

Державний вищий навчальний заклад  
«Запорізький національний університет»  
Міністерства освіти і науки,  
молоді та спорту України

Заснований  
у 2009 р.

Свідоцтво про державну реєстрацію  
друкованого засобу масової інформації  
Серія КВ № 15436-4008 ПР  
22 червня 2009 р.

Адреса редакції:  
Україна, 69600,  
м. Запоріжжя, МСП-41,  
вул. Жуковського, 66

Телефони  
для довідок:  
(061) 289-12-26

Факс: (061) 289-12-98

# Вісник

## Запорізького національного університету

– Юридичні науки

№ 2 (частина I), 2012

Запорізький національний університет  
Запоріжжя 2012

Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2012. – №2. – Ч. I. – 255 с.

Затверджено вченою радою ЗНУ (протокол засідання № 6 від 28.02.2012 р.)

Згідно з Постановою Президії ВАК України № 1-05/1 від 10.02.2010 збірник внесений до переліку наукових фахових видань (юридичні науки).

#### **РЕДАКЦІЙНА РАДА:**

- Головний редактор** – Коломоєць Т. О., доктор юридичних наук, професор  
**Заступник  
головного редактора** – Бондар О. Г., кандидат юридичних наук, доцент  
**Відповідальний редактор** – Лютіков П.С., кандидат юридичних наук, доцент

#### **РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:**

- |                   |  |
|-------------------|--|
| Ануфрієв М. І.    | – доктор юридичних наук, доцент                                |
| Бобровник С. В.   | – кандидат юридичних наук, професор                            |
| Заєць А. П.       | – доктор юридичних наук, професор                              |
| Колпаков В. К.    | – доктор юридичних наук, професор                              |
| Кривега Л. Д.     | – доктор філософських наук, професор                           |
| Кузенко Л. В.     | – кандидат юридичних наук, доцент                              |
| Курило В. І.      | – доктор юридичних наук, професор                              |
| Куц В. М.         | – кандидат юридичних наук, професор                            |
| Лукашевич В. Г.   | – доктор юридичних наук, професор                              |
| Петков В. П.      | – доктор юридичних наук, професор                              |
| Пирожкова Ю.В.    | – кандидат юридичних наук, доцент                              |
| Приймаченко Д. В. | – доктор юридичних наук, професор                              |
| Сабадаш В. П.     | – кандидат юридичних наук, доцент                              |
| Самойленко Г. В.  | – кандидат юридичних наук, доцент                              |
| Тимченко С. М.    | – доктор історичних наук, професор,<br>кандидат юридичних наук |
| Тихомиров О. Д.   | – доктор юридичних наук, професор                              |
| Шевченко А. Є.    | – доктор юридичних наук, професор                              |
| Шишка Р. Б.       | – доктор юридичних наук, професор                              |
| Ярмиш О. Н.       | – доктор юридичних наук, професор                              |

## ЗМІСТ

### ***РОЗДІЛ I. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА***

<b>МОСЬОНДЗ С.О.</b>	
ФІЛОСОФСЬКІ ВИМІРИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАУКИ.....	11
<b>ПАНОВ А.В.</b>	
КОНСУЛЬСЬКА СЛУЖБА УКРАЇНИ – ПОНЯТТЯ, МІСІЯ, ОСОБЛИВОСТІ .....	15
<b>СЕРЕДА А.М.</b>	
СТАНОВЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ .....	19
<b>СИНЄОКИЙ О.В.</b>	
ОРГАНІЗАЦІЯ ГРАМЗАПИСИ РОК-МУЗИКИ І ПРАВОЇ СТАТУС РЕКОРДИНГОВИХ ЛЕЙБЛОВ В ЮГОСЛАВІЇ: ІСТОРІЯ І СОВРЕМЕННОСТЬ .....	27
<b>РЕЗИНСЬКА В.О.</b>	
ФОРМУВАННЯ ОСОБОВОГО СКЛАДУ ВІНИЩУВАЛЬНИХ БАТАЛЬЙОНІВ І ГРУП САМООБОРОНИ В ЗАХІДНИХ ОБЛАСТЯХ УРСР У 1944 – 1948 РОКАХ.....	36

### ***РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО***

<b>БАТАНОВ О.В., КРАВЧЕНКО В.В.</b>	
КОМПЕТЕНЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ПРИНЦИПИ ЇЇ ФОРМУВАННЯ ВІДПОВІДНО ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ХАРТІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	43
<b>ЛОЩИХІН О.М.</b>	
КОНСТИТУЦІЯ ЯК ПРАВОВА ОСНОВА РОЗВИТКУ ЕКОНОМІЧНИХ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ.....	50
<b>БЄЛОВ Д.М.</b>	
ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ УКРАЇНСЬКОЇ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ .....	57
<b>ОПАЦЬКИЙ Р.М.</b>	
ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ УПОВНОВАЖЕНОГО ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ З ПРАВ ДИТИНИ .....	62
<b>ПРИХОДЬКО Х.В.</b>	
КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО УКРАЇНИ ЯК ГАЛУЗЬ ПРАВА, НАУКА ТА НАВЧАЛЬНА ДИСЦИПЛІНА: ДІАЛЕКТИКА ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ .....	65

### ***РОЗДІЛ III. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО***

<b>ЦИМБРІВСЬКИЙ Т.С.</b>	
ПРИНЦИП РІВНОПРАВ'Я ТА САМОВИЗНАЧЕННЯ НАРОДІВ У СУЧАСНОМУ МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ.....	74
<b>БЕЗДЕНЄЖНА М.Ю.</b>	
ДО ПИТАННЯ ПРО ПОНЯТТЯ «ПРИРОДНІ РЕСУРСИ СПІЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ».....	79

**ЛОБОВИК Б.С.**

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ LEX MERCATORIA МІЖНАРОДНИМ АРБІТРАЖНИМ ТРИБУНАЛОМ.....	84
--	----

**РОЗДІЛ IV. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС;  
СІМЕЙНЕ ПРАВО**

**БУЛЕЦА С.Б.**

ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ ПРИ РЯТУВАННІ ЖИТТЯ ТА ЗДОРОВ'Я ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ .....	90
---	----

**ЗАБОРОВСЬКИЙ В.В.**

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ВИЗНАННЯ ПРАВОЧИНІВ НЕДІЙСНИМИ .....	94
--	----

**ЛОГВИНЕНКО Б.О.**

ЩОДО АКсіОЛОГІЇ МЕДИЧНОГО ПРАВА .....	98
---------------------------------------	----

**РОЗВАДОВСЬКИЙ В.Б.**

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСПЛАНТАЦІЇ ОРГАНІВ ТА ІНШИХ АНАТОМІЧНИХ МАТЕРІАЛІВ ЛЮДИНИ.....	103
--	-----

**ПІДПАЛА І.В.**

ПОНЯТТЯ ТА ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА МОРЯКА ЯК СУБ'ЄКТА МОРСЬКОГО ЕКІПАЖУ .....	106
--	-----

**РОЗДІЛ V. ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО**

**ОРЛОВА О.С.**

БУХГАЛТЕРСЬКИЙ ОБЛІК ТА ПОДАТКОВИЙ ОБЛІК СУБ'ЄКТА ГОСПОДАРЮВАННЯ, ЇХ СПІВВІДНОШЕННЯ.....	116
---	-----

**РОЗДІЛ VI. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

**ГУРЖІЙ Т.О.**

СИСТЕМА ФУНКЦІЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ .....	124
--	-----

**МИКОЛЕНКО О.І.**

НАСТУПНИЦТВО В НАУЦІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА.....	129
---	-----

**ПОКАТАЄВА О.В.**

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОПОДАТКУВАННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ В УКРАЇНІ ....	134
---	-----

**АФАНАСЬЄВ К.К.**

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ .....	141
--	-----

**БАСОВ А.В.**

ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ.....	147
---	-----

**ЛЕГЕЗА Є.О.**

ОСОБЛИВОСТІ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕЄСТРУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ .....	152
---	-----

**СЛЮСАРЕНКО С.В., СВІТЛИЧНИЙ О.П.**

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО В УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ.....	156
---	-----

**СТАРЦЕВ О.В.**

ПИТАННЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.....	161
--	-----

**БАРАНЧИК П.О.**

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА: ТЕОРЕТИЧНИЙ ПІДХІД ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЇ .....	165
---	-----

**БЕРДНИК В.С.**

РОЗВИТОК ВІТЧИЗНЯНОЇ ПРАВОВОЇ ДУМКИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНУ ДІЯЛЬНІСТЬ.....	174
---	-----

**БІЛОУС А.М.**

ЛЕГАЛІЗАЦІЯ ТА РЕЄСТРАЦІЯ ПРОФЕСІЙНИХ СПІЛОК ЯК АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА.....	179
---	-----

**БОНДАРЕНКО Н.С.**

ШТРАФ ЯК АДМІНІСТРАТИВНЕ СТЯГЕННЯ ЗА ЖОРСТОКЕ ПОВОДЖЕННЯ З ТВАРИНАМИ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ .....	183
---	-----

**КОСТИНА Е.В.**

ПРИРОДА ДОМОНОПОЛЬНОГО ІСТОРИЧНОГО ПЕРІОДУ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ДИТИНИ.....	187
---	-----

**ЛІБЕНКО І.Ю.**

ОСОБЛИВОСТІ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДСБЕЗ МВС УКРАЇНИ .....	192
---	-----

**МОЛЧАНСЬКИЙ О.О.**

ПРОЦЕСУАЛЬНЕ РІШЕННЯ І СУДЖЕННЯ: ТОЧКИ ДОТИКУ ТА ВІДМІННОСТІ.....	196
---	-----

**СИРОВАТКА С.С.**

СИСТЕМА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА .....	201
--	-----

**ШЕМЯКІН О.В.**

УЧАСТЬ ПРОКУРОРА В ПРОВАДЖЕННІ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ.....	206
---	-----

***РОЗДІЛ VII. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА  
ТА КРИМІНОЛОГІЇ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО***

**ДУДОРОВ О.О., ДУДОРОВА К.Б.**

УМИСНЕ ВВЕДЕННЯ В ОБІГ НА РИНКУ УКРАЇНИ НЕБЕЗПЕЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ: ПРОБЛЕМИ КВАЛІФІКАЦІЇ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА .....	216
--	-----

**ТИМЧУК О.Л.**

ЗЛОЧИННІСТЬ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН, ТЕНДЕНЦІЇ, ДЕТЕРМІНАЦІЯ .....	223
---	-----

**РОЗДІЛ VIII. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;  
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

**КУШНІР Н.П., СЕМЕРАК О.С.**

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА БЕЗОПЛАТНУ ПРАВОВУ ДОПОМОГУ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ .....	232
--	-----

**МИКОЛЕНКО О.М.**

ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРАВОЗАСТОСОВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ ТА КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНІ ГАРАНТІЇ .....	237
--	-----

**АНДРУСЕНКО С.В.**

ФОРМИ ТА МЕТОДИ ВЗАЄМОДІЇ СЛІДЧИХ ТА ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПО ЗЛОЧИНАХ, ВЧИНЕНИХ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН.....	243
---	-----

**РОЗДІЛ IX. НАУКОВЕ ЖИТТЯ**

ЗАХИСТ ДИСЕРТАЦІЙ .....	249
ІНФОРМАЦІЙНА ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ.....	250
ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ У “ВІСНИК ЗАПОРІЗЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ” (СЕРІЯ „ЮРИДИЧНІ НАУКИ”) .....	253

## CONTENTS

### *SECTION I. TOPICAL ISSUES OF THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW*

#### **MOSENDZ S.A.**

PHILOSOPHICAL DIMENSIONS OF PUBLIC POLICY IN SCIENCE ..... 11

#### **PANOV A.V.**

CONSULAR SERVICE OF UKRAINE – CONCEPT, MISSION, FEATURES ..... 15

#### **SEREDA A.N.**

THE FORMATION OF CRIMINAL LEGAL PROCEEDINGS IN UKRAINE:  
HISTORICO-LEGAL RESEARCH ..... 19

#### **SINEOKYJ O.V.**

THE ORGANIZATION OF ROCK-MUSIC RECORDING AND LEGAL STATUS  
OF RECORD-LABELS IN YUGOSLAVIA: HISTORY AND NOWEDAYS ..... 27

#### **REZINSKAYA V.A.**

FORMING OF PERSONNEL OF DESTRUCTIVE BATTALIONS AND GROUPS  
OF SELF-DEFENCE IN WESTERN AREAS OF UKRAINE IN 1944 – 1948..... 36

### *SECTION II. CONSTITUTIONAL AND MUNICIPAL LAW*

#### **BATANOV O.V., KRAVCHENKO V.V.**

THE COMPETENCE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT AND THE PRINCIPLES  
OF ITS FORMATION IN ACCORDANCE WITH THE EUROPEAN CHARTER  
OF LOCAL SELF-GOVERNMENT ..... 43

#### **LOSCHYKHIN O.M.**

CONSTITUTION AS A LEGAL BASIS OF DEVELOPMENT  
OF ECONOMIC STATE FUNCTIONS: COMPARATIVE ANALYSIS ..... 50

#### **BYELOV D.M.**

PROBLEMS OF REFORM MODELS UKRAINIAN STATE POWER ..... 57

#### **OPATSKY R.N.**

PROBLEMS OF DEVELOPMENT OF THE INSTITUTION OF THE COMMISSIONER  
OF THE PRESIDENT OF UKRAINE FOR CHILDREN'S RIGHTS ..... 62

#### **PRIKHOD'KO K.V.**

CONSTITUTIONAL PROCEDURAL LAW OF UKRAINE  
AS FIELD OF LAW, SCIENCE AND EDUCATIONAL DISCIPLINE:  
DIALECTICS OF INTERCOMMUNICATION ..... 66

### *SECTION III. INTERNATIONAL LAW*

#### **TSYMBRIVSKYY T.S.**

PRINCIPLE OF SELF-DETERMINATION IN CONTEMPORARY INTERNATIONAL LAW ..... 74

#### **BEZDIENIEZHNA M.Y.**

THE NOTION OF SHARED NATURAL RESOURCES ..... 79

**LOBOVYK B.S.**

THE APPLICATION OF LEX MERCATORIA BY THE INTERNATIONAL COMMERCIAL ARBITRATION .....	85
--	----

***SECTION IV. CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE.  
FAMILY LAW***

**BULECA S.B.**

A COMPENSATION OF DAMAGE IN SAVING THE LIFE AND HEALTH OF PHYSICAL PERSON .....	90
--	----

**ZABOROVSKY V.V.**

SOME PROBLEM ASPECTS OF CONFESSION TO LEGAL TRANSACTION INVALID .....	95
---	----

**LOGVYNENKO B.A.**

RELATIVELY AN AXIOLOGY OF MEDICAL LAW .....	98
---	----

**ROZVADOVSKY V.B.**

PROBLEMS OF THE LEGAL ADJUSTING OF TRANSPLANTATION OF ORGANS AND OTHER ANATOMIC HUMAINS MATERIALS.....	103
---	-----

**PODPALA I.V.**

THE CONCEPT AND GENERAL CHARACTERISTICS OF A SAILOR AS THE SUBJECT OF MARITIME CREW .....	107
--	-----

***SECTION V. ECONOMIC AND AGRARIAN LAW***

**ORLOVA O.S.**

ACCOUNTING AND TAX ACCOUNTING OF THE ENTITY, THEIR RELATIONSHIP .....	116
---	-----

***SECTION VI. ADMINISTRATION AND FINANCIAL LAW***

**GURZHIY T.A.**

SYSTEM OF FUNCTIONS OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE LAW OF UKRAINE .....	124
--	-----

**MIKOLENKO A.I.**

CONTINUITY IN SCIENCE ADMINISTRATIVE LAW .....	129
--	-----

**POKATAYEVA O.V.**

LEGAL REGULATION OF TAXATION OF VEHICLES IN UKRAINE .....	134
---	-----

**AFANAS'EV K.K.**

TEORETICAL LEGAL PRINCIPLES OF GRANT OF ADMINISTRATIVE SERVICES .....	141
---	-----

**BASOV A.V.**

PARLIAMENTARY CONTROL IN THE FIELD OF PROVIDING OF PUBLIC SAFETY IN EXTRAORDINARY SITUATIONS.....	148
--	-----

**LEGEZA YE.A.**

FEATURES OF IMPROVEMENT OF REGISTER OF ADMINISTRATIVE SERVICES.....	152
---	-----

**SLYUSARENKO S.V., SVITLYCNYI A.P.**

ADMINISTRATIVE LAW IN ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF LAND RESOURCES.....	156
--	-----



**STARTSEV O.V.**

QUESTIONS OF INCREASE OF EFFICIENCY OF THE LEGISLATIVE ADJUSTING  
OF LEGAL STATUS OF CIVIL SERVANTS IN THE ORGANS OF EXECUTIVE POWER ..... 161

**BARANCHIK P.A.**

PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDING: THEORETICAL  
GOING NEAR QUESTION OF DETERMINATION AND CLASSIFICATION..... 165

**BERDNIK V.S.**

DEVELOPMENT OF DOMESTIC LEGAL THOUGHT  
OF ADMINISTRATIVE JURISDICTIONAL ACTIVITY ..... 174

**BILOUS A.M.**

LEGALIZATION AND REGISTRATION OF TRADE UNIONS  
AS AN ADMINISTRATIVE PROCEDURE..... 179

**BONDARENKO N.S.**

FINES AS ADMINISTRATIVE PENALTY FOR CRUELTY WITH ANIMALS:  
PROBLEMS OF NORMATIVELY-LEGAL ADJUSTING..... 183

**KOSTINA E.V.**

NATURE OF TO AN EXCLUSIVE HISTORICAL PERIOD OF ADMINISTRATIVE  
AND LEGAL PROTECTION OF CHILD RIGHTS ..... 187

**LIBENKO I.YU.**

FEATURES OF THE PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE-JURISDICTIONAL  
ACTIVITY STATE SERVICE OF FIGHTING AGAINST ECONOMIC CRIMINALITY  
MIA OF UKRAINE ..... 192

**MOLCHANSKY A.O.**

PROCEDURE DECISIONS AND JUDGMENTS: COMMON FEATURES AND DIFFERENCES .... 197

**SIROVATKA S.S.**

SYSTEM OF ORGANS OF STATE CONTROL IN THE FIELD OF GUARD  
OF NATURAL ENVIRONMENT..... 202

**SHEMYAKIN A.V.**

PARTICIPATION OF THE PUBLIC PROSECUTOR IN MANUFACTURE  
ON AFFAIRS ABOUT ADMINISTRATIVE OFFENCES ..... 206

***SECTION VII. TOPICAL ISSUES OF CRIMINAL LAW  
AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL-EXECUTIVE LAW***

**DUDOROV A.A., DUDOROVA K.B.**

WILLFUL PUTTING OF DANGEROUS PRODUCTS INTO THE MARKET OF UKRAINE:  
PROBLEMS AND QUALIFICATION AND IMPROVING THE LAW..... 216

**TIMCHUK A.L.**

CRIME IN UKRAINE: CURRENT STATUS, TRENDS, DETERMINATION ..... 224

***SECTION VIII. CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINOLOGY;  
OPERATIONAL SEARCH ACTIVITY***

**KUSHNIR N.P., SEMERAK A.S.**

EXERCISING THE RIGHT TO FREE LEGAL ASSISTANCE IN CRIMINAL PROCEEDINGS ..... 232

**MIKOLENKO A.N.**

EFFECTIVE LAW ENFORCEMENT IN CRIMINAL PROCEEDINGS AND CRIMINAL-PROCEDURAL GUARANTEES .....	237
---	-----

**ANDRUSENKO S.V.**

FORMS AND METHODS OF INTERACTION OF INVESTIGATORS AND OPERATIVE UNITS' OFFICIALS AT THE STAGE OF CRIMINAL PROCEEDINGS FOR CRIMES COMMITTED IN LAND RELATIONS SPHERE.....	243
--	-----

***SECTION IX. SCIENTIFIC LIFE***

THE DEFENCE OF DISSERTATIONS .....	249
INFORMATIONAL REFERENCES ABOUT THE AUTHORS .....	250
THE REQUIREMENTS TO THE ARTICLES' REGISTRATION IN THE "ZNU JOURNAL" (SERIES "LEGAL SCIENCES").....	253

# РОЗДІЛ І. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 351.854: 101

## ФІЛОСОФСЬКІ ВИМІРИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАУКИ

Мосьондз С.О., к.ю.н., доцент

*Університет сучасних знань*

Стаття присвячена висвітленню філософських підходів до розуміння державної політики у сфері науки в Україні та визначенню її сутнісного змісту.

*Ключові слова: наука, державна політика, онтологія, гносеологія, аксіологія, праксеологія.*

Mosendz S.A. PHILOSOPHICAL DIMENSIONS OF PUBLIC POLICY IN SCIENCE / University of modern knowledges, Ukraine

Стаття посвящена освещению философских подходов к пониманию государственной политики в сфере науки в Украине и определению ее сущностного содержания.

*Ключевые слова: наука, государственная политика, онтология, гносеология, аксиология, праксиология.*

Mosendz S.A. PHILOSOPHICAL DIMENSIONS OF PUBLIC POLICY IN SCIENCE / University of modern knowledges, Ukraine

The article is devoted to enlightening the evolutional progress of philosophy opinions on government politics in the science sphere of Ukraine and determination the main point of its content.

*Key words: science, public policy, ontology, epistemology, axiology, prakseolohiyi.*

Складність та суперечливість соціально-економічного й політичного розвитку як світового співтовариства, так і нашої країни зумовлюють потребу в теоретичному осмисленні й розробці науково обґрунтованого інструментарію, за допомогою якого можна зробити ефективнішим процес державної розбудови. Без теоретичного знання, що безпосередньо слугує конкретній державотворчій практиці, неможливе виконання стратегічного завдання – побудови демократичної держави й громадянського суспільства на теренах України.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства відчувається гострий дефіцит узагальнюючих досліджень щодо концептуалізації організаційно-управлінських засад державної політики у сфері науки в реальному соціально-економічному та соціокультурному середовищі з високою динамікою соціальних процесів. Дотепер не створено розгорнутої теоретичної моделі державної політики у сфері науки, не повною мірою визначено її змістовні, структурні та функціональні особливості, не розроблено концептуальний механізм формування та здійснення ефективної державної політики у сфері науки в Україні [1, 38]. Це значно ускладнює проведення реформаційних суспільних перетворень, актуалізує проблему надання їм чіткішої соціальної спрямованості, динамізму й ефективності. Тому виникає необхідність більш детального, у тому числі філософського, аналізу існуючих моделей державної політики у сфері науки та вироблення концепції ефективної її реалізації в умовах швидкоплинних соціально-економічних змін.

У формування цієї проблематики як напряму філософського та суспільно-політичного знання вагомий внесок був зроблений такими вченими, як А. Абдулов, А. Азізов, В. Арутюнов, А. Безбородов, О. Ваганов, Г. Волков, Л. Гохберг, Н. Гордєєва, Д. Гвішіані, А. Гудкова, О. Динкін, Г. Добров, С. Здіорук, Г. Калитич, К. Коржавін, В. Кремень, Б. Лебін, Б. Маліцький, Л. Мінделі, С. Микулинський, О. Попович, К. Поппер, В. Расудовський, А. Соколов та ін.

Теоретичні дослідження державної політики у сфері науки в Україні на сьогоднішній день відстають від практичних аспектів її реалізації, що не дозволяє виявити історичну перспективу розвитку вітчизняної наукової політики та відповідно обрати найбільш раціональні форми і методи її формування та реалізації. Крім того, наявність відповідного філософського

обґрунтування надає практикам відповідні орієнтири, формує чітку перспективу розвитку. Важливість проблеми викликає необхідність подальшого поглиблення теоретичних уявлень щодо сутності державної політики у сфері науки, що дозволить модернізувати інструментарій відповідних досліджень.

Для втілення в життя теоретичних положень державної політики у сфері науки в Україні важливо не тільки чітко формулювати її цілі та напрями, але й забезпечувати їх чітку реалізацію. Необхідність у такому комплексному підході виникає у зв'язку з багатоаспектністю та неоднозначністю державної політики у сфері науки.

Державна політика у сфері науки, безсумнівно, є одним із найбільш важкодоступних об'єктів пізнання, для комплексного дослідження якого виникає потреба в його обґрунтуванні з позицій і за допомогою інструментарію існуючих загальнофілософських дисциплін – онтології, гносеології, аксіології, праксеології. Через цю обставину закономірним є виділення у складі теоретичного дослідження державної політики у сфері науки таких її структурних елементів, як онтологія державної політики у сфері науки (котра вивчає природу державної політики у сфері науки, намагається розкрити її сутність та основоположні засади її буття), гносеологія та епістемологія державної політики у сфері науки (в межах яких розглядаються особливості процесу пізнання державної політики у сфері науки, етапи, рівні та методи пізнання державної політики у сфері науки), аксіологія державної політики у сфері науки (у центрі дослідження котрої знаходиться категорія цінності державної політики у сфері науки та ієрархія цінностей державної політики у сфері науки), телеологія державної політики у сфері науки (яка визначає призначення державної політики у сфері науки, займається вивченням її доцільності та дієвості), антропологія державної політики у сфері науки (котра встановлює місце державної політики у сфері науки в житті людей), праксеологія державної політики у сфері науки (котра досліджує порядок та умови ефективного здійснення державної політики у сфері науки) [2, 115-116].

При цьому кожний із зазначених елементів державної політики у сфері науки має свою власну структуру.

Онтологічний елемент визначається станом економічного, інноваційного, науково-технологічного розвитку предметної сфери, для якої формується та запроваджується державна політика у сфері науки (сфери виробництва, наукової та науково-технічної діяльності, освіти, регіональний рівень, сектор малого підприємництва та інше). Онтологічна складова визначає розгляд державної політики у сфері науки в політичному циклі діяльності: вироблення, впровадження, моніторинг та оцінювання ефективності.

Гносеологічний елемент залежить від стану розвитку теоретико-методологічної бази науки, ґрунтується на парадигмах сталого та інноваційного розвитку, економічній теорії наукових змін, яка розкривається за напрями інноваційної економіки, а також спирається на інституціональну економічну теорію та інституціонально-системний підхід. З гносеологічною складовою пов'язуємо розвиток теоретико-методологічних основ державної політики у сфері науки, зокрема її категоріально-понятійного апарату, а також спрямування державної політики у сфері науки на утвердження науково-інноваційної моделі розвитку національної економіки та вищих технологічних укладів в її технологічній структурі.

Аксіологічний елемент детермінований соціальними, політичними, екологічними факторами, а також науковим потенціалом та рівнем інноваційної, організаційної культури суб'єктів наукового процесу, і на її основі формуються мотиваційні механізми цих суб'єктів. Визначається світовою тенденцією розвитку, що передбачає її науково-інноваційний характер, забезпечення переходу від індустріальної до постіндустріальної фази сталого розвитку і конкурентоспроможності національної економіки. Цей елемент має бути врахований у визначенні мети, цілей та принципів державної політики у сфері науки, формуванні наукової культури у суб'єктів наукових процесів, а також врахована в процедурах оцінювання ефективності здійснення державної політики у сфері науки.

Інституціональний елемент визначає державну політику у сфері науки як стрижневу складову державної політики щодо утвердження сталого інноваційного розвитку національної економіки. Змістом цієї компоненти державної політики у сфері науки є розбудова

інституціонального середовища у форматі національної наукової системи для сприяння генерації та розвитку наукових процесів, що передбачає формування узгодженої законодавчої бази, сприяння генезису наукових процесів, розвиток наукової інфраструктури.

Праксеологічний елемент, який визначається порядком та умовами здійснення державної політики у сфері науки, зокрема вмінням прикладного характеру щодо застосування стратегій та механізмів здійснення державної політики у сфері науки в її предметній сфері, має відповідати меті державної політики у сфері науки на сучасному етапі розвитку українського суспільства. З праксеологічною складовою пов'язуємо визначення пріоритетних напрямів здійснення державної політики у сфері науки, активацію та оптимізацію наукових процесів, формування мотиваційних факторів економічного характеру в суб'єктів наукових процесів і забезпечення реалізації державної політики у сфері науки відповідними ресурсами.

Предметне поле праксеології державної політики у сфері науки може бути сформоване цілою низкою різнопланових проблемних питань (починаючи від тих, конкретно-практичних, що виникають при застосуванні нормативних положень, які приймаються у контексті здійснення державної політики у сфері науки в нашій державі, і закінчуючи глобальними теоретичними, що постають перед міжнародною науковою спільнотою), проблем правотворчості та правореалізації, які потребують ретельного філософсько-правового аналізу і котрим, з одного боку, приділяється недостатньо уваги з боку інших наук, а з іншого – котрі не мають чіткого глумачення в царині сучасних наукових доктрин та однозначної оцінки з позиції науки [3, 80].

Окреслення спрямовуючого вектора розвитку державної політики у сфері науки, вирішення її проблемних питань на основі екстраполяції теоретичних здобутків онтології, гносеології, аксіології державної політики у сфері науки в практичну площину вимагає проведення філософсько-правового аналізу багатьох окремих елементів правової реальності. При цьому реалізація філософського потенціалу праксеології державної політики у сфері науки можлива лише за умови якомога більшого розкриття їх взаємозумовленості та взаємопов'язаності як компонентів системи державної політики у сфері науки з наступним встановленням об'єктивно існуючих проблем у даній галузі теорії чи практики. Слід враховувати, що в основному проблема з'являється там, де існує певна невідповідність між нормативними положеннями, що приймаються у контексті здійснення державної політики у сфері науки та суспільними відносинами, які регламентуються даними нормами, де наявний конфлікт норм різної або, що значно гірше, однієї юридичної сили, де є прогалини, котрі дозволяють нівелювати рішення суб'єктів державної політики у сфері науки. Крім того, будь-яку подібну проблему не тільки можна (і необхідно) досліджувати, використовуючи філософсько-правовий інструментарій та накопичений багатий досвід людства у вивченні даного інституту, відповідно значно спрощуючи її розв'язання, але у деяких випадках навіть запобігти появі даної проблеми, вчасно відстеживши тенденції у трансформації суспільних відносин, та ще до її актуалізації відповідно змінити підходи регламентації. Таким чином, цінність праксеології державної політики у сфері науки зумовлюється ще й конкретно-історичним характером її рекомендацій, здатністю доповнити звичну досить абстрактну дискусію про співвідношення природного і позитивного практично застосованими в процесі правотворчості та правореалізації методологічними висновками.

Як було з'ясовано вище, праксеологічні дослідження державної політики у сфері науки безумовно повинні спиратись на певний теоретичний матеріал, адже спочатку слід з'ясувати сутність явища чи процесу, його соціальну роль, призначення та місце у відповідній системі суспільних відносин, а вже потім аналізувати даний феномен з позицій, спрямованих на вироблення раціональних пропозицій логіки та методології.

Щодо феномена державної політики у сфері науки, то очевидно, таким чином, стає необхідність, поряд із визначенням її сутності, соціального призначення, місця та ролі у розвитку українського суспільства, вироблення дієвих напрямків підвищення її ефективності. При цьому не зайвим є використання напрацювань різних наук та дисциплін, які розглядають особливості ефективного застосування рішень суб'єктів державної політики у сфері науки в Україні. У даному випадку таке звернення до здобутків різних наук зумовлюється потребою

об'єднання потужного логіко-методологічного арсеналу, розвинутого категоріального апарату окремих дисциплін із конструктивними надбаннями наук, котрі намагаються структурувати позитивну реальність, а також із здобутками інших наукових дисциплін (логіки, семантики, когнітивної психології, мовознавства, інженерії знань, теоретичної та прикладної інформатики, теорії алгоритмів, кібернетики тощо), здатних надати допомогу в проведенні теоретичного аналізу застосування та запропонувати оригінальний інструментарій для інтенсифікації діяльності, котра утворює одну з граней практичної дійсності.

Тільки за умови більш комплексного підходу до феномена застосування рішень суб'єктів державної політики у сфері науки в Україні, рекомендації та висновки дослідника отримають належне теоретичне підґрунтя і претендуватимуть на певну практичну цінність.

Розроблені теоретико-методологічні основи державної політики у сфері науки дозволяють сформулювати її визначення, як категорії адміністративно-правового регулювання. Так, під державною політикою у сфері науки слід розуміти систему правових, фінансових, адміністративних та організаційних заходів, з використанням яких держава в особі уповноважених органів цілеспрямовано впливає або не впливає на регулювання відносин, що складаються в процесі створення і застосування наукових знань та їх втілення у відповідних технологіях з метою забезпечення інноваційно-технологічного розвитку країни.

Екстраполюючи загальні засадничі ідеї щодо державної політики у сфері науки, які визначені в цій статті, вважаємо за необхідне акцентувати увагу на тому, що в змісті державної наукової політики виділяють два основні аспекти – стратегічний і тактичний. Стратегія розробляється на основі довгострокових концепцій соціально-економічного й науково-технічного розвитку країни. При цьому вибір стратегії – це визначення генеральної лінії й головної мети наукового розвитку, способів розвитку та використання наукового потенціалу. Документи, що визначають стратегію наукової політики, і є елементом адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері науки.

Що стосується тактики, то дане поняття використовується для визначення поточних цілей з розробкою конкретних заходів. Для реалізації стратегії й тактики державної політики у сфері науки необхідним є створення економічних, організаційних умов.

На наше глибоке переконання, кожний із названих філософських елементів державної політики у сфері науки не лише має відношення до практичної площини дійсності через реалізацію своїх дослідницьких інтересів, але і повинен конструктивно впливати на неї, використовуючи власні теоретичні здобутки та напрацювання для вироблення рекомендацій щодо усунення недоліків у галузі здійснення державної політики у сфері науки та окреслення стратегічних напрямків розвитку її позитивної форми, що потребує виділення окремого розділу, який би об'єднував такого роду дослідження. Таким чином, дедалі більш актуальною, стає потреба у висвітленні практично-прикладних аспектів державної політики у сфері науки відповідною філософсько-правовою дисципліною.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Попович О.С. Науково-технологічна та інноваційна політика: основні механізми формування та реалізації / О.С. Попович; під ред. д-ра екон. наук, проф. Б.А. Маліцького. – К.: Фенікс, 2005. – 226 с.
2. Шевченко Н.О. Гносеологічні витоки аграрної політики держави / Н.О. Шевченко // Економіка та держава. – 2010. – № 6. – С. 114-118.
3. Павлишин О.В. Правова праксеологія: практично-прикладні аспекти філософії права / О.В. Павлишин // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 24. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2004. – С. 75-82.

УДК 341.82 (477)

**КОНСУЛЬСЬКА СЛУЖБА УКРАЇНИ – ПОНЯТТЯ, МІСІЯ, ОСОБЛИВОСТІ**

Панов А.В., к.і.н.

*Ужгородський національний університет*

Стаття присвячена висвітленню окремих особливостей організації та діяльності консульських установ України. Автор зосереджує увагу на питаннях системи, функціях та видах консульських установ України.

*Ключові слова: консульська служба, консульські установи, дипломатичні місії, міжнародне співробітництво.*

Панов А.В. КОНСУЛЬСКАЯ СЛУЖБА УКРАИНЫ – ПОНЯТИЕ, МИССИЯ, ОСОБЕННОСТИ / Ужгородский национальный университет, Украина

Статья посвящена отдельным особенностям организации и деятельности консульских учреждений Украины. Автор сосредоточивает внимание на вопросах системы, функциях и видах консульских учреждений Украины.

*Ключевые слова: консульская служба, консульские учреждения, дипломатические миссии, международное сотрудничество.*

Panov A.V. CONSULAR SERVICE OF UKRAINE – CONCEPT, MISSION, FEATURES / Uzhgorod national university, Ukraine

Article is devoted to specific features of organization and operation of the consular institutions of Ukraine. The author focuses on issues of system functions and types of consular institutions of Ukraine.

*Key words: consular services, consulates, diplomatic missions, international cooperation.*

24 серпня 1991 р. було оприлюднено Акт проголошення незалежності України. Українська тисячолітня історія вийшла на новий виток свого державотворення. Вагомим чинником утвердження суверенітету нашої держави стає її зовнішньополітична діяльність. Відповідні державні структури покликані всіма доступними їм засобами, у тому числі й дипломатичними, згідно з нормами міжнародного права, зміцнювати незалежність України, сприяти формуванню її позитивного іміджу на міжнародній арені як розсудливого, надійного та авторитетного члена світового співтовариства.

Перед Міністерством закордонних справ України в нових історичних умовах постали якісно нові завдання. Адже протягом усього періоду існування радянської України її зовнішньополітичне відомство як по суті, так і по формі відіграло незначну роль, було здебільшого „маріонетковим придатком відомства на Смоленській площі”, що відбивало двоїсту, „оруелівську”, сутність існуючої тоді політичної системи.

Підфарбований фасад „радянського будинку”, з вікнами на Захід, і страшна сутність тоталітарного режиму для його мешканців усередині – ось що визначало „найпередовіший суспільний устрій на 1/6 частині земної кулі”. Хоча, звичайно, засудження злочинної системи жодною мірою не означає повного заперечення минулого. Не можна перекреслювати конкретні людські долі, життя і практичну діяльність, зокрема, переважної більшості українських дипломатів радянських часів, чиї зусилля якщо не прямо, то опосередковано приносили користь рідній Україні, допомагали як ближнім, так і далеким сусідам краще розуміти її історію, оцінювати невичерпний потенціал.

За радянських часів Міністерство закордонних справ України, як „вікно в Європу”, мало лише чотири закордонні представництва при міжнародних організаціях – у Нью-Йорку, Парижі, Відні та Женеві. Тим самим нівелювався той незаперечний факт, що внесок нашого народу в розгром сил фашизму в роки Другої світової війни був надзвичайно вагомим і загально визнаним у світі, що Україна була одним із засновників Організації Об'єднаних Націй і палкою прихильницею філософії миру і гуманізму, на якій ґрунтується Статут ООН. Саме тому автор ставить собі за мету дослідити особливості організації та діяльності консульської служби, виходячи з особливостей нормативної бази незалежної України.

Окремі питання організації та діяльності консульської служби були розглянуті відомими в Україні й за її межами провідними вченими-міжнародниками, дипломатами-практиками, зусиллями яких створювалась і підтримується на належному рівні національна система підготовки висококваліфікованих фахівців у галузі міжнародних відносин. Серед них –

Л. Губерський, В. Буткевич, М. Белоусов, В. Бруз, В. Василенко, П. Мартиненко, В. Пашук, К. Сандровський, А. Філіпенко та багато інших.

За роки незалежності нашої держави створено фундаментальну філософсько-правову базу, яка допомагає визначити пріоритети та орієнтири як у практичній зовнішньо-політичній діяльності, так і в сфері підготовки висококваліфікованих кадрів для дипломатичної служби країни. Основними документами є, насамперед, Конституція України, „Основні напрями зовнішньої політики України” (прийняті Верховною Радою України 2 липня 1993 р.), Положення про дипломатичну службу в Україні (затверджене указом Президента від 16 липня 1993 р.). Консульський статут України (затверджений указом Президента від 2 квітня 1994 р.) та ін.

Отже, консульська служба України – спеціальний вид дипломатичної служби основною метою якої є забезпечення прав та інтересів громадян та юридичних осіб України за кордоном.

Головними завданнями (пріоритетами) консульської служби є:

- 1) захист за кордоном прав та інтересів України, юридичних осіб і громадян України,
- 2) сприяння розвиткові дружніх відносин України з іншими державами, розширенню економічних, торговельних, науково-технічних, гуманітарних, культурних, спортивних зв'язків і туризму,
- 3) сприяння вихідцям з України та їх нащадкам у підтримці контактів з Україною.

Виконання завдань консульської служби покладається на консульські установи України, які у відповідності до організаційно-правової форми можна поділити на два види:

- самостійні консульські установи (власне, консульські установи);
- консульські підрозділи у складі Посольств та Постійних представництв.

Самостійні консульські установи можуть утворюватися у вигляді Генеральних консульств, Консульств, Віце-консульств та Консульських агентств, залежно від класу глави такої установи. На практиці в основному утворюються Генеральні консульства або Консульства.

Консульські підрозділи в складі дипломатичних місій діють у якості структурного підрозділу або посадової особи чи групи посадових осіб, які наділені виконанням консульських повноважень.

Головним галузевим органом управління є Департамент консульської служби Міністерства закордонних справ України. Загальна мережа консульських установ України станом на 2011 рік складала 117 консульських установ:

- 81 консульський підрозділ дипломатичних представництв України;
- 29 генеральних консульств;
- 6 консульств;
- 1 консульське агентство.

Керівництво консульськими установами здійснюється Міністерством закордонних справ України.

Самостійна консульська установа очолюється керівником, загальне керівництво діяльністю консульської установи в державі перебування здійснюється відповідним дипломатичним представництвом України. Консульський підрозділ дипломатичної місії очолюється завідуючим, який може носити титул генерального консула або консула.

Усі консульські установи здійснюють в межах консульського округу – території, відведеної для здійснення консульських функцій. У більшості країн світу Україна представлена консульськими підрозділами в складі Посольств, які поширюють свою діяльність на територію всієї держави або кількох держав за сумісництвом. У країнах, де поряд із Посольствами утворюються самостійні консульські установи, країна поділяється на кілька консульських округів. Найбільша кількість українських консульських округів утворено в Німеччині (Берлін, Мюнхен, Гамбург, Франкфурт-на-Майні, Бонн), Росії (Москва, Санкт-Петербург, Ростов-на-



Дону, Нижній Новгород, Владивосток, Тюмень), США (Вашингтон, Нью-Йорк, Чикаго, Сан-Франциско) та Польщі (Варшава, Краків, Гданськ, Люблін).

Основні функції консульської установи витікають із головного завдання – захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном.

У відповідності до галузей, у яких здійснює свою діяльність консул, можна виділити наступні групи консульських функцій:

1. Ведення обліку громадян України, які постійно проживають чи тимчасово перебувають на території консульського округу;
2. Паспортне обслуговування зазначеної категорії громадян України;
3. Вирішення питань, пов'язаних з наданням, виходом та втратою громадянства України;
4. Вчинення нотаріальних дій та легалізація документів;
5. Реєстрація актів цивільного стану;
6. Надання юридичної допомоги громадянам України, включаючи виконання функцій правового представника;
7. Надання правової та організаційної допомоги громадянам України, які потрапили до надзвичайних ситуацій;
8. Сприяння та допомога цивільним та військовим судам, літакам та іншим транспортним засобам;
9. Виконання доручень судових, слідчих та правоохоронних органів;
10. Візове обслуговування іноземців.

Окрім суто консульських функцій, установи також виконують завдання по налагодженню культурних, економічних, політичних контактів між регіонами України та консульським округом країни перебування.

Вони також зобов'язані підтримувати тісний зв'язок з українською діаспорою, при її наявності, допомагати їй у здійсненні контактів з Батьківщиною.

Важливою функцією є також функція спостереження та аналізу ситуації в різноманітних сферах країни перебування, які можуть становити інтерес для України.

Виходячи з основних функцій, будується також робота установи. Більшість самостійних установ очолюється Генеральними консулами, які як правило виконують представницько-політичні функції. У цьому аспекті вони виступають у якості „невеликих послів” на ввіреній їм території.

До складу таких установ належить два умовні підрозділи – консульський та адміністративний. Консульський підрозділ може бути представлений однією або кількома посадовими особами і, як правило, очолюється Консулом або Віце-консулом. До роботи в консульському підрозділі залучаються також прийняті за контрактом особи, переважно з числа громадян України, які постійно проживають у країні перебування. На них покладаються допоміжні функції та вони як правило іменуються референтами. Консульський підрозділ виконує всі основні консульські функції. У випадку наявності в його складі двох і більше консульських посадових осіб (окрім референтів), усі обов'язки розподіляються поміж ними.

Адміністративний підрозділ установи очолюється безпосередньо керівником установи і включає до свого складу консульських службовців (адміністративно-технічний персонал), які виконують функції по діловодству, господарству, фінансовим питанням тощо. Допускається залучення до роботи допоміжного персоналу, прийнятого за контрактом.

У деяких установах можуть діяти також інші посадові особи, які мають статус консулів, однак здійснюють повноваження в інших сферах – культурній, політичній економічній. Зокрема, допускається утворення в складі консульських установ відділень торговельно-економічних місій.

Консул зобов'язаний вживати заходів для того, щоб юридичні особи та громадяни України користувалися в повному обсязі всіма правами, наданими їм законодавством держави

перебування і міжнародними договорами, учасниками яких є Україна і держава перебування, а також міжнародними звичаями.

Консул зобов'язаний вживати заходів для відновлення порушених прав юридичних осіб і громадян України. У випадку, якщо після звернення консула до властей держави перебування не будуть відновлені порушені права юридичних осіб і громадян України, він зобов'язаний повідомити про це Міністерство закордонних справ України та главу дипломатичного представництва України в державі перебування.

Консул зобов'язаний стежити, щоб відносно громадянина України, взятого під варту (заарештованого) чи затриманого за підозрою у вчиненні злочину, чи підданого іншим заходам, які обмежують свободу громадянина України, або відбуваючого покарання у вигляді позбавлення волі, а так само підданого іншим заходам судового або адміністративного впливу, було дотримано законодавства держави перебування і договорів, укладених Україною з цією державою, та міжнародних договорів, учасниками яких є Україна і держава перебування.

Консул зобов'язаний на прохання заінтересованих осіб і за своєю ініціативою відвідувати громадян України, які перебувають під арештом, затримані чи позбавлені волі в іншій формі або відбувають покарання. Консул зобов'язаний стежити, щоб таких громадян тримали в умовах, які відповідають вимогам гігієни і санітарії, і щоб вони не зазнавали жорстокого і принижуючого людську гідність поводження.

За всіх обставин консул зобов'язаний домагатися особистої зустрічі з громадянином України, щоб упевнитися, що права і інтереси цього громадянина не ущемлюються.

Консул зобов'язаний звертатися до компетентних властей держави перебування за сприянням у розшуку громадян України, які постійно проживають або тимчасово перебували у цій державі і пропали безвісти.

Консул вживає заходів для охорони майна, що залишилося після смерті громадянина України. Якщо залишене майно повністю або частково складається з предметів, що можуть зіпсуватись, а так само при надмірній дорожнечі зберігання такого майна консул має право продати це майно і надіслати виручені гроші за належністю. Консул має право приймати спадкове майно для передачі спадкоємцям, які перебувають в Україні.

Якщо консулові стане відомо про спадщину, яка відкрилася на користь громадян України, які проживають в Україні, консул негайно передає в Міністерство закордонних справ України всі відомі йому дані про таку спадщину і можливих спадкоємців.

Надзвичайно важливою функцією є також ведення обліку дітей – громадян України, які усиновлені іноземцями, та здійснення в установленому порядку нагляду за додержанням їх прав.

Основними елементами технології здійснення ефективного нагляду за додержанням прав є налагодження системи постійного інформування з боку компетентних органів країни перебування про факти аварій, катастроф, надзвичайних ситуацій, а також застосування заходів по обмеженню волі по відношенню до громадян України. Така система, з одного боку, дає можливість забезпечити необхідну правову та організаційну допомогу ще на початковому етапі виникнення нештатної ситуації, мінімізувати її наслідки, з іншого, – значно дисциплінує відповідні органи та попереджає упереджене ставлення до українців.

Окрім цього, надзвичайно важливо, окрім отримання інформації, налагодити систему моніторингу за роботою відповідних служб, установ, їх посадових осіб по відношенню до українських громадян. Необхідно надавати всебічну підтримку своїм співвітчизникам, не дати відчутти їм байдужість та покинутість. Загалом необхідно добитись створення ефекту „постійної присутності” у відповідних органів країни перебування та наших громадян.

Отже, консульська служба є невід'ємною складовою дипломатичної служби. Вона покликана забезпечувати захист прав та інтересів своїх держав, їх юридичних і фізичних осіб. Для належного виконання своїх функцій працівники консульських установ отримують відповідний правовий статус, зокрема наділяються привілеями та імунітетами, відповідно до Віденської конвенції про консульські зносини 1963 р., міжурядових двосторонніх консульських конвенцій, які укладаються між акредитуючими державами та державами перебування, а також

законодавства держави перебування. Україна є стороною Віденської конвенції та двосторонніх консульських конвенцій, укладених із державами, з якими встановлені дипломатичні відносини. Положення таких конвенцій відповідно є частиною законодавства України.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Бобылев Г.В. Основы консульской службы / Г.В. Бобылев, Н.Г. Зубков. – М.: „Наука”, 1986. – 212 с.
2. Гуменюк Б. Основы дипломатической та консульской службы / Б. Гуменюк. – К.: Либідь, 1998. – 255 с.
3. Демин Ю.Г. Статус дипломатических представительств и их персонала / Ю.Г. Демин. – М.: Международные отношения, 1995. – 204 с.
4. Иванов Ю.А. Міжнародне право / Ю.А. Иванов. – К.: Вид. Поливода А.В., 2004 – 198 с.
5. Короткий український дипломатичний словник / упорядник: Я. Серкіз; за заг. ред. М. Мальського. – Львів: Видавничий центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2002. – 264 с.

УДК 343.1: 340.12 (477)

### СТАНОВЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

Серета А.М., к.і.н., доцент

*Запорізький національний університет*

У науковій статті на основі аналізу нормативно-правових актів досліджується формування, становлення та подальший розвиток кримінально-процесуального права та функціонування його суб'єктів у контексті загальних соціальних і правових процесів. Розкривається структура і механізм формування складових елементів кримінально-процесуального права, особливості провадження судочинства.

*Ключові слова:* кримінально-процесуальне право, суб'єкти кримінально-процесуальних відносин, судова система, кримінальне судочинство.

Sereda A.N. STANOVLENIE UGOLOVNOGO SUDOПРОИЗВОДСТВА В УКРАИНЕ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ / Запорожский национальный университет, Украина

В научной статье на основе анализа нормативно-правовых актов исследуется формирование, становление и дальнейшее развитие уголовно-процессуального права и функционирование его субъектов в контексте общих социальных и правовых процессов. Раскрывается структура и механизм формирования составных элементов уголовно-процессуального права, особенности производства судостройства.

*Ключевые слова:* уголовно-процессуальное право, субъекты уголовно-процессуальных отношений, судебная система, криминальное судопроизводство.

Sereda A.N. THE FORMATION OF CRIMINAL LEGAL PROCEEDINGS IN UKRAINE: HISTORICO-LEGAL RESEARCH / Zaporizhzhya national university, Ukraine

In the on the basis of analysis of normative legal acts the formation, becoming and further development of criminal process law and functioning of its subjects in the context of general social and legal processes are being researched. The structure and mechanism of criminal process law constituent parts formation and the peculiarities of the legal proceedings are revealed.

*Key words:* criminal process law, subjects of the criminal process relations, judiciary system, legal proceeding.

Приєднання України до Ради Європи в 1995 р., прийняття Конституції України в 1996 р., ратифікація в 1997 р. Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод та інших міжнародно-правових актів у галузі прав людини та кримінального судочинства обумовили реформування кримінально-процесуального законодавства України і створення кримінального судочинства нового охоронного типу, пріоритетами якого стане, перш за все, захист прав та свобод людини і громадянина.

Захищеність як обвинуваченого, так і потерпілого, є відображенням демократичності й гуманності кримінально-процесуального законодавства в тій чи іншій державі. Саме тому стільки дискусій точиться навколо змін чинного кримінально-процесуального кодексу та проекту нового. Безумовно, на його доопрацювання впливає велика кількість різноманітних чинників: належність до тієї чи іншої правової сім'ї, рівень правової культури в суспільстві та її характеристики, завдання та цілі правової політики держави, історичні традиції. Запозичення іноземного досвіду, реалізація тих чи інших теоретичних моделей вимагають урахування особливостей конкретної правової дійсності, особливостей історико-правового минулого.

У нашій державі стало необхідністю, щоб кримінальне та кримінально-процесуальне законодавство, як і практика його застосування були більш сучасними. Кримінальне покарання – як на рівні закону, так і на стадії його застосування судами – має бути адекватним скоєного злочину і, відповідно, краще захищати інтереси суспільства та інтереси потерпілого. Правова та судова реформи, здійснювані в нашій країні, мають на меті приведення вітчизняного права у відповідність з міжнародними стандартами. Зрозуміло, це не означає відмови від вітчизняного досвіду. Для вирішення проблеми ефективного впливу на злочинність вітчизняний історичний досвід безцінний. Він дозволяє побачити як позитивні, так і негативні моменти формування і розвитку правової системи в цілому, та кримінального судочинства зокрема, що може сприяти вдосконаленню кримінального та кримінально-процесуального законодавства, найкращій постановці кримінального правосуддя в сучасній Україні.

Важливим є вивчення історичних форм суду з точки зору їх участі в кримінальному судочинстві, змісту та практики застосування процесуальних законів, виникнення кримінального процесу як особливого типу судочинства і найважливішого елемента кримінальної політики держави. У даному контексті цікава еволюція системи правосуддя в період IX – XIV ст.

Методологічне підґрунтя дослідження складають ідеї та положення, вміщені у фундаментальних працях вітчизняних істориків права та фахівців у галузі кримінально-процесуального права: М. Владимирського-Буданова, О. Кістяківського, О. Лазаревського, О. Левицького, Д. Міллера, Л. Окіншевича, А. Пашука, М. Слабченка, І. Теліченка, М. Чельцова-Бebutова та ін.

Вагомий внесок у дослідження історії права України зробили у своїх працях такі українські вчені, як О. Апанович, В. Горобець, В. Єрмолаєв, І. Ісаєв, Л. Зайцев, С. Кудін, Я. Падох, А. Рогожин, І. Сафронова, М. Страхов, І. Усенко.

Згідно з основною в сучасній юридичній науці точкою зору, кримінальний процес – це врегульована нормами кримінально-процесуального законодавства діяльність органів дізнання, слідчого, начальника слідчого відділу, прокурора, судді та суду по виявленню ознак складу злочину, порушенню, досудовому розслідуванню, судовому розгляду та вирішенню кримінальних справ, спрямована на захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, потерпілих від злочинів, швидке та повне розкриття злочинів, викриття винного та забезпечення правильного застосування закону з тим, щоб кожний, хто вчинив злочин, був підданий справедливому покаранню і ніхто з невинуватих не був притягнутий до кримінальної відповідальності та засуджений.

Важливо підкреслити, що кримінальний процес – це вид державної діяльності. Саме держава через спеціально створені нею органи здійснює боротьбу зі злочинністю, охороняє від злочинних посягань конституційний лад, соціально-економічні, політичні й особисті права та свободи громадян, права та законні інтереси юридичних осіб. Кримінально-процесуальну діяльність можуть здійснювати лише ті державні органи, які на це уповноважені законом: суд, суддя, прокурор, начальник слідчого відділу, слідчий, орган дізнання, дізнавач. Вони наділені необхідною владою та за наявності законних підстав можуть застосовувати заходи державного примусу. Рішення, прийняті ними в межах своїх повноважень, обов'язкові для виконання всіма установами, організаціями, посадовими особами та громадянами [1, 18].

Необхідно звернути увагу на типологію кримінального процесу, яка в сучасній юридичній науці, на жаль, має описовий, суб'єктивний характер. Типологія кримінального судочинства повинна спиратися на виявлення його сутнісних ознак. Наукова типологія виявляє схожість і відмінності досліджуваних об'єктів, формулює способи їх ідентифікації і на цій основі розкриває тенденції розвитку досліджуваного явища, у даному випадку кримінального

судочинства. Головна проблема створення наукової типології – вибір критеріїв класифікації. Свавілья в цій сфері, які широко поширені в науці призводять до того, що сукупність використаних критеріїв не утворюють єдиної системи, що у свою чергу не дозволяє чітко визначати співвідношення типів процесу та їх взаємозв'язку один з одним.

Існують кілька важливих спроб в історії юридичної науки проаналізувати типологію кримінального судочинства. Одна з перших спроб такого роду була зроблена в працях відомих дореволюційних юристів М. Розіна, А. Коні, П. Люблінського, О. Ларіна, В. Лукашевича, С. Познишева, В. Случевського та ін. Аналізуючи їх роботи, можна відзначити, що в дореволюційний період у науці існували два різні підходи до типології судочинства.

Відповідно до першого підходу типи кримінального судочинства відображають його історію, етапи розвитку кримінально-процесуального права. Вони послідовно змінюють один одного: спочатку складається обвинувальний процес, потім розшуковий, нарешті, змішаний. Цей підхід можна побачити в роботах, наприклад, І. Фойницького, С. Познишева, В. Случевського [2].

Другий підхід заснований на теоретичному узагальненні реальних порядків провадження у кримінальних справах і полягає у формулюванні двох ідеальних типів судочинства: змагального і розшукового. Вони не існують у чистому вигляді, ніколи не змінюють один одного, рівнозначні і прямо протилежні.

Друга спроба створити типологію кримінального процесу була зроблена в радянський період на основі марксистської теорії історичного процесу і класового підходу до права. Згідно з марксизмом кожна суспільно-економічна формація має свій тип судочинства, спрямований на захист класових інтересів панівного класу: у рабовласницькому суспільстві – це був обвинувальний процес, у феодальному – розшуковий, у буржуазному – змішаний.

Пізніше радянські вчені відмовилися від настільки примітивного підходу до типології судочинства і ввели поняття історичної форми судочинства, яке не збігається з поняттям історичного типу. Згідно з новим підходом формаційний критерій застосовується лише до аналізу історичного процесу в цілому, форма ж кримінального судочинства залежала від національних особливостей тієї чи іншої країни, регіону. Поняття форми судочинства відображало риси процесу, які могли змінюватися в межах одного і того ж типу в залежності від конкретних умов життя окремих держав.

В Україні як за радянських часів, так і після набуття незалежності, найвідомішими є праці вчених таких наукових шкіл: харківської (професори С. Альперт, М. Бажанов, М. Гродзинський, Ю.М. Грошевий, В. Зеленецький); київської (професори А. Дубинський, В. Маляренко, О. Михайленко, М. Михеєнко, З. Смітєнко, Т. Варфоломєєва); львівської (професор В. Нор); одеської (професор Ю. Аденін).

Третя спроба типології, відноситься до сучасного етапу розвитку вітчизняної процесуальної науки. У роботах цього періоду розглядаються три історичні форми судочинства: інквізиційний (розшуковий, слідчий, слідчо-розшуковий), змагальний (обвинувальний, позовний змагальний (приватно-позовний, публічно-позовний), змішаний (слідчо-судовий, континентальний). Однак у більшості з них немає визначення форм процесу, тільки перерахування основних типів.

У жодній із сучасних держав кримінальний процес у «чистій» історичній формі (інквізиційна, змагальна) не існує. Інквізиційні елементи «змішуються» в різних пропорціях зі змагальними, що дає підставу назвати його процесом змішаної форми. В Україні існує кримінальний процес змішаної форми із наявністю змагальних елементів у досудовому провадженні [3, 24].

Треба зазначити, що розвиток кримінального судочинства в історії української державності був пов'язаний з рівнем розвитку суспільства і держави. Тому з метою систематизації і більшої планованості викладу зазначеної проблеми, необхідно відокремити основні періоди становлення і розвитку кримінального процесу.

Перший період – князівський, – з кінця IX ст. до початку XIV ст. (до примусового приєднання українських земель Великим князівством Литовським та Річчю Посполитою).

Другий період – литовсько-польський, – з середини XIV ст. до середини XVII ст. (до початку національної революції під проводом Б. Хмельницького).

Третій період – козацько-гетьманський, – з середини XVII ст. до кінця XVIII ст. (до ліквідації гетьманщини та Запорозької Січі).

Четвертий період – імперський, – з кінця XVIII ст. до початку XX ст. (до відродження української державності у 1917 – 1920 рр.).

П'ятий період – відродження української державності, – 1917 – 1920 рр.

Шостий період – радянський, – 1917 – 1991 рр. (до проголошення незалежності України).

Зазначена періодизація, як і будь-яка інша, значною мірою умовна. Але в її рамках можна розглянути головні тенденції розвитку кримінального процесу.

Кримінальне судочинство зароджується в Київській Русі. У цей період стадії кримінального процесу збігаються з цивільним судочинством. Давньоруське право того часу не знало чіткого розмежування між кримінальним та цивільним процесами, хоча, звичайно, деякі процесуальні дії (наприклад, «свод», «гоніння сліду»), могли застосовуватися тільки в кримінальних справах. Крім того, у справах щодо державних злочинів використовувалися форми розшукового процесу. Князь та його агенти самостійно здійснювали розслідування по цих справах [4, 644].

В усякому разі і в кримінальних, і в цивільних справах Давньоруської держави застосовувався обвинувально-змагальний процес, при якому сторони рівноправні й самі є двигуном всіх процесуальних дій.

Складовими елементами судового процесу, безсумнівно, є принципи.

Як і сучасний процес, давньоруський ґрунтувався на найважливіших правових ідеях, які не змінювалися протягом тривалого часу.

Так, першим, основним принципом вважалася презумпція винності. Якщо існували сумніви в злочинності чи протиправності того чи іншого діяння, то тягар доказування своєї невинності покладалася на обвинувачену сторону. Позивач міг лише зародити підозру в тому, що обвинувачений є злочинцем, і йому, навіть, не обов'язково повністю довести провину людини. Якщо в підозрюваного не знайдеться доказів своєї непричетності до злочину, то він буде вважатися винним і понесе покарання. Таким чином, презумпція винності в давньоруському праві вказувала, що особа, яка обвинувачена чи підозрювана в протиправному діянні, вважається «лиходієм», поки не доведе зворотнє.

Другим найважливішим принципом був принцип змагальності. Він був властивий здебільшого для цивільних, ніж для кримінальних процесуальних правовідносин. Отже, правом голосу були наділені обидві сторони, вони змагались між собою в словесній баталії за формулою «слово проти слова», вмінні обґрунтувати свою точку зору, підтверджуючи свої заяви, і жодна з сторін не мала істотних переваг на відстоювання своєї думки.

Третім принципом судочинства слід вважати обов'язковість виконання рішення, прийнятого судом. У разі невдоволення прийнятим рішенням обох сторін призначалася інша процедура – поєдинок (один із видів «судів Божих», коли справу вигравав той, хто перемагав під час поєдинку). «Руська правда» не містила ніяких указівок про повторний розгляд справи, однак можна припустити, що невдоволена сторона (представники панівної верстви) зверталася зі скаргою до князя, який переглядав справу заново.

Четвертим важливим принципом можна назвати принцип пропорційності злочину і покарання. Договір 911 р. прямо встановлював: «да елико яве боудуть показании явлеинными да имеют верное» [5].

Судовий процес у Давньоруській державі мав назву «тяжі». Судове засідання відбувалося публічно, проводилося усно. Сторонами виступали як юридичні (церква, громада), так і фізичні особи. На цьому етапі справа розпочиналася тільки за скаргою потерпілого, його сім'ї або роду. Процесуальні сторони називалися «сутяжниками» або «суперниками» і користувалися рівними правами.

Взагалі відомості про процес кінця IX – X ст. досить розрізнені, а, головне, містяться не стільки в законодавчих актах, скільки у творах іноземних, переважно арабських, авторів.

Так, Ібн-Русте (східний вчений-енциклопедист першої половини X ст.) дав короткий, але тим більш цінний опис судового виробництва на початку X ст.: «Когда кто из них имеет дело против другого, то зовут его на суд к царю, перед которым и препираются; когда царь принимает приговор, исполняют то, что он велит...» [6].

Відомо, що договір 911 р. між Руссю та Візантією лише затверджував загальні принципи процесу та порядок деяких процесуальних дій у зв'язку з конкретними злочинами. Договір 944 р. вводив систему непідсудності підданих візантійського імператора судовим органам великого князя київського [5; 7].

У Стародавній Русі вищою судовою інстанцією був великий князь київський, який вирішував будь-які справи, котрі вважав потрібними. У будь-якому випадку він самостійно, будучи суддею, приймав рішення щодо винності та невинності підсудного. Як зафіксовано в «Повісті минулих літ», князь Володимир, міг карати розбійників як стратою, так і замінювати її грошовим штрафом [9].

Тобто князь мав великі повноваження, а саме брати участь у судовому засіданні, приймати рішення по цивільних справах, оголошувати вирок по кримінальних, помилувати злочинця. Однак у процесуальній діяльності великого князя стримували «Закон руський», міждержавні договори (наприклад, 911, 944 рр.), інші правові акти та норми звичаєвого права.

Судовий розгляд, за наявними даними, складався з кількох частин. Судові дебати полягали в почергових виступах сторін, у яких вони мали довести обґрунтованість своїх вимог або необґрунтованість претензій опонента. Князь (суддя) уважно вислуховував їхні аргументи та приймав рішення, яке вважалося обов'язковим для виконання.

Особливістю староруського суду було те, що піддані великого князя, якщо вони знаходилися за межами держави, повинні були судитися на своїй батьківщині. Так, договір 911 р. визначав, що візантійські судові органи не мали право судити, а повинні були передати підозрюваного в руки своїх колег: «Аще злодеи възратятся въ Роусь да жалуютъ Роуси, христьянскому царству. И ять будетъ таковыи, и възвращень боудет не хотя в Роусь. Си ж вся да створять Роусь Грекомъ идеже аще ключится таково» [5].

Отже, була визначена процесуальна юрисдикція: великокнязівські піддані підлягали, у разі вчинення протиправного діяння, виключно суду Київської Русі. Візантійці в принципі погодилися на це, обумовивши, однак, аналогічні права для себе, згідно з договором 944 р., «ци аще ключится проказа никака, отъ Грекъ сушихъ подъ властью царства нашего, да не имать власти казнити я, но повеленьемъ царства нашего, да прииметь якоже будетъ створиль» [7]. Принцип полягав у підсудності конкретної людини в залежності від її підданства, а не місця тимчасового проживання. Руський, що жив у Візантії, але зберіг підданство Русі, повинен був судитися виключно руським судом. Втім у ряді статей передбачалося і правило територіальної, а не національної підсудності.

Крім того, ще однією особливістю судів Києво-Руської держави була зацікавленість у ньому великокняжої дружини, князівських прибічників та їх участь у зборах так званих кримінальних штрафів, що йшли, як правило, на їхнє утримання [8, 141]. Дана обставина наочно свідчить про зрощення військового, адміністративного і судового апаратів.

Щодо потерпілого, то він самостійно домовлявся зі своїм супротивником з приводу передання спору до суду. Звинувачення мало бути персональним, тобто направленим проти відомої особи. Якщо обвинувачений не з'являвся до суду – це призводило до заочного вироку або підсудного доставляли силою. А якщо відповідач був невідомий, його відшукував позивач.

«Руська Правда» передбачала детальну процедуру такого розшуку, а саме за допомогою «закличу», «своду» та «гоніння сліду». У випадку крадіжки зброї чи одягу, викрадення або зникнення челядина, слід було оголосити про пропажу на торзі (громадському місці). Це називалося закличем. «Заклич» – це один із можливих способів розшукування злодія чи особи, яка незаконно привласнила чужу річ та мала конкретно визначені індивідуальні ознаки (ст.32, 34) [10, 31–32]. Якщо протягом трьох днів після оголошення річ знаходили в будь-кого, то він ставав відповідачем (його вважали злодієм). На нього поклали обов'язок повернути річ її власникові і сплатити штраф за правопорушення.

Другим способом розшуку відповідача був «свод» (на зразок очної ставки). Він являв собою процедуру розшукування особи, яка незаконно привласнила чужу річ (кінцевого татя), і повернення речі її власнику (ст.35–39) [10, 32]. «Свод» розпочинали, коли: річ знайшли в когось до «заклича»; пропажа була виявлена як минули три дні після «закличу», або майно виявили в чужому місті чи громаді, а особа, в якій була виявлена річ, заперечувала звинувачення. Тоді власник речі не міг забрати її відразу, оскільки не було доведено право його власності на неї. Він мав запропонувати підозрюваному «пойди на свод, где есть взял», тобто звернутися до тієї особи, в якій той цю річ придбав (ст.35) [10, 32]. Тепер уже ця особа ставала відповідачем і, у свою чергу, теж могла вказати на людину, в якій вона придбала украдену річ, – так «свод» тягнувся, поки не зупинявся на черговому відповідачі, який не зміг пояснити, як ця річ до нього потрапила, його вважали злодієм з усіма наслідками, що випливали з цього.

Якщо ж слід злодія виходив за межі міста, то власник речі вів «свод» поза містом лише до третьої особи, яка була зобов'язана сплатити йому вартість речі, а сама отримувала право продовжувати «свод». Якщо «свод» приводив до кордонів держави або ж володілець речі не міг назвати особу, в якій цю річ придбав (вона була йому невідома), то цей покупець міг відвести від себе підозру, виставивши двох свідків або митника, у присутності яких здійснювалася купівля даної речі (ст.36, 37, 39) [10, 32]. У кінцевому варіанті, якщо ж володілець не доводив добросовісність набуття речі, то вона вилучалася на користь потерпілого, а невдалий покупець зазнавав збитків, заплативши свої гроші, але зберігав право позову у випадку, якщо розшукає особу, котра продала йому річ.

Третя стадія – «гоніння сліду» полягала в гонитві за злодієм по залишених ним слідах. Якщо сліди губилися, власник припиняв розшук. У противному випадку, до кого слід заводив, той уважався злочинцем, якщо «не відвів слід». Крім того, якщо ж вони вели до громади (верві), то її жителі повинні були відвести від себе підозру в крадіжці і взяти участь у розшуку злочинця або відповідати за злочин. В останньому випадку верв несла колективну відповідальність за вчинену крадіжку та платила штраф розкладкою. Треба зазначити, що виплата такого штрафу – дикої вири могла тривати декілька років і реально призводила до закабалення громади князем. Щоправда, у «Руській правді» зазначалося, що «община не платить за знайдені труп або кістки, якщо не знають убитого і про те, що трапилося, ніхто не чув» [10, 32].

«Свод» і «гоніння слідом» відбувалися зі збереженням давніх урочистих форм. Той, хто «гнав слід», міг вимагати від властей допомоги. Отримані під час проведення «своду» і «гоніння сліду» результати ставали підставою для прийняття судового рішення (ст.77) [10, 36].

У разі неясності справи відповідач звертався до розшукування доказів. Система доказів, судячи з усього, була розвинена в Київській Русі слабо. Так, до XI ст. немає достовірних відомостей про використання в процесі показань свідків. Однак на практиці вони, мабуть, застосовувалися. Доведення своєї невинності було основним завданням обвинуваченої сторони, яка так і називалася – «часть та, иж ищетъ неятью веры» [7].

Все ж таки давньоруське право передбачало використання в процесі певної системи доказів. Докази носили характер формальних підтверджень ґрунтовності пред'явленої до суду вимоги. До них відносилися власне зізнання підозрюваного, хоча в «Руській правді» про особисте зізнання нічого не зазначалося; свідчення свідків; полічне; «суди Божі».

Класифікуючи докази, можна виділити докази усні і письмові. Виправдана класифікація їх на матеріальні і формальні. До формальних доказів ставився такий специфічний їх вигляд, як «суди Божі». Подальший розвиток права призвів до виділення доказів первинних і похідних.

Більшою мірою все ж таки докази були усного характеру, однак застосовувалися і письмові. Так, згідно з договором 911 р., заповіти оформлювалися в письмовій формі, отже, у разі виникнення процесу з приводу приналежності майна померлого як доказ міг бути використаний його заповіт.

У кримінальних справах достатніми доказами вважалися прямі докази (рани, синці тощо) або свідчення двох очевидців факту. У випадках звинувачень у крадіжках найбільш важливим доказом була виявлена наявність украденої речі – речовий доказ.

За «Руською правдою» свідки поділялися на дві категорії – видоків і послухів, якими могли бути тільки вільні люди (невідомо щодо жінок) (ст.85) [10, 36]. Видок згідно з «Руською



правдою» – безпосередній очевидець факту, послухами ж іменувалися особи, які чули від когось про те, що трапалося і свідчили не про факт злочину, а про «добру славу» тої чи іншої сторони процесу. Від необґрунтованого звинувачення можна було «очиститися», виставивши сім свідків – послухів, які підтвердили би їм добре ім'я підозрюваного (ст.18) [10, 31]. Однак, з XII ст. послухи витрутили із правничого вжитку видоків.

Проте система формальних доказів – «судів Божих» («рота», жереб, ордалії, судовий поєдинок) була вже досить розвинена.

У джерелах є згадка про один з них – судовий поєдинок. Ібн-Русте повідомляє, що «если же обе стороны приговором царя не довольны, то по его приказу должно предоставляться окончательное решение оружию... На борьбу эту родственники приходят вооруженными и становятся. Тогда соперники вступают в бой, и победивший может требовать от побежденного чего хочет» [6].

Судовий поєдинок був можливий лише в разі невдоволення вироком обома сторонами. Якщо хоча б одна сторона не висловлювала з приводу нього протесту, то рішення судді залишалося в силі і приводилося у виконання. Внаслідок цього, застосування судового поєдинку не могло мати надмірно широкого розповсюдження, оскільки рідко коли рішення суду могло зачепити одночасно інтереси двох сторін.

Загальне керівництво поєдинком належало судді, він віддавав наказ про загальну підготовку до нього. Головними умовами поєдинку були фізична рівність сторін, одностатевість та ідентичність зброї (мечі або кії). Мечі обиралися для вищих суспільних верств, кії – для нижчих.

Звертає на себе увагу участь (пасивна) в цій процесуальній дії родичів, причому, що дуже істотно, озброєних. Для чого цим пасивним учасникам була необхідна зброя? Тільки для того, щоб гарантувати справедливий хід поєдинку, підстрахувати свого родича від будь-якої підступності.

Мета судового поєдинку – не смерть одного з учасників, а з'ясування, хто правий у конкретній суперечці. Справу вигравав той, хто перемагав і міг «вимагати від переможеного чого хоче». Треба думати, для цього переможений як мінімум повинен був зберегти собі життя.

Особливим видом доказів була присяга. Джерела X ст. іменують її «ротою». Договори 911 і 944 рр. неодноразово згадують про практичне її застосування. Так, якщо неможна людина вдарила іншу мечем, але не вбила її, то за подібне правопорушення повинна була заплатити скільки може і навіть зняти з себе весь одяг, а «о процесі да роте ходит своєю верою, яко никакож иному помощи ему» [5; 7]. Згідно із зазначеними правовими пам'ятками до прийняття християнства русичі, присягаючи, знімали з себе щити і клялися богом Перуном, а з прийняттям християнства присяга також мала усний характер і супроводжувалася цілуванням хреста.

Також «рота» могла служити доказом для підтвердження факту володіння збіглим челядином. Якщо челядин втік, і його не змогли знайти, то купець мав присягнути, що цей челядин належить саме йому, у цьому випадку йому відшкодовувалися понесені від пропажі челядина збитки [9]. Договір 911 р. передбачав особливий порядок судочинства у справах щодо челядина-втікача: «Если украден будет челядин русский, либо убежит, либо насильно будет продан и жаловаться станут русские, пусть докажут это о своем челядине, и возьмут его на Русь, но и купцы, если потеряют челядина и обжалуют, пусть требуют судом и, когда найдут, возьмут его. Если же кто из тяжущихся не позволит произвести разыскание, то будет признан неправым» [5]. Купці, які шукали втікача або викраденого челядина, згідно з договором 911 р., крім присяги повинні були довести, що цей челядин належить саме їм, і лише після цього мали право забрати його. Як здійснювалося це доведення, які ще види доказів мали застосовуватися, не пояснювалося.

Стосовно ордалій йдеться в трьох статтях «Руської правди». Випробування водою проводилися якщо вартість вкраденої речі була відносно незначною. У цьому випадку підозрюваного зв'язували і кидали у воду, якщо він потапав, то визнавався невинним. У справах понад шість гривень випробовували залізом. Підозрюваному давали в руки розжарений шматок заліза і невинним визнавався той, у кого рани швидко загоювалися або не залишалося слідів від опіків [10, 35].

Отже, звернення до «суду Божого» можна вважати традиційним для ранньофеодальних релігійних суспільств, коли можливостей для справжнього розшуку і збору доказів фактично не було.

Недоведене обвинувачення спричиняло стягнення судового мита на користь князівського уповноваженого і від позивача, і від відповідача (штраф 3 гривні за смерда і 12 – за боярина) [10, 34].

Зважаючи значення всіх доказів, наданих сторонами, суд виносив рішення-вирок в усній формі. Суд сам не виконував цивільних рішень. Про це дбала зацікавлена сторона. Кримінальні вирoki виконував здебільшого князь або його урядовці – вирники, які збирали кримінальні штрафи та ємці, які конфісковували майно. У період XI – XII ст. існують вже відомості про непрофесійних адвокатів.

Стороні – переможцеві допомагала держава. Потерпілий міг задовольнити свої інтереси за рахунок майна засудженого або змусити його відпрацювати заподіяну шкоду (повернути в холопство), коли майна не вистачало.

Таким чином, давньоруський процес не був хаотичним нагромадженням процесуальних дій, а спирався на правові ідеї, такі як: презумпція винності; здійснення «суду» на основі змагальності і відносної рівноправності сторін; обов'язковість виконання рішень і вироків суду; відповідність суспільної небезпеки злочинного діяння призначеному покаранню. Крім згаданих, безсумнівно, існували й інші принципи, але їх, у зв'язку з малою кількістю давніх джерел, відокремити дуже складно. Такий порядок судочинства проіснував на Русі з кінця IX до початку XIV ст.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Кримінальний процес : підручник / за ред. Ю.М. Грошевого та О.В. Капліної. – Х.: Право, 2010. – 608 с.
2. Фойницький І.Я. Курс Уголовного права: Часть Особенная: Посягательства на личность и имущество / И.Я. Фойницкий. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1890. – 406 с. [Електронний ресурс] – Режим доступа: <http://www.crimpravo.ru>
3. Лобойко Л.М. Кримінально-процесуальне право: курс лекцій: навч. посіб. / Л.М. Лобойко. – К.: Істина, 2007. – 456 с.
4. Чельцов-Бебутов М.А. Курс советского уголовно-процессуального права: Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах / Чельцов-Бебутов М.А. – М.: Госюриздат, 1957. – 839 с.
5. Договір Русі с Візантією (911 г.) [Електронний ресурс] – Режим доступа: <http://www.bibliotekar.ru/rus/1.htm>
6. Известия о Хозарах, Буртасах, Болгарах, Мадырах, Славянах и Руссах Абу-Али Ахмеда Бен Омар Ибн-Даста, неизвестного доселе арабского писателя начала X века, по рукописи Британского музея [Електронний ресурс] – Режим доступа: <http://www.runivers.ru/lib/book>
7. Договір Русі с Візантією (944 г.) [Електронний ресурс] – Режим доступа: <http://www.hrono.ru>
8. Кудін С. Поняття кримінального штрафу за Руською Правдою та Литовським Статутом / С. Кудін // Право України. – 2000. – № 11. – С. 141–144.
9. Повесть временных лет по Лаврентьевскому списку [Електронний ресурс] – Режим доступа: <http://www.krotov.info/acts/12/pvl/lavr.htm> Руська Правда (Просторова редакція) // Хрестоматія з історії держави і права України: у 2-х т.: навч. посіб. / за ред. В.Д. Гончаренка. – К.: Ін Юре, 1996. – Т. 1. – 464 с.

УДК 347.78: 681.854 (497.1)

## ОРГАНИЗАЦИЯ ГРАМЗАПИСИ РОК-МУЗЫКИ И ПРАВОВОЙ СТАТУС РЕКОРДИНГОВЫХ ЛЕЙБЛОВ В ЮГОСЛАВИИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Синеокий О.В., к. ю. н., доцент

*Запорожский национальный университет, Украина*

В статье впервые в литературе изложен анализ становления и развития институтов грамзаписи в Югославии. Исследованы информационно-правовые аспекты организации югославских лейблов «Jugoton/Croatia Records», «PGP-RTB/PGP-RTS», «ZKP RTLJ/ZKP RTVS», «Jugodisk», «Diskoton», «Suzy» и «Menart Records». Особое место в авторском подходе к анализу справочного материала отведено систематизации информации по истории грамзаписи рок-музыки в Югославии. Кроме того, рассмотрены вопросы реформирования нормативно-правовой базы инфраструктуры фонографической индустрии после распада Югославии.

*Ключевые слова:* грамзапись, лейбл, рекординговая индустрия, рок-музыка, Югославия.

Синеокий О.В. ОРГАНІЗАЦІЯ ГРАМЗАПІСУ РОК-МУЗИКИ І ПРАВОВИЙ СТАТУС РЕКОРДИНГОВИХ ЛЕЙБЛІВ В ЮГОСЛАВІЇ: ІСТОРІЯ ТА СУЧАСНІСТЬ / Запорожский национальный университет, Украина

У статті вперше у літературі викладено аналіз становлення та розвитку інститутів грамзапису в Югославії. Досліджено інформаційно-правові аспекти організації югославських лейблів «Jugoton/Croatia Records», «PGP-RTB/PGP-RTS», «ZKP RTLJ/ZKP RTVS», «Jugodisk», «Diskoton», «Suzy» та «Menart Records». Особливе місце в авторському підході до аналізу довідкового матеріалу відведено систематизації інформації з історії грамзапису рок-музики в Югославії. Крім того, розглянуто питання реформування нормативно-правової бази інфраструктури фонографічної індустрії після розпаду Югославії.

*Ключові слова:* грамзапис, лейбл, рекордингова індустрія, рок-музика, Югославія.

Sineokij O.V. THE ORGANIZATION OF ROCK-MUSIC RECORDING AND LEGAL STATUS OF RECORD-LABELS IN YUGOSLAVIA: HISTORY AND NOWEDAYS / Zaporizhzhya national university, Ukraine

This article is the first publication in literature which gives us review of formation and development of record institutions in the Yugoslavia. The author shows information-legal characteristic of Yugoslav Record-labels «Jugoton/Croatia Records», «PGP-RTB/PGP-RTS», «ZKP RTLJ/ZKP RTVS», «Jugodisk», «Diskoton», «Suzy» and «Menart Records». A special place in the author's approach to the analysis of the reference material to the analysis of the reference material takes the systematization of history rock-music's record in Yugoslavia. In addition, the issues of reforming the regulatory framework infrastructure of the Phonographic Industry, after the breakup of Yugoslavia.

*Key words:* records, label, recording industry, rock-music, Yugoslavia.

Тема организации грамзаписи популярной музыки настолько обширна, что об этом можно написать не одну книгу. Безусловно, не мы первые затронули изучение этой проблемы. Следует отметить, что освещение проблемы грамофонной записи положено в работах С. Глязера, В. Гуриновича, М. Долгополова, Ю. Капустина, В. Рудима и других. Различным аспектам грамзаписи и грампластинки посвящены более поздние работы советских ученых и практиков, прежде всего таких, как Л. Аполлонова, П. Грюнберг, М. Долинский, А. Железный, Н. Железнякова, А. Коган, Ю. Козюренко, А. Козьявин, М. Колмаков, В. Кривалов, Д. Ухов, Н. Халатов, В. Шаров, Н. Шумова, А. Эркомаишвили, В. Янин и других.

К изучению проблемы грамофонной записи, а также истории грампластинки все чаще возвращаются уже современные российские и украинские исследователи – Л. Антонов, А. Аршинов, С. Ахтямов, Н. Зильбербрандт, В. Козин, А. Кочанов, Д. Кондаков, И. Кондакова, Н. Краснов, А. Муратов, Д. Муратова, А. Петухов, И. Савинков, Ф. Софронов, А. Тихонов, С. Тихонов и некоторые другие.

Если жизнь грамзаписи как информационно-культурного феномена насчитывает уже полтора столетия, то история грамзаписи рок-музыки составляет только третью часть – немногим более полувека. И по отношению к року грамзапись, без сомнений, первична: скорее она детерминировала появление рока, чем наоборот. В то же время и рок обогатил рекординг множеством новаций.

Рок-музыка выступала предметом исследования различных наук, поскольку ее можно рассматривать с разных позиций: эстетической, музыковедческой, искусствоведческой, социально-исторической. Вообще в целом, в последнее время феномену рок-культуры уделяется существенно больше внимания со стороны ученых – в большей степени философов и

социологов. В частности, из современных российских и белорусских исследователей следует отметить Г.Б. Власову, Н.Б. Гончарову, Е.В. Касьянову, Г.Ю. Квятковского, Н.И. Комарову, И.Л. Набока, И.А. Новикова, И.П. Салтанович, А.Р. Тугушева, М.С. Цапко, И.А. Чижову и др. В последнее время в украинской научной литературе также появились публикации исследований в сфере данной проблематики (В. Радзиевский [1], Я. Левчук [2] и др.).

Однако феномен грамзаписи рок-музыки в социалистических странах в контексте общей истории второй половины XX века не изучен. Из немногочисленных современных авторов, в чьих трудах прослеживается интерес к изучению грамзаписи рок-музыки в странах Восточной Европы, особого внимания заслуживает исследование А.Ю. Гаевского, результаты которого вышли в свет в 2009 году в виде справочника «Рок Восточной Европы» [3].

Вместе с тем, отдавая должное заслугам указанных и других авторов, изучивших многие аспекты поднятой проблемы, вряд ли кто-либо до настоящего времени увязывал историю организации рекординговой деятельности с юридическими аспектами фонографической индустрии в эпоху социализма

Предметом настоящей статьи является исследование организационно-правовых особенностей индустрии грамзаписи в Социалистической Федеративной Республике Югославия (СФРЮ) как едином государстве, состоящем из республик: Словения, Хорватия, Босния и Герцеговина, Черногория, Македония и Сербия и автономий – Воеводина и Косово.

Главной целью нашего повествования является проанализировать становление и развитие институтов грамзаписи в Югославии в XX столетии и провести информационно-правовую характеристику югославских рекорд-лейблов. Надеемся, что тема, поднятая в статье, получит совершенно новое и неоднозначное развитие.

Рок – явление социальное и даже отчасти социально-политическое. Немного перефразировав слова великого композитора Рихарда Вагнера, можно сказать, что рок всегда был прекрасным зеркалом общественного строя. В 1960-70-х годах в Югославии западная рок-музыка была социально востребована. Югославская поп- и рок-музыка хорошо развивалась под её влиянием и освещалась в СМИ, которые включали многочисленные журналы, радиопередачи и телевизионные программы. Некоторые рок-артисты, такие как известная рок-группа «Vijelo Dugme» (Белая пуговица) даже выступали перед главой правительства Иосипом Броз Тито.

Югославия была единственной социалистической страной, которая в 1961 году стала принимать участие в Конкурсе песни Евровидение (Eurovision Song Contest). В отличие от граждан других социалистических стран, югославы имели более широкий и легкий доступ к поп-культуре Западной Европы [4].

Под термином «инфраструктура», как правило, понимается комплекс взаимосвязанных обслуживающих структур, составляющих и/или обеспечивающих основу для решения проблемы (задачи). Можно выделить производственную и социальную инфраструктуры. Производственная инфраструктура – это инфраструктура, обеспечивающая материальное производство. Социальная инфраструктура – это группа обслуживающих отраслей и видов деятельности. Отсюда комплекс отраслей национальной экономики, обеспечивающий общие условия функционирования индустрии по подготовке и выпуску грампластинок, будем считать инфраструктурой грамзаписи.

Выделяя общее и особенное в инфраструктуре звукозаписывающей индустрии в государствах Центральной и Восточной Европы в эпоху социализма, отметим, что один лейбл и один завод по выпуску пластинок были в Болгарии – лейбл и торговая марка «Balkanton» и в Румынии – лейбл и торговая марка «Electrecord». Подобная организация индустрии грамзаписи была в ГДР, где был также один звукозаписывающий лейбл «Deutsche Schallplatten Berlin», но торговая марка имела другое название – «Amiga».

Один звукозаписывающий лейбл, но с разветвленной производственной инфраструктурой, в которую входили различные торговые марки и заводы по выпуску грампластинок, фактически действовавшие в статусе сублейблов, был в СССР – «Мелодия» (Апрелевский завод грампластинок, Московский опытный завод «Грамплапись», Ленинградский, Рижский, Бакинский, Тбилисский и Ташкентский заводы грампластинок) и в Венгрии – лейбл «Magyar

Hanglemezgyártó Vállalat – Hungaroton» и торговые марки «Pepita», «Start», «Bravo», «Favorit», «Kréм», «Qualiton».

Реально же начала многовекторности звукозаписывающей индустрии в рамках существующих в то время рыночных потребностей пытались создать в ЧССР – лейблы «Ultraplon», «Supraphon», «Opus», «Panton», «Slovart Records», «Monitor-EMI» с одноименными торговыми марками, в Польше – лейбл «Polskie Nagrania» с торговой маркой «Muza», лейблы «Polton», «Savitor», «Arston», «Pronit», «Tonpress», «Veriton», «Wifon» с одноименными торговыми марками и в Югославии – лейблы и торговые марки «Jugoton» – «Croatia Records», «PGP-RTB» – «PGP RTS» – «Yugoslavia ROTB», «Suzy», «Založba kaset in plošč RTV Ljubljana» – «ZKP RTLJ», «Komuna», «Jugodisk», «Diskoton», «Menart Records».

Государственная звукозаписывающая и издательская компания «**Jugoton**» – одна из крупнейших компаний на территории бывшей Югославии, была основана в Загребе (Социалистическая Республика Хорватия) в 1947 году. Крупнейшей фирмой звукозаписи и одновременно сетью музыкальных магазинов в бывшей Югославии была компания «Jugoton», которая базировалась в Загребе (Хорватия). После распада Югославии лейбл продолжил свою деятельность под названием «Croatia Records».

Фирма «Jugoton» была основана 10 июля 1947 года на территории национализированного загребского завода «Elektroton». Первую граммофонную пластинку под номером J-1001 выпустила в этом же году – записи двух народных песен в исполнении Zagreb Male Quintet: на первой стороне – Ti tvoji zubici, на второй – Jedan mali brodic. Jugoton тогда производила и галантерею, и косметические принадлежности. Первым официальным названием фирмы (ещё до национализации) было «Фабрика граммофонных пластинок и приборов, и галантереи из пластика». За первые годы существования фирма изготовила около 33 тысяч граммофонных пластинок. С 1956 года фирма перешла на выпуск 25-сантиметровых виниловых пластинок. Первые из них – с записями народных песен и одна сольная – Pjeva vam Ivo Robic.

В 1957 году фирма начала издавать синглы – виниловые пластинки со скоростью воспроизведения 45 оборотов в минуту, и долгоиграющие пластинки со скоростью воспроизведения 33 оборота в минуту. В 1958 году была выпущена первая пластинка со стереозвуком – Tam kjer murke sveto в исполнении Kvintet Arsenik.

В конце 1959 года на просторах тогдашней Югославии у «Jugoton» появился первый конкурент – белградская фирма «PGP RTB» (Produkcija gramofonskih ploča Radio televizije Beograd), позднее переименованная «PGP-RTS» (Produkcija gramofonskih ploča Radio televizije Srbije). Чуть позже появились «Suzy» из Загреба, «Diskoton» из Сараева, «ZKP RTLJ» из Любляны.

Со временем «Jugoton» стала заключать соглашения с крупнейшими звукозаписывающими компаниями мира – RCA, Polydor, Decca и другими. По лицензии на загребской фабрике выпускались пластинки Элвиса Пресли, Мадонны, Дэвида Боуи, The Beatles, The Rolling Stones, U2, Eurythmics, Kraftwerk, Queen, Deep Purple, Pink Floyd, Iron Maiden, Modern Talking и многих других певцов и групп.

Но прежде всего фирма «Jugoton» известна выпуском альбомов музыкантов и групп бывшей Югославии. Это и эстрада – Джордже Марьянович, Здравко Чолич, Джордже Балашевич, Гоце Николовский; и рок-музыка – Bijelo Dugme, Azra, Električni Orgazam, Idoli, Haustor, Plavi orkestar; и музыка других направлений, в том числе народная.

За годы своей деятельности лейбл «Jugoton» смог собрать вокруг себя выдающихся артистов, рок-музыкантов, в числе которых «Azra», «Idoli», «Leb I Sol» и др. Но самый большой успех компании принесла группа «Bijelo Dugme», являющаяся рекордсменом по числу проданных пластинок. Музыкальный рынок Югославии был менее всего подвержен государственному контролю. Как и многие другие социалистические компании-монополисты, «Jugoton» по лицензии активно переиздавал фонографическую продукцию зарубежных лейблов для потребителей на национальном аудиорынке.

Семидесятые годы были отмечены развитием в Югославии таких рок-жанров, как hard rock, progressive rock, jazz rock, art rock, glam rock, folk rock, symphonic rock, blues rock и boogie rock. В этот период югославская молодежная музыкальная сцена тяготела к стадионному року. В этой связи можно выделить такие группы, как «YU grupa», «Time», «Smak», «Parni valjak»,

«Atomsko Sklonište», «Leb i Sol», «Teška Industrija» и «Galija». Эти югославские коллективы в 1970-е годы были наиболее востребованными.

Одним из ярких представителей боснийского прогрессивного хард-рока является группа из Сараево «Teška Industrija», созданная в 1974 году. Все синглы и альбомы группы в 1970-е годы выпускались на «Юготоне».

Развитие сербского блюз-рока в 1970-е и 1980-е годы связано с такими группами, как «Crni Biseri», «Daltoni», «Eclipse», «Point Blank», «Blues Trio» и «Zona B».

Одними из наиболее востребованных в 1970-е годы в Югославии групп можно назвать «YU grupa», «Time», «Smak», «Atomsko Skloniste», «Leb i Sol» и «Galija». В 1974 г. в Сараево была создана одна из самых известных групп когда-либо сформировавшихся в Югославии, «Bijelo Dugme» (Белая Пуговица) с его первым харизматичным певцом-фронтмэном Zeljko Bebek. «Bijelo Dugme» часто рассматривают как самую популярную группу когда-либо существовавшую в прежней Югославии и как ярчайшее явление из самых главных артистов Югославской рок-сцены.

В 1975 г. была создана группа «Buldozer» из Словении. Из-за их уникального, экспериментального, альтернативного и авангардного стиля, многие считают группу зачинателям прогрессивной музыки в Югославии.

В 1990 году фирма «Jugoton» была приватизирована. Начался распад Югославии, поэтому новый председатель совета директоров, хорватский композитор Джордже Новкович, переименовал фирму в «Croatia Records». С этого момента фирма стала специализироваться на выпуске альбомов преимущественно хорватских музыкантов.

В 1991 году, после демократических преобразований и распада Югославии, компания была приватизирована и предстала под названием «Croatia Records», новый владелец которой Мирослав Шкоро получил полный контроль над всем архивом «Jugoton». Уже только благодаря этому преимуществу она могла бы с легкостью обеспечить себе успешное будущее серией переизданий, но на этом не остановилась. За прошедшие годы каталог фирмы значительно пополнился записями новых, успешных музыкантов самых разных направлений, помощь в продвижении которых обеспечивает вновь образованная сеть музыкальных магазинов [3, 414-415]. В архивах «Croatia Records» насчитывается около 70 тысяч записей песен музыкантов и групп бывшей Югославии.

«Jugoton» бесспорно является важной частью культуры бывшей Югославии и одним из элементов «югоностальгии». Пластинки с логотипом главного югославского лейбла «Jugoton» до сих пор можно встретить в специальных фирменных магазинах компании, расположенных в разных частях бывшей единой Югославии. Причем, один из этих магазинов сохранился до сих пор под оригинальной маркой компании и находится в главном торговом центре города Скопье (Республика Македония). Многие Интернет-радиостанции, работающие для выходцев из бывшей Югославии, называются «Jugoton». На них передаются песни не только бывшей Югославии, но и новых стран, образовавшихся после распада СФРЮ. Однако имена исполнителей не всегда совпадают с теми, кто в действительности записывался на фирме «Jugoton» в период социализма.

В последние годы рекорд-лейбл «Croatia Records» активно занимается переизданием музыкального наследия Югославии в ремастерованном виде на компакт-дисках, главным образом, используя свои фонографические архивы. Переиздаются как полноценные альбомы большинства югославских рок-групп, работавших в 1960-1980-е годы, так и достаточно интересные компиляции (тематические сборники).

В 1996 году лейблом «Croatia Records» основан дочерний лейбл «Perfekt Music». Последние релизы сублейбла «Perfekt Music» датированы 2005 годом.

«PGP-RTB/PGP-RTS» («Produkcija Gramofonskih Ploča – Radio-Televizije Beograd») была одной из крупнейших звукозаписывающих компаний в бывшей Югославии, основанная в Белграде (Социалистическая Республика Сербия) в 1958 году. Она также являлась одним из подразделений национального медийного концерна «Radio-Televizije Belgrade»

(«Радиотелевидение Белград») [5] и единственным настоящим конкурентом хорватской компании «Jugoton» в сфере рекординговой деятельности.

За годы своей деятельности компания привлекала к себе таких успешных, преимущественно сербских артистов, как «Riblja Čorba», «Smak», «Yu Grupa», «Gordi», «Generacija 5», «S Vremena Na Vreme», «Van Gogh» и ряда других, а также выпустила по лицензии множество альбомов зарубежных поп- и рок-артистов. Иногда конвертах лицензионных дисков, выпущенных компанией «PGP-RTB/PGP-RTS», указывалась торговая марка в виде «**YUGOSLAVIA ROTB**».

После распада Югославии в новом названии компании «PGP-RTS» изменилась лишь последняя буква. Теперь полное название лейбла звучит как «Produkcija Gramofonskih Ploča – Radio-Televizije Srbije». Юридический статус компании определяется как структурное подразделение крупнейшей на Балканах общественно-вещательной корпорации «Radio-Televizije Srbije», с 2001 года являющейся членом Европейского вещательного союза [6]. С тех пор оборудование студии и фабрики по производству музыкальных носителей было значительно модернизировано и оснащено электроникой, что позволило проводить цифровую запись и начать производство компакт-дисков.

На «PGP-RTB/PGP-RTS» в 1970-80-е годы записывались такие югославские музыканты, как «Ekatarina Velika», «Indexi», «Laboratorija Zvuka», «Oliver Mandić», «Slađana Milošević» и некоторые другие.

К третьей по значимости компании в бывшей Югославии следует отнести «**ZKP RTLJ/ZKP RTVS**» («Založba kaset in plošč RTV Ljubljana» или «Založba kaset in plošč Radiotelevizije Ljubljana»), которая может быть и не имела общенационального значения во времена СФРЮ, но была и остается лидирующей фирмой грамзаписи Словении. Как и «PGP-RTB», «ZKP RTLJ» не является отдельной фирмой, а представляет собой издательскую ветвь республиканского концерна «Radio-Televizija Ljubljana» («Радиотелевидение Любляна») [7].

Несмотря на поддержку прежде всего словенских исполнителей, среди записей компании мы можем найти альбомы культовой сербской группы Ekaterina Velika, боснийской «Vatreni Poljubac» и хорватской «Atomsko Sklonište». Компания «ZKP RTLJ» также выпускала по лицензии отдельные альбомы «западных» групп с упором на исполнителей пост-панка, «новой волны», синтезаторного рока и электроники.

В частности, можно назвать таких исполнителей, как Blondie, Depeche Mode, Electric Light Orchestra, Grateful Dead, The Jam, Jethro Tull, Madness, Prince, Bruce Springsteen, Ike & Tina Turner, Ultravox и некоторых других.

Рекординговая продукция, производимая компанией «ZKP RTLJ», выходила как в виде грампластинок, так и с 1986 года – на компакт-кассетах, на которых проставлялся логотип этой фирмы.

В 1990 году предприятие было приватизировано и переименовано в «ZKP RTVS» («Založba kaset in plošč Radiotelevizije Slovenija») и с тех пор занимает лидирующее положение на либеральном словенском рынке [3, 415]. «ZKP RTVS» входит в структуру телерадиовещательного концерна «RTV Slovenija», генеральным директором которого является Марко Фили [8]. Под маркой лейбла «ZKP RTLJ/ZKP RTVS» записывались такие югославские рок-группы, как «Smak», «Suncokret», «Pankrti», «Pop Mašina» и другие музыканты.

В 1987 году в Белграде был основан еще один сербский рекорд-лейбл «**Komuna**», на первом этапе занимавшийся производством и выпуском виниловых грампластинок. С 1994 года лейбл «Komuna» перешел на производство компакт-дисков, выпустив в данном формате классику югославского рока – «Piloti», «Bijelo Dugme», «Smak», «Laboratorija Zvuka», «Bajaga & Instruktori», «С Времена На Време», «Jugosloveni», «Azra» и ряд других.

Еще одним звукозаписывающим лейблом из Белграда является «**Jugodisk**» («Югодиск»). Нужно заметить, что в истории грамзаписи Югославии было два рекординговых лейбла, названных «Jugodisk». Первый «Югодиск» появился в 1950 году и выпускал пластинки на 78 оборотов с записью югославской народной и фольклорной музыки. К сожалению, история этого лейбла недостаточно хорошо изучена. Но нам удалось отыскать дополнительную

информацию на этот счет. Так, второй «Югодиск» был создан в 1974 году в Сербии. Однако здесь следует уточнить, что в Белграде в 1968 году был создан лейбл «**Beograd Disk**», на котором по 1981 год выпускались грампластинки трех форматов LP, EP и синглы. Нужно отметить, что в 1972 г. именно под лейблом «Beograd Disk» вышел дебютный сингл группы «Jutro» – Ostajem tebi (VŠS '72) / Sad te vidim (SVK-1051, 1972), которая впоследствии станет «Bijelo Dugme» – классиками югославской рок-музыки.

В 1981 году происходит внутренняя структурная реорганизация этой звукозаписывающей компании, в результате чего лейбл изменяет название на «**Jugodisk**». Таким образом, «Beograd Disk» как рекорд-лейбл просуществовал с 1968 по 1981 год, а лейбл «Югодиск» стал его правопреемником.

Компания «Jugodisk» примечательна тем, что выпускала записи югославских артистов различной стилистических направлений – народной музыки, поп- и рок-музыки. Можно назвать таких исполнителей, пластинки которых были изготовлены и выпущены «Югодиском», как Aleksandar Makedonski, Alisa, Badmingtons, Balkan, Haris Džinović, Griva, Jutro, Radomir Mihajlović Točak, Oktobar 1864, Hanka Paldum, Partibrejkers, Rok Mašina, Slomljena Stakla, Sunshine, Šaban Šaulić, Tunnel, U Škripcu, Hari Varešanović.

Так же, как и другие рекорд-компании Югославии, выступавшие конкурентами «Югодиска» на международном музыкальном рынке, «Jugodisk» имел лицензию на запись и выпуск пластинок зарубежных исполнителей. В частности, были выпущены диски таких известных западных музыкантов, как The Animals, Bad Manners, Shirley Bassey, The Beat, George Benson, Black Sabbath, Johnny Cash, The Fall, Gerry & the Pacemakers, Eddy Grant, Bill Haley & His Comets, Roy Harper, Jimmy Page, The Kinks, Matchbox, The Moody Blues, Willie Nelson, The Alan Parsons Project, Dolly Parton, Wilson Pickett, Iggy Pop, Chris Rea, Stray Cats, Toyah, Wishbone Ash и The Yardbirds.

С 1992 года компания прекратила выпуск виниловой продукции, перейдя на производство компакт-дисков. В 2003 г. компания была выставлена на государственный аукцион в Сербии, где ее купил менеджер в области шоу-бизнеса Nenad Karor и с того времени лейбл действует как акционерное общество «Jugodisk A.D.» [9].

«**Diskoton**» (полное название «Diskoton production of CDs, Sarajevo» – Дискотон производство компакт-дисков, Сараево) был звукозаписывающим лейблом из Сараево (Босния и Герцеговина), созданным в 1973 году.

К этому времени в Югославии были модными экономические и политические тенденции, свидетельствующие о децентрализации. Каждая из республик, входивших в состав Югославии, хотела иметь что-нибудь исключительно «свое» на региональном уровне. Так было и в сфере грамзаписи. Именно в таких условиях по инициативе редакции «Music Radio Television Sarajevo» была создана звукозаписывающая компания «Diskoton».

Первым успехом издания музыкальной продукции «Дискотоном» была рок-группа «Indexi», в 1960-е годы стоявшая у истоков югославского рок-н-ролла, которая к этому времени расторгла контракт с «Юготонном», базирующимся в Загребе. В результате «Дискотон» в 1973 году записывает сингл «Индексов» «Jedina Moja / I tvoje će proći» (SZ 0026).

Следует заметить, что политика лейбла «Дискотон» часто ассоциируется с одним из самых больших промахов в истории югославского музыкального бизнеса, в виду того, что один из руководителей музыкальной редакции «Дискотона» Slobodan Vujović в 1974 году не захотел реализовывать первый сингл группы «Bijelo Dugme» «Top / Ove noći ću naći blues», записанный при активном участии гитариста Исмета Арнауталича, который, кстати, стоял у истоков создания упомянутых выше «Индексов».

В результате отказа со стороны «Дискотона» «Bijelo Dugme» подписали контракт на 5 лет с «Юготонном». В итоге продукция «Белой пуговицы», изданная «Юготонном», побила все рекорды продаж как рок-группы в целом балканском регионе.

Под торговой маркой «Дискотон» в 1970-80-х годах было выпущено множество записей многих югославских музыкантов, в числе которых такие как Amajlija, Ambadori, Bajaga i Instruktori, Bele Višnje, Bijelo Dugme, Đorđe Balašević, Goran Bregović, Zdravko Čolić, Arsen



Dedić, Divlje Jagode, Raša Đelmaš, Haris Džinović, Indexi, Jugosloveni, Lepa Brena, Seid Memić, Kemal Monteno, Zoran Predin, Jadranka Stojaković, Miladin Šobić, Neda Ukraden, Milić Vukašinović, Zabranjeno Pušenje и некоторых других.

Как и другие лейблы в Центральной Европе, в 1970-80-е годы фирма грамзаписи «Дискотон» издает пластинки международных поп-звезд, таких как «Commodores», «Temptations», Roy Harper, Diana Ross, Stevie Wonder и некоторых других, пользующихся спросом на югославском музыкальном рынке.

Спорной является информация о выпуске лейблом «Jugodisk» лицензионной пластинки «Ахе – Living On The Edge» (LPS 1015, LP, Album, 1980) в 1980 году, то есть тогда, когда реально действовал «Beograd Disk», а «Jugodisk» как юридическое лицо еще не был зарегистрирован.

В 1992 году, когда началась война в Боснии и Герцоговине, при боевых действиях в Сараево постройка, в которой находилась студия и аудио- и видеобиблиотека «Дискотона», была полностью разрушена в результате артиллерийского обстрела. Это привело к исчезновению большей части оригинальных мастер-лент с записями [10].

В результате компания «Diskoton» прекратила свое существование ввиду уничтожения всех архивов мастер-лент, за исключением тех немногих, которые были выпущены «Дискотоном», в самом начале 1990-х годов на компакт-дисках.

Звукозаписывающий лейбл «**Suzy**», именуемый в хорватском варианте как «*Suzy produkcija gramofonskih ploča*», находится в г. Загребе, Хорватия. Компания была образована в 1972 году в Социалистической Республике Хорватии в составе СФРЮ.

После отказа от социалистического пути развития и последующим распадом Югославии, на протяжении 1990-х годов эта звукозаписывающая компания преобразовалась в общество с ограниченной ответственностью «SUZY d.o.o.» (limited company). Однако, в отличие от таких сильных конкурентов, как «Jugoton» и «PGP-RTB», которые к тому времени переименовались в «Croatia Records» и «PGP-RTS» соответственно, «Suzy» продолжала работать под прежним наименованием. На протяжении первого десятилетия 2000-х годов при сотрудничестве с другими современными хорватскими звукозаписывающими лейблами под устоявшейся торговой маркой были переизданы некоторые достаточно уникальные записи, составлявшие архив «Suzy».

Эта компания примечательна также и тем, что записывала поп- и рок-музыкантов бывшей Югославии, представлявших различные регионы страны, таких как BOA, Buldožer, Drugi Način, Gori Uši Winnetou, Grupa 220, ITD Band, Metak, Parni Valjak, Prljavo Kazalište, Pro Arte, Tutti Frutti Balkan Band, Zvijezde и некоторых других. Сегодня лейбл активно выпускает в цифровом формате на компакт-дисках ремастерованные старые записи и продолжает записывать как хорватских артистов, так и жителей других стран – республик бывшей Югославии.

Также как и другие звукозаписывающие лейблы бывшей Югославии, «Suzy» активно выпускала многочисленные зарубежные поп- и рок-альбомы [11]. Одними из первых пластинок, изданных под торговой маркой «Suzy» по лицензии зарубежных фирм, были синглы Alice Cooper «School's Out» (7", № 16188), групп Redbone «Fais-Do / Already Here» (7", EPC 8323) и Mott The Hoople «All The Way From Memphis» (7", CBS 1764), выпущенные в Югославии в 1973 году. А из полноценных альбом первенцами стали диски The Rolling Stones «Goats Head Soup» (LP, Album № SOC 59101) и одноименный альбом группы «Foghat» (LP, Album, BR. 45514), вышедшие в том же 1973 году [12].

Уже к середине 1970-х годов в Югославии успешно действовали всемирно известный завод «Никола Тесла», расположенный в Белграде, объединение «Электроника индустрия», заводы «Искра», «Руди Чайвец» в Бане Луке и другие. Аппаратура, выпускаемая данными предприятиями, в том числе и для использования граммофонной промышленности, были выполнены на высоком техническом уровне с использованием полупроводниковой техники, интегральных микросхем, оригинальных схемных и конструктивных решений [13]. Югославское оборудование с успехом применялось в грамзаписи и его охотно покупали советские организации. В свою очередь, югославские специалисты приобретали некоторые комплектующие и компоненты, которые выпускались советской промышленностью, для отечественных заводов по производству пластинок.

Следует сказать, что советская фирма «Мелодия», активно используя производственные мощности Апрелевского, Ленинградского, Рижского, Ташкентского, Тбилисского и Бакинского заводов грампластинок, а также Московского опытного завода «Грамзапись», достаточно активно выпускала релизы югославских музыкантов, оригиналы которых издавались югославскими лейблами, не заключая лицензионных соглашений на выпуск фонографической продукции [14].

«**Menart Records**» – это относительно новый полноценный звукозаписывающий лейбл, имеющий партнерские рекординговые компании на территории Хорватии и Сербии. Этот лейбл появился в Балканском регионе с середины 1990-х годов, несмотря на сложные социально-политические условия, получив достаточно устойчивое распространение по всей территории Югославии. Так, в 1994 году было открыто представительство в Словении – «Menart Slovenia», в 1997 году – подобное представительство стало работать в Хорватии под наименованием «Menart Croatia».

Таким образом, ко второй половине 1990-х годов «Menart Records», являясь официальным дистрибьютером «Sony BMG Music Entertainment», получил эксклюзивные права на лицензионную деятельность по производству и выпуску музыкальной продукции на территории Словении, Хорватии, Сербии, Боснии и Герцеговины, Македонии, Косово, Черногории и Албании. Как внутренний лейбл «Menart» сформировался в Словении как ведущая компания, доминирующим видом деятельности которой была продажа лицензионной продукции с записью поп-музыки. Штаб-квартира головного офиса компании находится в Любляне.

«Menart» виниловые диски не выпускал, а изначально был сориентирован на общегославский рынок CD, затем DVD, а также производство видеоклипов. Можно назвать такие успешные рекординговые проекты этой компании, как Atomik Harmonik, Dan D, Siddharta, Tabu, Jan Plestenjak, Magnifico, Alya, Saša Lendero, Schatzi, Sestre, Turbo Angels, Niet, Rebeka Dremelj, Šank rock, Terrafolk, TRAM, Werner, Kingston [15] и ряд других популярных в бывшей Югославии за последние 10-15 лет исполнителей.

К началу нового тысячелетия лейбл «Menart Records» в своем рейтинге достиг вершины словенской музыкальной индустрии. В 2008 году лейблом был открыт свой веб-сайт «mZone.si» [16], на котором жители Словении, а также иностранные посетители могут «скачивать» музыку как словенских артистов, так и зарубежных исполнителей.

В Хорватии «Menart Records» работал как топ-лейбл. Компанией были успешно реализованы контракты на Хорватской музыкальной поп-сцене с такими исполнителями как Colonia, The Beat Fleet, Colonia, Hladno pivo, Edo Maajka, Goran Karan, Karma, Letu Štuke, Luka Nižetić, Pips, Chips & Videoclips, Lollobrigida Girls, Gustafi и многими другими. Кроме того, «Menart Records» поддерживал различные интересные проекты за пределами бывшей Югославии [17].

Итак, подводя итоги, заметим, что на территории Югославии сложилось как минимум три школы рока, каждая из которых представляла достаточно самобытные коллективы. Так, в Сербии сформировалась **Белградская рок-школа** (LISA, ELEKTRICNI ORGAZAM, GALIJA, GENERACIJA 5, IDOLI, KORNI GRUPA, OKTBAR 1864, PARTIBREJKERS, EKV, PLEJBOJ, DJORDJE BALASEVIC, RIBLJA CORBA, SMAK, VAN GOGH, POSLEDNJA IGRA LEPTIRA, VIKTORIJA, PEKINSKA PATKA, YU GRUPA, ZLATKO MANOJLOVIC), в Боснии и Герцеговине сформировалась **Сараевская рок-школа** (BIJELO DUGME, BOLERO, DIVLJE JAGODE, CRVENA JABUKA, ELVIS.J.KURTOVIC, FADIL TOSKIC, COD, HARI MATA HARI, INDEXI, IPE IVANDIC, JADRANKA STOJAKOVIC, TIFA, MERLIN, CRNO VINO, SENAD OD BOSNE, SOKO, VATRENI POLJUBAC, ZABRANJENO PUSENJE, TESKA INDUSTRIJA, REZONANSA) и в Хорватии сформировалась **Загребская рок-школа** (AERODROM, ATOMSKO SKLONISTE, AZRA, KUD IDIJOTI, BORIS NOVKOVIC, TIME, DINO DVORNIK, DRUGI NACIN, PRLJAVO KAZALISTE, HAUSTOR, HLADNO PIVO, LAUFER, METAK, OPCA OPASNOST, OSMI PUTNIK, PARNI VALJAK, XENIA, FILM, PSIHOMODO POP, SREBRNA KRILA).

На территории СФРЮ к началу 1990-х годов действовало 8 рекординговых компаний, производивших грампластинки – «Jugoton/Croatia Records», «PGP-RTB/PGP-RTS», «ZKP RTLJ/ZKP RTVS», «Komuna», «Jugodisk/Beograd Disk», «Diskoton», «Suzy» и «Menart Records».

На севере Сербии в городе Кикинда в самом начале 1990-х годов был создан лейбл «FIVET», основателем которого является Raka Đokić. С начала 1992 года рекординговая продукция представляла только магнитофонные кассеты с записью (Dragana, Beki, Manda, Ruž, Zlata Petrović, Lera Vrena и др.), но уже к концу года эти же релизы были изданы в формате компакт-дисков. Сублейблом этой компании в 1990-е годы стал турбо-фольк лейбл «ZAM». Сама же компания «FIVET» действовала до 2001 года.

В 1992 году на компакт-кассетах выходит первая продукция сербского лейбла «ZAM» (Zabava Miliona). Последние релизы в виде компакт-дисков датированы 2002 годом.

С 1997 года компакт-диски издавались в Белграде новым сербским лейблом «City records» (полное наименование по-сербски – «Предузеће за издавачко-пропагандно делатност City Records д.о.о. Београд»). Данный лейбл входит в «Pink Media Group», которая также владеет «RTV Pink», занимающихся продюсированием балканских поп-артистов, фонографическая продукция которых лучше всего продается на этом рынке. Лейбл «City records» был зарегистрирован как компания с ограниченной ответственностью [18].

В 2003 году Ivan Todorović основал еще один сербский лейбл «VIP Production», которым до 2008 года было выпущено 14 релизов на CD. В 2003 году вышли первые релизы боснийского лейбла «Hit Records». А в апреле 2005 года в хорватском городе Дубровнике основан лейбл «A Must Have» (Dubrovnik, Croatia).

Таким образом, как видим, среди государств Центральной и Восточной Европы, в прошлом столетии избравших социалистический путь развития, самой многообразной и насыщенной была инфраструктура рынка грамзаписи в Югославии. Как известно, сербы – народ душевный, и наверняка о приключениях за кулисами рок-сцены можно написать еще немало, тем более что белградская рок-община была достаточно сплоченной: все хорошо знали друг друга.

Перспективным является дальнейшее изучение информационных и организационно-правовых особенностей рекординговой индустрии (грамзаписи) в других бывших социалистических странах.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Радзієвський В. Кримінальна субкультура та рок-музика як вияви девіації та протесту / В. Радзієвський // Підприємство, господарство і право. – 2011. – №12. – С. 161-164.
2. Левчук Я.М. Масова музика як соціалізуючий чинник молодіжних субкультур України : дис.... канд. мистецтвознавства / Я. М. Левчук. - К., 2011. - 179 с.
3. Гаевский А.Ю. Рок Восточной Европы. Энциклопедический справочник. / А.Ю. Гаевский – Выпуск 1. – М.: Изд-во ИП Галин А. В., 2009. – 432 с.
4. Yugo rock: Рок и поп музыка СФРЮ (Социалистическая Федеративная Республика Югославия) / Клуб филофонистов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.vinyl-recordsclub.ru/yugo\\_rock.html](http://www.vinyl-recordsclub.ru/yugo_rock.html).
5. PGP-RTB // Wikipedia [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://en.wikipedia.org/wiki/PGP-RTB>.
6. Radio Television of Serbia // Wikipedia [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://en.wikipedia.org/wiki/Radio\\_Television\\_of\\_Serbia](http://en.wikipedia.org/wiki/Radio_Television_of_Serbia).
7. Založba kaset in plošč RTV Ljubljana // Wikipedia [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://en.wikipedia.org/wiki/Založba\\_kaset\\_in\\_plošč\\_RTV\\_Ljubljana](http://en.wikipedia.org/wiki/Založba_kaset_in_plošč_RTV_Ljubljana).
8. Vodstvo zavoda // RTV Slo [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rtv slo.si/ortv/>.
9. Jugodisk // Wikipedia [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://en.wikipedia.org/wiki/Jugodisk>.
10. State Labels of Central Europe (1960-1990) // Europopmusic [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.europopmusic.eu/Newsletters/Features/State\\_labels.html](http://www.europopmusic.eu/Newsletters/Features/State_labels.html).

11. Suzy (record label) // Wikipedia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://en.wikipedia.org/wiki/Suzy\\_\(record\\_label\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Suzy_(record_label)).
12. Suzy (record label) // Discogs [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.discogs.com/label/Suzy>.
13. Показывають соціалістическіє країни: Болгарія, Венгрія, ГДР, Польща, Чехословаччина, Югославія // Радио. – 1975. – №9. – С. 20-27.
14. Мельгунова І. Наші гості / І. Мельгунова // Мелодія. – 1984. – №1. – С. 55-56.
15. Menart Records // Culture.si [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.culture.si/en/Menart\\_Records](http://www.culture.si/en/Menart_Records).
16. Menart // Menart Records website (in Slovenian) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menart.si/>.
17. Menart Records // Wikipedia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://en.wikipedia.org/wiki/Menart\\_Records](http://en.wikipedia.org/wiki/Menart_Records).
18. City Records // Wikipedia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://en.wikipedia.org/wiki/City\\_Records](http://en.wikipedia.org/wiki/City_Records).

УДК 343.264/275:94(477.86) «44/48»

## **ФОРМУВАННЯ ОСОБОВОГО СКЛАДУ ВИНИЩУВАЛЬНИХ БАТАЛЬЙОНІВ І ГРУП САМООБОРОНИ В ЗАХІДНИХ ОБЛАСТЯХ УРСР У 1944 – 1948 РОКАХ**

Резинська В.О., здобувач

*Донецький юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України*

У статті проаналізовано організаційно-правові особливості створення та комплектації особовим складом добровільних воєнізованих формувань (винищувальних батальйонів і груп самооборони) в західних областях УРСР у 1944-1948 рр.

*Ключові слова: західні області УРСР, винищувальні батальйони, групи самооборони, особовий склад, комплектація.*

Резинская В.А. ФОРМИРОВАНИЕ ЛИЧНОГО СОСТАВА ИСТРЕБИТЕЛЬНЫХ БАТАЛЬОНОВ И ГРУПП САМООБОРОНЫ В ЗАПАДНЫХ ОБЛАСТЯХ УССР В 1944 – 1948 ГОДАХ / Донецкий юридический институт Министерства внутренних дел Украины, Украина

В статье проанализированы организационно-правовые особенности создания и комплектации личным составом добровольных военизированных формирований (истребительных батальонов и групп самообороны) в западных областях УССР в 1944-1948 гг.

*Ключевые слова: западные области УССР, истребительные батальоны, группы самообороны, личный состав, комплектация.*

Rezinskaya V.A. FORMING OF PERSONNEL OF DESTRUCTIVE BATTALIONS AND GROUPS OF SELF-DEFENCE IN WESTERN AREAS OF UKRAINE IN 1944 – 1948 / Donetsk legal institute of Ministry of internal affairs of Ukraine, Ukraine

In the article the organizational legal features of creation and acquisition the voluntarily militarized forming (destructive battalions and groups of self-defence) in the western areas of Ukraine in 1944-1948 are analysed.

*Key words: western areas of Ukraine, destructive battalions, groups of self-defence, personnel, acquisition.*

Серед актуальних проблем історичного минулого важливе місце посідає питання діяльності в 1944-1948 рр. у західних областях УРСР добровільних воєнізованих формувань – винищувальних батальйонів та груп самооборони, що забезпечували охорону громадського порядку та залучалися до боротьби з ліквідації збройних формувань ОУН-УПА. У наявній історико-правовій літературі здебільшого приділяється увага власне їх участі в ліквідаційних та репресивних акціях проти учасників національно-визвольного руху і членів їх родин. Водночас недостатньо приділена увага питанню організаційно-правового забезпечення цих формувань особовим складом, що й становить предмет цього дослідження.

Окремі аспекти проблеми висвітлено в працях вітчизняних і зарубіжних дослідників, зокрема Ігоря Андрухів, Томаша Бальбуса, Івана Біласа, Сергія Біленка, Тамари Вронської, Миколи Головка, Петра Михайленка, Володимира Сергійчука, Валерія Тимофєєва, Анатолія Шевченка та інших.

Метою статті є здійснення аналізу особливостей організаційно-правового забезпечення винищувальних батальйонів та груп самооборони особовим складом із числа місцевого населення.

Процес відновлення радянської влади в західних областях відбувався у відповідності до спільної постанови РНК СРСР і ЦК ВКП(б) від 21 серпня 1943 р. «Про невідкладні заходи з відбудови господарства в районах, визволених від німецької окупації». Сформовані у Харкові (тимчасовій на той час столиці УРСР) так звані робочі групи прибували у звільнені райони й займалися відновленням радянсько-партійних органів влади та силових структур. Головним чином, процес відновлення радянської системи відбувався завдяки приїжджим спеціалістам, направленим ЦК КП(б)У та НКВС УРСР і СРСР із інших областей УРСР та союзних республік. Зокрема, за даними «Інформаційної записки організаційно-інструкторського відділу ЦК КП(б)У про господарсько-політичне становище» станом на 7 червня 1944 р. у звільнені райони західних областей було направлено 597 партійних працівників, із них 271 – на посади секретарів райкомів партії, 127 – на посади керівних радянських працівників і 42 – на посади завідувачів організаційно-інструкторських відділів. А станом на січень 1946 р. із 16129 номенклатурних посад західного регіону вихідців із місцевого населення було лише 2097 осіб (13 %), із них: 7,6 % – у Станіславській, 10,8 % – Волинській, 12,1 % – Львівській, 12,6 % – Ровенській областях [3, 554-555].

Аналогічною була ситуація і стосовно кадрового забезпечення органів НКВС, для відновлення діяльності яких до кінця 1944 р. було направлено понад 8 тис. осіб з інших областей УРСР та союзних республік [14, 1-11].

Таким чином, наведені дані свідчать про дві тенденції: з одного боку – недовіру радянської влади до місцевого активу, серед якого могли бути «вороги народу», «українські буржуазні націоналісти», та відсутність серед них кадрів із необхідним досвідом, а з іншого – острах місцевих прихильників радянської влади перед реальною загрозою життю за співпрацю з режимом від націоналістичного підпілля. Власне, ця загроза була щоденною не лише для місцевих активістів, а й для приїжджих спеціалістів. Саме для нормального функціонування відновлених органів радянської влади та ліквідації збройних формувань УПА в західні області було направлено значну кількість внутрішніх військ НКВС, створювалися винищувальні батальйони та групи самооборони.

Правовою підставою для відновлення діяльності цих воєнізованих формувань була постанова РНК СРСР від 24 червня 1941 р. «Про заходи в боротьбі з парашутними десантами і диверсантами противника у прифронтовій смузі», на основі якої НКВС СРСР видав аналогічний наказ 25 червня 1941 р. Згідно з наказом, створення винищувальних батальйонів відбувалося як із особового складу внутрішніх військ НКВС, так і на добровільній основі з місцевого населення [5, 367]. Відповідно винищувальні батальйони поділялися на воєнізовані, бійці яких перебували на казарменому становищі, та цивільні, бійці яких входили до їх складу без відриву від основної роботи, знаходилися за місцем проживання. Вони залучалися до чергувань (патрулювання) у населених пунктах, а також у міру крайньої необхідності – й до участі в оперативно-військових заходах.

Найбільш елітними та надійними з воєнізованих формувань були винищувальні батальйони, сформовані з бійців Внутрішніх військ НКВС. Зокрема, станом на травень 1944 р. у звільнених районах західних областей налічувалося 26304 бійці Внутрішніх військ НКВС, із них: у Станіславській області – 1328 бійців, Львівській – 6525, Тернопільській – 3057, Чернівецькій – 1355, Волинській – 5285, Ровенській – 8754 бійці [1, 13].

До винищувальних батальйонів, які перебували на казарменому становищі, було залучено і понад три тисячі бійців із розформованих партизанських загонів, що діяли на території Волинської та Ровенської областей. Зокрема, впродовж 15-25 лютого 1944 р. у цих областях було сформовано 30 винищувальних батальйонів, координаційний штаб яких дислокувався в Ровно [2, 259].

Необхідно зазначити, що бійцям-вимищувачам, які перебували на казарменому становищі, згідно з постановою Державного Комітету Оборони СРСР від 9 квітня 1942 р. виплачувалося грошове утримання та надавалася матеріальна допомога за нормами, встановленими для рядового і молодшого начальницького складу Червоної армії або органів міліції [7].

У звільнених від гітлерівських окупантів районах до винищувальних батальйонів було залучено й бійців із польських формувань Армії Крайової, яка не тільки воювала проти УПА, а й проти радянського режиму за відновлення Польщі в кордонах 1939 р. Загальновідомо, що внаслідок проведеної органами НКВС на початку 1944 рр. операції «Буря» польське «націоналістичне» підпілля було розгромлено. Частину активних учасників воєнізованого формування Армії Крайової було репресовано, частину – мобілізовано до Червоної армії, а окремі підрозділи перейшли на службу в органи НКВС у статусі винищувальних батальйонів.

За словами як безпосередніх бійців польських винищувальних батальйонів, так і польських науковців, зокрема, Томаша Бальбуса, до такої «співпраці» з радянським режимом поляків спонукувала необхідність самозахисту від терористично-диверсійних акцій відділів УПА, а також «прагнення помсти за українські злочини» [8]. Польські винищувальні батальйони під контролем НКВС діяли на території Львівської, Станіславської та Тернопільської областей. Так, у Коломиї винищувальний батальйон із «аківців» розміщувався у казармах довоєнного польського 49 Гуцульського піхотного полку. За словами бійця цього батальйону Болеслава Мечковського, «домовленість була простою: Армія Крайова зобов'язувалась припинити будь-які дії проти совітів, а більшовики дозволили нам залишити зброю і захищати цивільне населення від українців (*тобто УПА. – В.Р.*). У них не було людей, щоб контролювати ситуацію в тилу, а ми хотіли покласти край різні наших співвітчизників» [8].

Бійці винищувальних батальйонів залучалися до проведення оперативно-військових операцій, облав, засідок, проведення мобілізації до Червоної армії, виселення родин учасників збройних формувань УПА та «бандпособників» тощо. Наприклад, польський винищувальний батальйон, що дислокувався у Надвірній, 28 серпня 1944 р. взяв участь в акції з виявлення «учасників» та «бандпособників» УПА в с. Грабовець, під час якої було спалено майже 300 житлово-господарських будівель, вбито 85 та арештовано 70 мешканців села [8].

Про активну діяльність винищувальних батальйонів, сформованих переважно із поляків, свідчить і довідка НКВС УРСР від 19 липня 1944 р. під назвою «Огляд оперативно-службової і бойової діяльності винищувальних батальйонів НКВС УРСР за перше півріччя 1944 року». Так, із 73102 затриманих осіб на території 20 областей УРСР, у західних областях (чотири з яких ще не були повністю звільнені) було затримано 8053 особи (у Волинській – 1887 осіб, у Ровенській – 5522, у Станіславській – 2822, у Тернопільській – 1954, у Чернівецькій – 868 осіб), із яких 2587 осіб так званих «ворожих елементів» і 4990 – дезертирів і призовників, які ухилялися від служби в Червоній армії [1, 140-141]. А в довідці Штабу винищувальних батальйонів НКВС УРСР від 15 лютого 1945 р. відзначалося, що більшість із членів цих формувань «чесно і добросовісно виконують покладені на них обов'язки», «проявляють сміливість та мужність у бойових діях з бандами», «охороняють життєво важливі промислові та сільськогосподарські об'єкти, несуть службу з охорони залізничних і шосейних мостів, патрулюють у населених пунктах і беруть участь у всіх операціях, які проводять органи НКВС з очищення тилу від кримінального та ворожого елементу» [5, 379].

Водночас із формуванням винищувальних батальйонів, бійці яких перебували на казарменому становищі, у селах формувалися винищувальні батальйони у вигляді груп самооборони, до яких залучалися особи «без відриву від основної роботи». Правовою основою для їх функціонування були безпосередньо постанова РНК СРСР від 24 червня та наказ НКВС СРСР від 25 червня 1941 р., а також постанова ЦК ВКП(б) від 27 вересня 1944 р.» Про недоліки в політичній роботі серед населення західних областей УРСР», а особливо – спільний наказ НКВС-НКДБ СРСР «Про заходи з посилення боротьби з оунівським підпіллям і ліквідації озброєних банд ОУН у західних областях Української РСР» від 9 жовтня 1944 р. [1, 116-120]. На виконання останніх урядових вказівок відповідним чином відреагували радянсько-партійні органи на місцях. Так, у постанові Львівського обкому КП(б)У від 30 жовтня 1944 р. пропонувалося створити при кожній сільській раді винищувальні батальйони по 10-25 озброєних бійців, яких звільняли від служби в армії [6, 765].

У постанові Станіславського обкому від 2 листопада 1944 р. наказувалося начальнику УНКВС до 15 листопада створити загони винищувальних батальйонів із розрахунку: у районних центрах – до 100 бійців, у великих селах – від 10 до 15 бійців, а в кожному селі – не менше 5 бійців [12, 93-95].

На Тернопільщині до кінця 1944 р. винищувальні батальйони та групи самооборони взяли під охорону 19 радгоспів, 40 колгоспів, 25 МТС, 36 спиртзаводів, 2 електростанції [6, 766].

Групи самооборони кількох населених пунктів творили винищувальний батальйон чисельністю від 100 до 250 бійців. До їх рядів вступали прихильники радянської влади, комсомольсько-партійні активісти, особи, які самі чи їхні родичі постраждали від повстанців. Керівництво такими винищувальними батальйонами здійснювали штаби при районних відділах (відділеннях) НКВС, який очолював начальник відділу (відділення).

Бійці груп самооборони почергово, у вільний від основної роботи час, здійснювали цілодобове патрулювання у населеному пункті, охороняючи його від нападу боївок УПА. Однак цій категорії «істрєбків» не дозволялося постійно носити зброю, а лише під час чергування, не виплачувалася грошова й матеріальна допомога, вони не перебували на казарменому становищі, а проживали у власних домівках. Керівництво такими групами самооборони покладалося на дільничних уповноважених міліції або на призначених начальником райвідділу НКВС працівників. Їх заступниками призначався хтось із членів групи.

Станом на кінець листопада 1944 р. у західних областях уже діяло 203 винищувальні батальйони в складі 22796 бійців і 2997 груп самооборони (27383 бійців) [11, 272].

Таким чином, названі вище постанова ЦК ВКП(б) та спільний наказ НКВС-НКДБ СРСР значно активізували процес створення в населених пунктах західних областей воєнізованих добровільних формувань із місцевого населення для охорони громадського порядку та боротьби зі збройними відділами УПА.

Порівнюючи діяльність винищувальних батальйонів у західних і східних областях України, нарком НКВС УРСР В. Рясной у своєму виступі на пленумі ЦК КП(б)У 23 листопада 1944 р. відзначив, що «коли для східних областей винищувальні батальйони фактично не мають ніякого значення, то в західних областях вони мають велике значення з тієї причини, що люди в цих винищувальних батальйонах, місцеві українці, по суті, уже воюють з бандитами. Відповідно, це люди, з яких можна виховати дуже велику кількість відданих радянських працівників». А тому висловив думку, що саме завдяки посиленню партійними органами серед особового складу винищувальних батальйонів політико-виховної роботи можна й необхідно перетворити їх «в школи з виховання і підготовки сільських і районних радянських працівників» [11, 274-275].

Отже, міркування наркома В. Рясного були не лише його думкою, а фактично стратегічною лінією центрального керівництва щодо населення західних областей, спрямованою на вирішення двох взаємозалежних проблем: ліквідації самостійницького руху і радянізації краю за допомогою місцевого населення.

Водночас протилежної думки щодо ролі «винищувачів» були учасники збройного руху опору. Зокрема, за словами керівника Городоцького проводу ОУН (Львівщина) Сидора, «істрєбітельщина була небезпечним і хитрим більшовицьким способом роз'єднати і деморалізувати українство» [13, 23].

За даними польських дослідників, до другої половини 1945 р. серед особового складу винищувальних батальйонів, що склалися із груп самооборони, поляки становили 60-80 % [10]. Ситуація за національним складом суттєво змінюється в другій половині 1945-1946 рр., коли у відповідності з міжурядовою Люблінською угодою від 9 вересня 1944 р. розпочалося взаємне переселення польського населення з теренів західних областей України до Польщі, а українського – із Польщі в УРСР. Зокрема з жовтня 1944 р. до 1 серпня 1946 р. із Польщі до СРСР було переселено 518219 осіб, з яких 488662 особи осіли на теренах УРСР, у тому числі 42184 сім'ї в чотирьох західних областях, а саме: 9428 сімей – у Львівській, 5747 – у Дрогобицькій, 5370 – у Станіславській і 21639 сімей – у Тернопільській [4, 19]. Водночас із 305226 сімей, що проживали в західних областях, до Польщі було переселено 272544 сім'ї (789982 особи). Категорично відмовилась переселятися 3471 сім'я (13573 особи) [9, 276]. У

зв'язку з цим, різко зменшується відсоток поляків у групах самооборони і відповідно зростає кількість українців. Наприклад, у Тернопільській області станом на 1 червня 1945 р. серед бійців груп самооборони поляки становили лише 27%, а відсоток українців зріс до 53 % [6, 765]. Аналогічною була ситуація й в інших західних областях, яка до серпня 1946 р. ще більше змінилася на користь українців.

Однак вимушена заміна особового складу винищувальних батальйонів і груп самооборони українцями призвели з другої половини 1945 р. до появи фактів «зради» і роззброєнь, пік яких прийшовся на перше півріччя 1946 р. Це було зумовлено тим, що в ряди цих формувань вступило й чимало колишніх учасників збройного підпілля, які легалізувалися, скориставшись зверненнями уряду УРСР від 19 травня 1945 р. [1, 143].

Через деякий час за наказами своїх колишніх командирів одні, прихопивши зброю, поверталися в повстанські загони, інші – за спеціально спланованою операцією допомагали повстанським боївкам у нападі на караульні приміщення, де зберігалася зброя груп самооборони, після чого теж поверталися в ряди повстанців. Таким чином, групи самооборони стають одним із джерел постачання зброї та боєприпасів для повстанців, а часті їх напади сприяли деморалізації бійців цих формувань. Зокрема, тільки впродовж січня-травня 1946 р. було зафіксовано 154 випадки роззброєнь, під час яких повстанцями було забрано 1370 одиниць зброї [6, 766].

Оскільки «зрадництво» й роззброєння набували масового характеру, то 19 квітня 1946 р. ЦК КП(б)У ухвалив постанову «Про посилення політичної роботи, підвищення більшовицької пильності та бойової підготовки у винищувальних батальйонах західних областей УРСР», в якій вимагав очистити їх від «ворожих» і «зрадницьких елементів», а також посилити заходи морально-матеріального стимулювання бійців цих формувань. Зокрема, пропонувалося звільнити їх від строкової служби в армії, сільськогосподарського податку, стимулювати «за самовіддану службу» преміями, грамотами, одягом, взуттям тощо [6, 766].

На виконання постанови МВС створило спеціальні комісії, які провели перевірку у винищувальних батальйонах західних областей. За результатами перевірки МВС видало директиву, якою вимагало до 30 квітня провести «ретельне очищення особового складу винищувальних батальйонів від засміченості антирадянськими елементами і від агентів ОУН-УПА» [1, 161]. Зокрема, із наявних 37,7 тис. бійців винищувальних батальйонів було звільнено 12,7 тис. як «політично ненадійних» та підозрюваних у зв'язках зі збройним підпіллям [6, 766]. Так, у Станіславській області за наслідками перевірки було розформовано 137 винищувальних батальйонів і звільнено 4229 бійців, з яких 57 осіб – арештовано як «зрадників» і «бандпособників». Крім того, 117 винищувальних батальйонів у складі 1000 бійців було розформовано безпосередньо за наказом міністра МВС [16, 66].

Однак необхідно наголосити, що не тільки «зрада» та «зв'язки з бандитами» були головними причинами масових роззброєнь повстанцями винищувальних батальйонів. Чималу роль, як показали результати перевірки, відіграла й відсутність елементарних умов для несення служби, а саме: спеціально обладнаних караульних приміщень, контролю за зберіганням зброї, організації караульної служби, соціально-матеріальний захист тощо. У зв'язку з цим МВС УРСР видало 28 травня 1946 р. чергову директиву щодо реорганізації груп самооборони. Зокрема у селах, де особовий склад налічував менше 15 бійців, а їх боєздатність і відданість радянській владі викликали сумніви в начальників РВ МВС і перших секретарів РК КП(б)У, то такі групи пропонувалося розформувати. І, навпаки, у населених пунктах, де групи самооборони були боєздатними і викликали довіру, пропонувалося збільшувати особовий склад до 25 бійців [15, 1-3].

Тут зазначимо, що такі кампанії з очищення особового складу винищувальних батальйонів від «зрадників» і «пособників» націоналістичного підпілля проводилися регулярно до червня 1948 р., коли їх було реорганізовано в групи охорони громадського порядку (ГОП).

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що відновлення діяльності воєнізованих формувань на звільнених від нацистських окупантів територіях західних областей базувалося на партійно-урядових постановках і наказах НКВС, завдання яких були спрямовані не лише на виконання їх безпосередніх завдань, а й на ліквідацію збройних формувань ОУН та УПА.



Поповнення особового складу винищувальних батальйонів і груп самооборони проводилося з місцевого населення, зокрема осіб, які симпатизували радянській владі, або тих, які самі чи їхні родини постраждали від учасників збройного підпілля. На перших порах основне ядро в рядах цих формувань становили особи польської національності, а у зв'язку із взаємним переселенням польського й українського населення у відповідності до Люблінської угоди з другої половини 1945 р. серед особового складу переважають українці. Відповідно це призвело до громадянського протистояння і братовбивчої війни між українцями, які опинилися по різні сторони барикад.

Водночас, користуючись нагодою, певна частина чоловічого населення, яка підтримувала національно-визвольний рух чи була його нелегальним учасником, свідомо або за наказом свого керівництва вступала в ряди винищувальних батальйонів та груп самооборони, які згодом стають одним із джерел поповнення зброєю та боєприпасами збройних формувань УПА. Це змушувало керівництво НКВС (МВС) регулярно проводити очищення особового складу винищувальних батальйонів від «зрадників» і «банд пособників», а в червні 1948 р. реорганізувати їх у нову структуру – групи охорони громадського порядку.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Андрухів І.О. Станіславщина: двадцять буремних літ (1939-1959). Суспільно-політичний та історико-правовий аналіз / І.О. Андрухів, А.Й. Француз. – Рівне–Івано-Франківськ : «Галія», 2001. – 336 с.
2. Білас І.Г. Репресивно-каральна система в Україні. 1917–1953: Суспільно-політичний та історико-правовий аналіз: У 2 кн. / І.Г. Білас. – К.: Либідь – Військо України, 1994. – Кн.1. – 432 с.
3. Головка М.Л. Суспільно-політичні організації та рухи України в період Другої світової війни. 1939–1945 рр. : монографія / М.Л. Головка. – К.: Олан, 2004. – 704 с.
4. Державний архів Івано-Франківської області, ф. Р-295, оп. 2, спр. 38. О переселении польского населения с Украины в Польшу, 468 арк.
5. Михайленко П.П. Історія міліції України у документах і матеріалах: у 3-х т. / П.П. Михайленко, Я.Ю. Кондратьєв. – К.: Генеза, 1999. – Т.2: [1936-1945]. – 412 с.
6. Політичний терор і тероризм в Україні. ХІХ–ХХ ст. Історичні нариси / [Д.В. Архіреїський, О.Г. Бажан, Т.В. Бикова та ін.]; відповід. ред. В.А. Смолій. – К.: Наук. думка, 2002. – 952 с.
7. О порядке денежного обеспечения лиц, вступивших в народное ополчение, истребительные батальоны и партизанские отряды, мобилизованных на оборонные работы и призванных в формирования МПВО: Приказ ГКО от 9 апреля 1942 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: [ru.wikisource.org/.../Постановление\\_ГКО\\_№1567с](http://ru.wikisource.org/.../Постановление_ГКО_№1567с).
8. С врагом на врага [Электронный ресурс] – Режим доступа: [rus.ruvu.ru/tag\\_3671063](http://rus.ruvu.ru/tag_3671063).
9. Сергійчук В.І. Депортація поляків з Галичини в Польшу в 1944-1946 рр. / В.І. Сергійчук // Українсько-польські відносини в Галичині у ХХ ст.: матеріали міжнар. наук.-практ. конфер., 21-22 листопада 1996 р., м. Івано-Франківськ. – Івано-Франківськ, 1997. – С. 274-276.
10. Трофимович В. Роль Німеччини і СРСР в українсько-польському конфлікті 1939-1945 / В. Трофимович [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.yi.lviv.ua/n28exts/trofymovych.htm](http://www.yi.lviv.ua/n28exts/trofymovych.htm).
11. Центральний державний архів громадських об'єднань України, ф. 1, оп. 23, спр.666. Стенограмма Пленума ЦК КП(б)У 22–24 ноября 1944 г., 433 арк.
12. Центральний державний архів громадських об'єднань України, ф. 1, оп. 23, спр. 929. Специальные сообщения, докладные записки, информации о действиях украинско-немецких националистических банд и о мероприятиях по борьбе с ними, 140 арк.

13. Центральний державний архів громадських об'єднань України, ф. 1, оп. 23, спр. 1365. Выписки из протокола заседаний бюро РК КП(б)У, докладные записки и переписка о состоянии и работе органов НКВД и милиции, 35 арк.
14. Центральний державний архів громадських об'єднань України, ф. 1, оп. 23, спр. 1368. Доклад о работе отдела кадров НКВД УССР за 1944 год, 77 арк.
15. Центральний державний архів громадських об'єднань України, ф. 1, оп. 23, спр. 2889. Особая папка. Выписка из протокола №89 заседания бюро Волынского обкома КП(б)У «Об усилении политической работы, повышении большевистской бдительности и боевой выучки в истребительных батальонах в Западных областях», 3 арк.
16. Центральний державний архів громадських об'єднань України, ф. 1, оп. 23, пр. 4974. Отчёты, информация, справки секретарей обкома КП(б)У секретарям ЦК КП(б)У т.т. Кагановичу Л.М., Хрущёву Н.С. о ходе борьбы с остатками банд и подполья украинско-немецких националистов по Станиславской области, 159 арк.

## РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.5; 342.7

### КОМПЕТЕНЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ПРИНЦИПИ ЇЇ ФОРМУВАННЯ ВІДПОВІДНО ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ХАРТІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Батанов О.В., д.ю.н., ст. наук. співробітник, доцент

*Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*

Кравченко В.В., к.ю.н., доцент, заслужений юрист України

*Університет економіки і права «КРОК»*

У статті досліджуються питання, що стосуються поняття та змісту компетенції місцевого самоврядування, принципів, що мають бути дотримані при її визначенні в законодавстві України. Формулюються пропозиції щодо необхідності зміни структури повноважень органів місцевого самоврядування та дотримання принципів Європейської хартії місцевого самоврядування в процесі реформування місцевого самоврядування в Україні.

*Ключові слова: місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, принципи місцевого самоврядування, міжнародні стандарти місцевого самоврядування.*

Batanov A.V., Kravchenko V.V. КОМПЕТЕНЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ПРИНЦИПЫ ЕЁ ФОРМИРОВАНИЯ В СООТВЕТСТВИИ С ЕВРОПЕЙСКОЙ ХАРТИЕЙ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ / Институт государства и права им. В.М. Корецкого НАН Украины, Университет экономики и права «КРОК», Украина

В статье исследуются вопросы, касающиеся понятия и содержания компетенции местного самоуправления, принципов, которых следует придерживаться при её определении в законодательстве Украины. Формулируются предложения о необходимости изменения структуры полномочий органов местного самоуправления и соблюдения принципов Европейской хартии местного самоуправления в процессе реформирования местного самоуправления в Украине.

*Ключевые слова: местное самоуправление, органы местного самоуправления, принципы местного самоуправления, международные стандарты местного самоуправления.*

Batanov O.V., Kravchenko V.V. THE COMPETENCE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT AND THE PRINCIPLES OF ITS FORMATION IN ACCORDANCE WITH THE EUROPEAN CHARTER OF LOCAL SELF-GOVERNMENT / V.M. Koretsky Institute of state and law of the National Ukrainian Academy of Sciences, «KROK» University of economy and law, Ukraine

This article considered concept and content of local government competence, the principles that have to be met and defined in the legislation of Ukraine. It put together proposals for necessary changes in the structure of powers of local authorities and compliance with the principles of the European Charter of Local Self-Government in the reform of territorial organization of power in Ukraine.

*Key words: local self-government, organs of local self-government, principles of local self-government, international standards of local self-government.*

Формування місцевого самоврядування виявилось одним із найбільш складних та суперечливих завдань становлення сучасної державності України. На шляху демократичних процесів постав цілий комплекс політичних, економічних, соціальних, психологічних та інших перепон. Адже реальна, дієздатна муніципальна влада передбачає не лише конституційно-правове визнання прав територіальних громад, декларування самостійності місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення, не тільки закріплення правових, соціальних та інших гарантій цієї самостійності, встановлення функцій та компетенції місцевого самоврядування, а й розвиток економічного і фінансового потенціалу всієї держави в цілому. Лише просування у вирішенні цих проблем дозволить говорити про утвердження демократичної системи організації публічної влади на місцях, без якої стає неможливою побудова громадянського суспільства та правової держави в Україні.

Аналіз вітчизняної конституційної моделі місцевого самоврядування вказує, що держава сприймає місцеве самоврядування в кількох іпостасях. В одній якості місцеве самоврядування розглядається як інститут громадянського суспільства [2; 11], в іншій – як елемент системи інститутів конституційного ладу [15], у третій – феномен сучасного конституціоналізму [3], у четвертій – як публічна влада територіальних громад, або муніципальна влада [4; 7].

Втім існують і інші підходи, пов'язані, зокрема, із розумінням місцевого самоврядування як суб'єкта компетенції [5; 6], що в цілому заслуговує на особливу увагу у процесі становлення дієздатного місцевого самоврядування та оформлення правосуб'єктності елементів його системи.

Проблематика компетенції місцевого самоврядування як самостійного інституту публічної влади є актуальною починаючи з 45 року до н.е., коли вона вперше отримала нормативне закріплення (Закон Юлія Цезаря *Lex municipalis*). Для України ці питання сьогодні набувають особливого значення, що обумовлено як необхідністю проведення реформи системи територіальної організації влади на основі перерозподілу повноважень між різними видами публічної влади та її різними територіальними рівнями, так і їх недостатнім науковим опрацюванням. Без обґрунтування засад та принципів визначення сфери компетенції місцевого самоврядування неможливо сформулювати напрями та пріоритети реформи, що зведе нанівець будь-які спроби адаптувати архаїчну модель влади на місцевому і регіональному рівнях, закріплену Конституцією України до європейських стандартів і, відповідно, покращати рівень адміністративних та інших послуг, що надаються в системі місцевого самоврядування.

Зазначене свідчить про доцільність та необхідність подальшої наукової розробки питань компетенції місцевого самоврядування, що має суттєве практичне та наукове значення.

У переважній більшості вітчизняних наукових праць взагалі не досліджується поняття та зміст категорії «компетенція місцевого самоврядування», натомість, аналізується «компетенція органів місцевого самоврядування» [8; 10; 12], що, як уявляється не дозволяє повністю розкрити природу та сутність самого інституту місцевого самоврядування. При цьому, незважаючи на чисельні посилання на положення Європейської хартії місцевого самоврядування (далі: Хартія) та необхідність виконання Рекомендацій Конгресу місцевих і регіональних Влад Ради Європи щодо місцевої та регіональної демократії в Україні [9], за невеликим виключенням [1], навіть не зроблено спроби проаналізувати поняття компетенції місцевого самоврядування та визначити її зміст на основі систематизації повноважень всіх елементів системи місцевого самоврядування.

Ознайомлення з сучасними науковими публікаціями дозволяє зробити висновок, що багато питань проблематики компетенції місцевого самоврядування залишаються невирішеними та потребують подальшого наукового аналізу. До них можна, зокрема, віднести такі питання:

- співвідношення понять «компетенція місцевого самоврядування» та «компетенція органів місцевого самоврядування»;
- принципи формування компетенції місцевого самоврядування;
- принципи розмежування компетенції між різними видами публічної влади та різними територіальними рівнями органів місцевого самоврядування;
- принципи віднесення повноважень органів місцевого самоврядування до «самоврядних» та до «делегованих»;
- критерії визначення кола виключних повноважень територіальної громади та принципи розмежування повноважень між територіальною громадою та її органами;
- принципи розмежування повноважень у системі місцевого самоврядування територіальної громади;
- способи та форми законодавчого закріплення компетенції місцевого самоврядування тощо.

Зрозуміло, що наведені вище проблемні питання не можуть бути розглянутими в межах цієї статті, тому автори ставлять перед собою більш скромну мету – проаналізувати через призму Європейської хартії місцевого самоврядування зміст поняття «компетенція місцевого

самоврядування» та принципи, що мають бути покладені в основу законодавчого визначення сфери компетенції місцевого самоврядування.

У Хартії, Конституції та інших законодавчих актах України, в юридичній літературі застосовуються терміни, що мають близьке але неідентичне значення – «компетенція місцевого самоврядування», «сфера компетенції місцевого самоврядування», «повноваження місцевого самоврядування», «компетенція органів місцевого самоврядування», «повноваження органів місцевого самоврядування», «предмети відання місцевого самоврядування та його органів» тощо. У той же час в Хартії, в чинному законодавстві України відсутні нормативні визначення цих термінів, що, у свою чергу, обумовлює їх різне тлумачення. При цьому висловлюються різні точки зору як щодо сутності компетенції місцевого самоврядування, так і щодо змісту цього поняття, його співвідношення з іншими близькими поняттями та термінами.

Сам термін «компетенція» походить від латинського *competentia* (від. *competo* – взаємно прагну; відповідаю, підходжу) і у широкому вжитку ним позначають коло повноважень якої-небудь організації, органу, особи або коло питань, в яких відповідна особа має знання та досвід.

У національному законодавстві України та у вітчизняній юридичній літературі термін «компетенція» застосовується, як правило, для характеристики сукупності предметів відання, прав та обов'язків органу публічної влади. При цьому в структурі компетенції органу виділяють:

- 1) *предмети відання* – сфери суспільного життя, на які спрямована його регулююча діяльність. Це означає, що кожний орган публічної влади функціонує лише в тих сферах суспільних відносин, які визначаються метою його утворення та закріплюються законом. Іншими словами, предмети відання органу – це визначене законодавством коло його діяльності, питання, які згідно з законом може і повинен вирішувати орган публічної влади, вони виступають юридичним вираженням функцій відповідного органу;
- 2) *повноваження* – права та обов'язки органу, якими він наділяється стосовно його предметів відання, тобто для вирішення тих питань, що становлять ці предмети відання. Наявність у органу прав і обов'язків (повноважень), наданих для здійснення відповідних владних дій, характеризують його юридичну компетентність.

У Хартії вживається термін «компетенція місцевого самоврядування». Це відносно новий для українського законодавства та вітчизняної юридичної науки термін, який, як зазначено вище, ще не отримав ні нормативного, ні оптимального доктринального визначення. В зарубіжній літературі під компетенцією місцевого самоврядування розуміють встановлену нормами конституції, законів, підзаконних актів сукупність прав, обов'язків та предметів відання територіальної громади, органів та посадових осіб місцевого самоврядування для здійснення функцій і завдань місцевого самоврядування [14, 276].

При аналізі змісту поняття «компетенція місцевого самоврядування», необхідно враховувати такі моменти:

- 1) конституційна модель місцевого самоврядування в Україні передбачає, що ядром компетенції місцевого самоврядування є предмети відання та повноваження територіальної громади, вони обумовлюють і визначають зміст предметів відання та повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Такий висновок базується на положеннях статті 143 Конституції України: «Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції».

Слід також підкреслити, що поняття «компетенція територіальної громади» не співпадає за своїм змістом з поняттям «компетенція місцевого самоврядування», воно, на наш погляд, співвідноситься з останнім як частина з цілим. Така оцінка пов'язана з тим, що, по-перше,

компетенція територіальної громади фактично ще не отримала юридичного закріплення (Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», інші законодавчі акти визначають, як правило, повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування), по-друге, окремі функції місцевого самоврядування реалізуються на регіональному (область) та субрегіональному (район) рівнях і отримали юридичне вираження в компетенції обласних та районних рад, територіальні межі діяльності яких не співпадають з територією окремої громади;

2) компетенцію місцевого самоврядування не можна розглядати як механічну суму предметів відання і повноважень елементів системи місцевого самоврядування – територіальної громади, органів та посадових осіб місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення оскільки до компетенції останніх законом віднесені як самоврядні, так і делеговані повноваження, реалізація яких пов'язана з виконанням функцій та завдань виконавчої влади. Компетенцію місцевого самоврядування мають становити виключно самоврядні повноваження, саме вони виступають юридичним вираженням призначення та функцій місцевого самоврядування як публічної влади територіальної громади. Таким чином, поняття «компетенція місцевого самоврядування» та «компетенція органів місцевого самоврядування» також не можуть тлумачитися як ідентичні, вони пересікаються, але не співпадають.

Хартія передбачає, що сфера компетенції місцевого самоврядування має визначатися конституцією та законами держави на основі дотримання таких принципів:

1. Принципу правової автономності місцевого самоврядування: «основні повноваження і функції місцевих властей мають визначатися конституцією або законом держави» (частина 1 ст.4 Хартії). Законодавче визначення компетенції місцевого самоврядування вже саме по собі є важливою гарантією права територіальної громади на самостійне вирішення всіх питань місцевого значення оскільки у правовій державі заборонено втручання органу публічної влади у сферу компетенції іншого органу.

2. Принципу повноти повноважень місцевого самоврядування та необмеженості самоврядних прав: «повноваження, якими наділяються місцеві власті, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим, центральним або регіональним органом, якщо це не передбачене законом» (частина 4 ст.4 Хартії).

3. Принципу субсидіарності: «муніципальні функції, як правило, здійснюються, переважно, тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи тією чи іншою функцією інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії» (частина 3 ст.4 Хартії).

Слід зазначити, що вперше цей принцип отримав достатньо повне формулювання в енцикліці Папи Пія XI, яку було опубліковано в 1931 році у зв'язку із сороковою річницею Рерум Новарум: «Не можна змінювати або порушувати цей найбільш важливий принцип соціальної філософії: повноваження, які вони здатні здійснювати з власної ініціативи і власними засобами, не повинні бути відібрані у людей та передані до громади, так, було б несправедливо і суттєво порушило б громадський порядок, якщо забрати у більш низького соціального утворення функції, які воно може здійснювати саме, і передати їх соціальному утворенню більш високого порядку. Єдина мета будь-якого суспільного втручання полягає в тому, щоб допомогти членам суспільства, а не знищити або поглинути їх» [13, 10].

У визначенні принципу субсидіарності, яке наведено в енцикліці Папи Пія XI, закладено певну двозначність, реалізація цього принципу включає два діаметрально протилежних аспекти: з одного боку, субсидіарність передбачає, що влада більш високого територіального рівня може втручатися у сферу влади більш низького рівня лише в тій мірі, в якій остання продемонструвала свою нездатність. Тобто субсидіарність у цьому значенні базується на принципі невтручання державної влади або органу місцевого самоврядування більш високого територіального рівня у вирішення питань місцевого значення.

З другого боку, субсидіарність прямо передбачає втручання – влада більш високого рівня не лише має право, але і повинна втручатися у сферу влади більш низького рівня. У той же час це втручання передбачає не підміну (заміщення), а певний тип допомоги, яка заохочує владу низових рівнів та наділяє їх повноваженнями. Таким чином відповідно до принципу

субсидіарності, передавати повноваження від влади більш низького рівня до влади більш високого рівня дозволяється лише в тій мірі, в якій самі ці повноваження можуть бути краще здійснені на вищому рівні.

Зі змісту частини 3 ст. 4 Хартії видно, що обидва ці аспекти принципу субсидіарності знайшли в ній досить чітке відображення.

Аналіз відповідних положень Хартії дозволяє розглядати принцип субсидіарності у його юридичному та політичному значеннях.

Так юридичне значення субсидіарності характеризує цей принцип як певну формулу розподілу в законодавчих актах повноважень, відповідно до якої найнижчий рівень влади отримує такі повноваження, які наступний за ним територіальний рівень влади не може здійснити більш ефективно. Такий розподіл повноважень дозволяє, з одного боку, максимально наблизити процес прийняття рішення до громадянина, з другого, – цей рівень має володіти організаційними, матеріальними та фінансовими ресурсами, що забезпечують обсяг та якість соціальних послуг, що надаються населенню, відповідно до загальнодержавних стандартів.

При цьому пріоритет низового рівня при розподілі повноважень має завадити будь-яким спробам централізації в системі територіальної організації влади.

Політичне значення принципу субсидіарності полягає у тому, що він виступає своєрідним засобом, який має забезпечити реалізацію повноважень якомога ближче до громадянина – повноваження, які вилучаються у держави, передаються лише тим органам влади, які керуються або працюють під контролем обраних представників.

Хартія також визначає критерії, які повинні бути застосовані при розмежуванні повноважень між владами різних рівнів, зокрема:

Об'єктивні критерії – обсяг і характер завдання.

Суб'єктивні критерії – ефективність та економія. Тобто до компетенції нижнього рівня влади має бути віднесене все те, що не може бути більш ефективно здійснене на більш високому рівні влади. У цілому проблема ефективності організації влади є надзвичайно складною і різні наукові доктрини пропонують різні шляхи її досягнення. Наприклад, економічна теорія федералізму, яка базується на аналізі пропозиції послуг, оцінює її з урахуванням таких факторів, як близькість (дає можливість з мінімальними витратами визначити потреби громадян та пропозиції щодо обсягу послуг), ефект надлишків (оптимальний розподіл повноважень досягається тоді, коли всі блага приносять користь лише членам тієї громади, яка їх виробляє), економія на масштабах виробництва (по мірі зростання вироблених обсягів зменшуються витрати).

4. Принципу підзаконності місцевого самоврядування: «місцеві власті, в межах закону, повинні мати повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене із сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене ніякому іншому органу» (частина 2 ст.4 Хартії). Звідси випливає, що органи місцевого самоврядування можуть здійснювати лише повноваження, які визначені законом. Цей принцип може бути по-різному реалізований в законодавчій практиці при визначенні компетенції місцевого самоврядування.

Так, наприклад, у Великій Британії та інших країнах з англо-американською системою з ХІХ ст. діє принцип «позитивного регулювання» діяльності місцевого самоврядування і законодавче визначення його компетенції здійснюється на основі правила Діллона – об'єм повноважень органів місцевого самоврядування встановлюється шляхом детального перерахування їх прав і обов'язків. Відповідно, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи правомочні діяти лише таким чином, як це передбачено законом. Як підкреслюється в англійській юридичній літературі, «місцеві органи є публічними корпораціями і як такі зобов'язані своїм існуванням виключно законодавству. Будь-які дії місцевого органу мають бути виправдані посиленням на відповідний акт парламенту».

У країнах, де існує континентальна система територіальної організації влади, діє принцип «негативного регулювання» відповідно до якого органи місцевого самоврядування можуть діяти будь-яким чином, якщо це прямо не заборонено законом. У цьому випадку обсяг повноважень місцевого самоврядування визначаються «залишковим вільним простором», який

за законом не надано органам державної влади. Наприклад, у Конституції ФРН (п.2 ст.28) закріплено, що «громадам має бути надане право регламентувати в рамках закону під свою відповідальність всі справи місцевого співтовариства», а в конституціях земель даний принцип конкретизується: «громади є на своїй території виключними володарями всіх повноважень місцевого публічного управління, що здійснюється на основі їх власної відповідальності. Вони можуть вирішувати будь-яке завдання публічної влади, крім випадків, коли вирішення цих завдань покладене на інші відомства в громадських інтересах спеціальним приписом закону» (п.1 ст.137 Конституції землі Гессен).

5. Принципу адаптації делегованих повноважень до місцевих умов: «якщо повноваження делегуються місцевим властям центральним чи регіональним органом, місцеві власті, у міру можливості, мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов» (частина 5 ст.4 Хартії). Крім власних (самоврядних) повноважень органи місцевого самоврядування реалізують також окремі повноваження органів виконавчої влади, які ним делегуються законом. Така практика є досить поширеною в країнах Європи, у тому числі і в Україні. При цьому має бути забезпечена свобода дії органів місцевого самоврядування, вони повинні зберігати право контролю над повноваженнями, які ним делеговані (передані), і над умовами цього делегування, постійно беручи до уваги місцеву ситуацію.

5. Принципу урахування інтересів територіальних громад: «у процесі планування і прийняття рішень щодо всіх питань, які безпосередньо стосуються місцевих властей, з останніми мають проводитися консультації і, у міру можливості, своєчасно і належним чином» (частина 6 ст. 4 Хартії).

При визначенні предметів відання місцевого самоврядування вихідною формулою мають слугувати положення Хартії, згідно з якими місцеве самоврядування є самостійним і під свою відповідальність вирішує питання місцевого значення в інтересах місцевого населення та питання, що віднесені до відання органів державної влади але їх вирішення згідно з принципом децентралізації делегується в систему місцевого самоврядування.

Відповідно до цих положень національне законодавство багатьох сучасних держав до предметів відання місцевого самоврядування включає:

- 1) питання місцевого значення;
- 2) питання, що не вважаються безпосередньо місцевими і право вирішувати які делегується відповідно до закону органам місцевого самоврядування.

Перша група питань становить власну компетенцію місцевого самоврядування. В її структурі звичайно виділяють обов'язкові і добровільні (факультативні) повноваження місцевого самоврядування [16, 91], при цьому перші мають пріоритетний характер.

До обов'язкових законодавство, зокрема, відносить питання, що мають загальнодержавне (загальнонаціональне) значення, наприклад, водопостачання, громадська безпека, охорона здоров'я, вулиці, тротуари, вуличне освітлення, похоронні послуги, планування забудови тощо. Добровільні повноваження реалізуються органами місцевого самоврядування на власний розсуд, залежно від фінансових і матеріальних можливостей громади.

Друга група питань становить делеговану (доручену) компетенцію місцевого самоврядування.

Для багатьох сучасних держав спільною тенденцією є розширення в структурі компетенції місцевого самоврядування обов'язкових і доручених повноважень, що обумовлено процесами децентралізації управління та розвитком місцевої демократії. У той же час аналіз законодавчих актів України, в яких закріплюється компетенція органів місцевого самоврядування свідчить про те, що в її структурі частка делегованих повноважень сьогодні є надмірною (до 60%). Це, певною мірою нівелює принцип самостійності місцевого самоврядування, оскільки з питань здійснення делегованих повноважень органи місцевого самоврядування підконтрольні органам виконавчої влади (частина 4 статті 143 Конституції України).

Тому при новациі законодавства про місцеве самоврядування в процесі проведення реформи системи територіальної організації влади доцільно суттєво розширити перелік питань місцевого значення, що дозволить усунути диспропорції у співвідношенні самоврядних та делегованих повноважень.



Підсумовуючи, можна зазначити, що закріплена Конституцією України система територіальної організації влади є архаїчною і неефективною, вона не відповідає європейським стандартам і не забезпечує надання населенню адміністративних та соціальних послуг на належному рівні. Її вдосконалення на основі перерозподілу повноважень між видами публічної влади (державна влада та місцеве самоврядування) та між різними її територіальними рівнями має здійснюватися за умови дотримання принципів Хартії. При цьому, здійснюючи новачку законодавства про місцеве самоврядування, доцільно чітко визначити перелік питань місцевого значення, що дасть змогу закріпити компетенцію місцевого самоврядування таким чином, щоб реально гарантувати його самостійність.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні: кол. монографія / В.О. Антоненко, М.О. Баймуратов, О.В. Батанов та ін.; [за ред. В.В. Кравченка, М.О. Баймуратова, О.В. Батанова]. – К.: Атіка, 2007. – 864 с.
2. Баймуратов М.А. Публичная самоуправленческая (муниципальная) власть и гражданское общество: проблемы взаимосвязи и взаимозависимости / М.А. Баймуратов // Право и политика. – 2004. – № 3. – С. 82–87.
3. Баймуратов М.О. Місцеве самоврядування як загальний спадок людської цивілізації та феномен сучасного світового конституціоналізму / М.О. Баймуратов // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2009. – № 4–5. – С. 38–47.
4. Баймуратов М.О. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення й розвитку в Україні / М.О. Баймуратов, В.А. Григор'єв. – О.: АО БАХВА, 2003. – 192 с.
5. Баймуратов М.М. Місцеве самоврядування як суб'єкт компетенції: до визначення парадигми повноважень / М.М. Баймуратов // Порівняльно-правові дослідження. – 2008. – № 2. – С. 119–125.
6. Баймуратов М.М. Компетенція місцевого самоврядування та органу місцевого самоврядування: онтологічні та аксіологічні підходи щодо виявлення та розуміння / М.М. Баймуратов // Держава і право: зб. наук. пр. – К., 2007. – Вип. 38. – С. 287–296.
7. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: конституційно-правові проблеми організації та функціонування: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / О.В. Батанов. – К., 2011. – 34 с.
8. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія / за ред. З.С. Варналія. – К.: НІСД, 2007. – 768 с.
9. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні: наук.-практ. посіб. / упоряд. О.В. Бейко, А.К. Гук, В.М. Князєв / за ред. М.О. Пухтинського, В.В. Толкованова. – К.: «Крамар», 2003. – 396 с.
10. Куйбіда В.С. Місцеве самоврядування в Україні в контексті розвитку місцевої демократії: монографія / В.С. Куйбіда, М.С. Куйбіда, О.О. Бабінова. – Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2008. – 468 с.
11. Любченко П.М. Місцеве самоврядування в системі інститутів громадського суспільства: конституційно-правовий аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право» / П.М. Любченко. – Х., 2008. – 40 с.
12. Муніципальне право України: підручник / кол. авт.; за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 592 с.
13. Определение и пределы принципа субсидиарности. Доклад Координационного Комитета по местным и региональным властям (CDLR) // Комуны и регионы Европы. Вып. 55. – Страсбург: Издание Совета Европы, 1994. – 54 с.
14. Постовой Н.В. Муниципальное право России: учеб. / Н.В. Постовой. – М.: Новый Юрист, 1998. – 350 с.

15. Прієшкіна О.В. Конституційний лад України та його роль у становленні та розвитку місцевого самоврядування: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / О.В. Прієшкіна. – К., 2009. – 40 с.
16. Kommunale Selbstverwaltung. Местное самоуправление. Сборник международных терминов из области права и управления. Серия Р. – Том 2. – М., 1998. – 165 с.

УДК 340.0; 340.1; 342

## КОНСТИТУЦІЯ ЯК ПРАВОВА ОСНОВА РОЗВИТКУ ЕКОНОМІЧНИХ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

Лоцихін О.М., д.ю.н., доцент

*Академія муніципального управління*

У статті розглядаються основоположні принципи конституційної регламентації економічної функції держави. Узагальнено зарубіжний досвід функціонування конституційної економіки. Аналізуються основні моделі та принципи державного регулювання економічних відносин на сучасному етапі.

*Ключові слова:* економічна функція держави; економічна система суспільства; економічні права та свободи людини і громадянина; економічні інтереси; економічні відносини.

Лоцихін О.М. КОНСТИТУЦИЯ КАК ПРАВОВАЯ ОСНОВА РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ / Академия муниципального управления, Украина

В статье рассматриваются основоположные принципы конституционной регламентации экономической функции государства. Обобщен зарубежный опыт функционирования конституционной экономики. Анализируются основные модели и принципы государственного регулирования экономических отношений на современном этапе.

*Ключевые слова:* экономическая функция государства; экономическая система общества; экономические права и свободы человека и гражданина; экономические интересы; экономические отношения.

Loschykhin O.M. CONSTITUTION AS A LEGAL BASIS OF DEVELOPMENT OF ECONOMIC STATE FUNCTIONS: COMPARATIVE ANALYSIS / Academy of municipal management, Ukraine

The article deals with fundamental principles of constitutional regulation of the economic functions of the state. The international experience of the constitutional functioning of the economy is summarized. The main patterns and principles of state regulation of economic relations at the modern stage are analyzed.

*Key words:* economic function of state; economic system of society; economic human rights and freedoms; economic interests; economic relations.

Сучасний етап розвитку теорії та практики вітчизняного конституціоналізму характеризується визнанням, становленням та організаційно-правовим забезпеченням реалізації фундаментальних засад соціально-правової держави, функціонально спрямованої на демократичний розвиток усіх суспільно-політичних інститутів та формування ринкової економіки. При цьому основна мета стратегії конституційного будівництва полягає в координації та спрямуванні всіх дій суб'єктів суспільних відносин на досягнення політичних, правових, економічних та соціальних цілей та цінностей, зафіксованих у Конституції України.

У вказаному контексті особливого значення набуває дослідження ролі, змісту основних напрямів та форм регулюючого впливу Конституції України як нормативно-правового акту найвищої юридичної сили у сфері становлення, розвитку та реформування найважливіших суспільних відносин, у тому числі й у сфері економіки. Це обумовлено тією обставиною, що формування та діяльність усіх інститутів демократичної, правової, соціальної держави знаходиться в безпосередній залежності від змісту норм Конституції України, ефективності їх реалізації.

Відповідно до Конституції України народ здійснює свою владу безпосередньо, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Однак в умовах радикальних соціально-економічних і політичних змін трансформуються ідеології, життєві стилі, престижні

оцінки, ускладнюються та змінюють формат відносини у системі координат держава – право – економіка, врешті-решт відбувається зміна соціокультурних систем, які служать формулою легітиматії існуючого соціально-економічного порядку і визначають реальне сприйняття громадянами України діяльності та ефективності реалізації функцій держави.

Особливо ілюстративним у цьому контексті є досвід так званих нових індустріальних країн, де перехід до ринкової економіки та її стрімкий розвиток відбулися за самої активної участі та підтримки держави. Фундаментальні перетворення в економіко-правовій сфері сучасних постсоціалістичних держав із усією визначеністю порушують питання щодо необхідності докорінного перегляду ролі і місця органів державної влади різних рівнів у системі життєзабезпечення суспільства.

Досвід закордонних країн, як розвинутих, так і тих, що розвиваються, свідчить про те, що успішний розвиток економіки залежить від досконалості механізму конституційно-правового регулювання економічних відносин, а також визначення місця і ролі держави в управлінні економічним процесом.

На сьогодні існує чимало досліджень вітчизняних вчених, які тим чи іншим чином торкаються проблеми сутності конституції, проте методологічні і теоретичні проблеми Конституції України як правової основи розвитку економічних функцій держави досліджені не повною мірою. Переважна більшість праць з цієї теми, як правило, носить описовий та коментаторський характер. Фрагментарним є і порівняльний аналіз проблем конституційної регламентації економічних відносин в Україні та зарубіжних країнах.

Окремі аспекти проблеми, порушеної у даній статті, висвітлені в працях вітчизняних та зарубіжних конституціоналістів, в яких розглядається поняття, сутність, види, юридичні властивості, функції, форма, особливості мови і стилю, проблеми дотримання й охорони Конституції України. Зокрема значний внесок у дослідження цих та інших питань зробили такі вчені, як Ю.Ю. Барабаш, А.З. Георгіца, М.І. Козюбра, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, А.Р. Крусян, С.Л. Лисенков, В.Ф. Мелашенко, О.М. Мироненко, О.В. Оніщенко, М.П. Орзіх, О.В. Прієшкіна, В.Ф. Погорілко, П.М. Рабінович, В.Ф. Сіренко, О.В. Скрипнюк, Ю.М. Тодика, П.Б. Стецюк, О.Ф. Фрицький, Ю.О. Фрицький, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко, Л.П. Юзьков, О.І. Ющик та ін.

Про актуальність науково-теоретичного дослідження економічної функції сучасної держави, особливостей конституційного регулювання економіки в умовах глибоких суспільних трансформацій перехідного періоду свідчать численні гострі дискусії навколо них. Так, питання функцій держави у сфері економічних та господарських відносин, досліджувалися у працях М.Г. Александрова, М.Й. Байтіна, Ф.М. Бурлацького, А.П. Глебова, А.І. Денисова, Л.І. Загайнова, Л.І. Каска, Б.І. Кучера, В.К. Мамутова, Г.М. Манова, А.А. Нормантаса, В.Ф. Погорілка, І.М. Разнатовського, І.С. Самошенка, В.Г. Тюленєва, Є.В. Фомицького, Р.О. Халфіної, М.В. Черноголовкіна, В.М. Чхиквадзе та ін.

Серед сучасних дослідників цієї проблематики, насамперед, варто назвати Г.М. Андрєєву, В.В. Анцупова, Г.Ю. Атаяна, С.В. Бабаєва, О.В. Бермічева, М.О. Бухтерєву, О.Г. Варич, В.А. Владимірова, А.Є. Кадомцева, С.В. Калашнікова, Т.А. Калентьєву, В.М. Ковальчук, О.Б. Купцову, М.А. Лапіну, Є.С. Мазаєва, М.М. Меркулова, Л.А. Морозову, С.І. Нефєдова, П.В. Онопенка, З.Ф. Хусаїнова, Е.К. Утяшова та інших учених.

Варто звернути увагу й на те, що останнім часом активно розробляється такий напрям наукових досліджень на межі права і економіки, як конституційна економіка. Тривалий час конституційна економіка розвивалася в основному зусиллями західних економістів. Лише останнім часом, з'являються праці, присвячені проблемам економічного аналізу права [2; 5; 6; 7; 10; 12].

Разом із цим далеко не всі питання конституційного регулювання економічних відносин в Україні були розкриті. У тому числі і в аспекті ролі Конституції України як правової основи розвитку економічних функцій держави, її сутності, змісту і механізму реалізації з точки зору становлення соціально-правової державності та дієвої моделі ринкової економіки в Україні.

Роль Конституції України в системі нормативно-правових актів істотно підвищується, у тому числі з позиції впливу її норм на організацію і функціонування держави у сфері економіки.

Новими реаліями стає пряме застосування норм Конституції України. Конституція стає центром національної правової системи. У нормах Конституції знайшли втілення не тільки європейські цінності конституціоналізму, а й фундаментальні засади конституційної економіки. Так у ст.1 Хартії економічних прав та обов'язків держав проголошується, що «кожна держава має суверенне та невід'ємне право обирати свою економічну систему, а також свою політичну і культурну систему згідно з волею свого народу, без втручання або застосування сили або погрози ззовні в будь-якій формі» [14].

Конституція України, визначаючи українську державу як демократичну, правову та соціальну, не лише фіксує найважливіші системоутворюючі ознаки її демократизму, які знаходять свій вияв передусім у принципах суверенності суспільства і держави, народовладді, поділі державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, ідеологічному, економічному та політичному плюралізмі (багатоманітні), етнічній багатонаціональності і політичній єдності Українського народу, визнанні та гарантуванні місцевого самоврядування тощо, а й, одночасно, встановлює систему функцій української держави в різних сферах суспільного життя, у тому числі і в економічній сфері, та є фундаментальною нормативно-правовою основою їх реалізації.

Так, Основний Закон України містить ряд норм економічного змісту. Значна кількість цих норм закріплена в першому розділі, який визначає основи конституційного ладу. Такий підхід означає, що основи конституційного ладу України мають не тільки політичний, а й економічний вимір. Як акт вищої юридичної сили та основоположна нормативно-правова гарантія економічних прав громадян Конституція закладає стабілізуючий фактор у правовий механізм функціонування держави у сфері економіки.

Насамперед, варто звернути увагу на конституційне закріплення обов'язку держави забезпечувати захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, а також соціальну спрямованість економіки (частина четверта ст.13 Конституції України); проголошення того, що суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах економічної багатоманітності (частина перша ст.15 Конституції України); закріплення в якості найбільш важливої функції держави та справи всього Українського народу забезпечення економічної безпеки України (частина перша ст.17 Конституції України); проголошення неможливості протиправного позбавлення права власності та непорушності права приватної власності (частина четверта ст.41 Конституції України); закріплення права на підприємницьку діяльність (частина перша ст.42 Конституції України); зобов'язання держави щодо захисту конкуренції та недопущення зловживання монопольним становищем на ринку (частина третя ст.42 Конституції України).

Закономірно, що економічні відносини в основному регулюються спеціальним галузевим законодавством – господарським, цивільним, аграрним. Однак оскільки Конституція є основою правової системи, вона встановлює вихідні положення всіх галузей права. Будучи правовим за своєю сутністю і характером, конституційне регулювання, проте, не замінює всієї системи правового регулювання. Воно лише визначає принципові напрямки в цій сфері. Конституційне регулювання відрізняється від інших форм правового регулювання економічних та інших суспільних відносин за ступенем і глибиною свого впливу.

Слід зазначити, що аналіз теоретичних проблем конституційно-правового регулювання економіки та сутності конституційних принципів економічної системи, що формують основи державного втручання в економіку, свідчить, що рамках сучасного конституційно-правового регулювання економічних відносин має місце реальне різноманіття національних моделей ринку, не орієнтованих на будь-яку його еталонну модель. Як правило, принципи функціонування змішаної економіки втілюються в конкретні національні форми. У зв'язку з цим, у науковій літературі взагалі робиться висновок, що конституційні основи економічної системи формують особливий конституційно-правовий режим, відповідно до якого будуються взаємини суб'єктів економічної діяльності, держави і суспільства в цілому.

Як свідчить світовий конституційний досвід, практично питання економічного ладу є одними із головних у предметі конституційного регулювання, оскільки економіка, будучи базисом суспільства, визначає тенденції розвитку його політичних, соціальних та інших інститутів. Діяльність людей об'єктивно вимагає від держави певних гарантій, і, насамперед, в економічній сфері, закріплення яких вимагає високого конституційного рівня. У суспільстві, яке особливо функціонує на ринковій основі, юридичне оформлення економічних прав та обов'язків

господарюючих суб'єктів набуває надзвичайного значення, тому роль держави як гаранта й арбітра відносин між учасниками економічних зв'язків значно зростає [13, 10].

Мабуть тому сучасні конституції вищою мірою насичені економічною термінологією, економічними принципами й економічними концепціями. У конституційних текстах присутні як узагальнюючі категорії, такі як «економіка», «економічний лад», «економічна система», «економічні відносини», «економічна безпека», «економічна політика», які не можуть бути виведеними виключно із правовідносин та оцінені виходячи із юридичних позицій без урахування їх специфічного економічного змісту, але й такі, досить конкретні економічні категорії, як «засоби виробництва», «форми суспільного господарства» (ст.15 Основного закону ФРН 1949 р.), «ринкова економіка» (ст.28 Конституції Андорри 1993 р.), «свобода економічної діяльності», «вільна економічна конкуренція» (ст.8 Конституції Вірменії 1995 р.), «кредит, капітал, ринок товарів та послуг» (ст.166, 167 Конституції Туреччини 1982 р.), «стабілізація кон'юнктури» (ст.100 Конституції Швейцарії 1999 р.) тощо. Приклади такого роду конституційного закріплення суто економічних понять зустрічаються в більшості сучасних конституцій різних регіонів світу, що в цілому закономірно [8; 9].

Нормальне та ефективне функціонування ринкової економіки вимагає єдності економічного простору, що забезпечується вільним переміщенням товарів, послуг і фінансових засобів. Так, наприклад, юридичні гарантії такої єдності встановлюються в Конституції Російської Федерації (частина перша ст.8). Успіх реалізації принципів ринкової економіки, російський законодавець також пов'язує із забезпеченням свободи економічної діяльності, що означає право громадян та їхніх об'єднань на вільне використання своїх здібностей і майна для підприємництва та іншої, не забороненої законом економічної діяльності. Однак, заохочуючи свободу економічної діяльності, Конституція Російської Федерації забороняє таку економічну діяльність, яка спрямована на монополізацію та несумлінну конкуренцію.

Утім, ті основи конституційного ладу, що сформульовані в ст.8 Конституції Російської Федерації, не свідчать про повне відсторонення держави від управління економікою і встановлення стовідсотково ліберальної економіки. Вони не виключають могутнього державного сектора в економіці і чималих можливостей для адміністративного втручання в економічне життя. Тим самим відкривається широкий спектр економічної політики, яка може істотно відрізнятися при різних урядах. Якщо врахувати, що сучасна російська економіка по суті складається як змішана, тобто державно-приватна, то можна вважати, що ця модель має достатню конституційну основу [4, 139].

Підходи російського законодавця до конституційного регулювання економічних відносин не є унікальними. По суті, однотипні формули використовуються в Конституції Республіки Вірменія, у частині третьої ст.8 якої мова йде про державне гарантування вільного розвитку та рівного правового захисту усіх форм власності, свободи економічної діяльності, вільної економічної конкуренції. Лаконічністю характеризується конституційний підхід до регулювання подібних відносин і в Республіці Казахстан. Так, відповідно до частини другої ст.26 Конституції Республіки Казахстан власність, у тому числі право спадкування, гарантується законом.

На відміну від попередніх прикладів, набагато фундаментальніше виглядають відповідні конституційні правоположення Литовської Республіки. Присвячуючи відносинам, що виникають у сфері народного господарства і праці цілу главу, Конституція Литовської Республіки передбачає, що держава надає підтримку суспільно корисним господарським зусиллям та ініціативі. Державою регулюється господарська діяльність таким чином, щоб вона служила благу Народу (ст.46).

Отже, закріплення свободи економічної діяльності як однієї з основ конституційного ладу в постсоціалістичних країнах покликано, насамперед, визначити відмовлення від державного планування господарської діяльності, та охарактеризувати нові явища в економічній сфері життя суспільства, що проголошені базовими конституційними цінностями. Свобода економічної діяльності також може розглядатися в більш широкому розумінні – як умова реалізації таких домагань, як вільне використання своїх здібностей, майна для підприємницької й іншої економічної діяльності, вибір роду діяльності і професії, об'єднання по економічних інтересах, наукова, технічна творчість, що забезпечуються за допомогою державних гарантій у

виді забезпечення єдності економічного простору, вільного переміщення товарів, послуг і фінансових засобів, підтримки конкуренції.

Певною оригінальністю характеризується закріплення свободи економічної діяльності, а також основ і принципів втручання в неї держави в арабських країнах. Конституційний процес у країнах арабського регіону відображає як загальні тенденції світового розвитку на сучасному етапі, так і специфічні особливості історичного, соціально-економічного та культурно-релігійного розвитку кожної з цих країн. Всі арабські країни об'єднані спільністю історичних доль, культури і релігії, мови. Разом із тим арабські країни в даний час є дуже різними: серед них великі і малі, багаті і бідні, вражаючі світове співтовариство своїми стрімкими економічними успіхами нафтові монархії і республіки, які не мають подібних досягнень [11].

Розпад світової системи соціалізму, відхід із політичної арени в багатьох арабських країнах авангардних партій, які правили в них протягом декількох десятиліть, запровадження багатопартійності, зміна внутрішньоекономічної структури держав, посилення процесу соціальної диференціації суспільства, вихід на авансцену фундаменталістських ісламських угруповань і партій – усі ці зміни останніх десятиліть знайшли своє безпосереднє відображення в нових конституціях, у тому числі й у сфері регулювання економічних процесів.

Так, наприклад, ст.4 Конституції Єгипту передбачає, що економічною основою Арабської Республіки Єгипет є соціалістична система, яка базується на добробуті і справедливості, спрямована на те, щоб запобігти експлуатації, зменшити розрив у доходах, захистити законні доходи і гарантувати справедливий розподіл суспільних обов'язків і витрат.

Конституція Ліванської Республіки закріплює, що економічна система є ліберальною і гарантує особисту ініціативу і приватну власність (пункт Є Преамбули).

Конституція Йеменської Республіки закріплює, що національна економіка ґрунтується на свободі економічної діяльності, яка як окремій особі, так і суспільству в цілому забезпечує національну незалежність (ст.7).

Розгорнута нормативна формула планової моделі економіки запропонована в Конституції Йеменської Республіки, ст.9 якої закріплює, що економічна політика держави ґрунтується на науковому плануванні, яке забезпечує найкращу експлуатацію всіх ресурсів і можливостей для всіх секторів економіки і в усіх сферах соціально-економічного розвитку та в рамках державного плану розвитку, що діє в суспільних інтересах та в інтересах національної економіки.

Своєрідна конституційну модель планового господарювання існує в Турецькій Республіці, частина перша ст.166 Конституції якої передбачає, що планування економічного, соціального та культурного розвитку, швидкий збалансований і гармонійний розвиток промисловості та сільського господарства по всій країні, ефективне використання національних ресурсів на основі всебічного аналізу й оцінки, а також створення необхідної організації для цієї мети – обов'язок держави.

Незважаючи на визначене скорочення обсягу втручання в сферу економіки, держава здійснює економічну функцію шляхом встановлення правових основ ринку та цінової політики, зокрема, стимулювання державними засобами підприємництва та вільної праці, забезпечення рівноправності всіх форм власності, правового захисту власника, вжиття заходів для припинення несумлінної конкуренції (монополізму) й охорони прав споживача від несумлінного споживача.

Так, важливим напрямком діяльності держави в сфері економіки є конституційно-правова регламентація відносин власності. Зокрема згідно зі ст.13 Конституції Азербайджанської Республіки в Азербайджанській Республіці власність є недоторканною й охороняється державою. При цьому проголошується, що власність може бути державною, приватною та муніципальною. Знаходить закріплення й принцип рівності форм власності. Право власності, у тому числі право приватної власності, охороняється законом (ст.29 Конституції Азербайджанської Республіки). При цьому ніхто без рішення суду не може бути позбавлений своєї власності. Повна конфіскація майна не допускається. Відчуження власності для державних чи суспільних потреб може допускатися тільки за умови попереднього справедливого відшкодування її вартості.

Частина друга ст.8 Конституції Російської Федерації передбачає, що в Російській Федерації визнаються і захищаються рівним чином приватна, державна, муніципальна та інші форми власності, а частина третя ст.35 закріплює, що ніхто не може бути позбавлений свого майна інакше як за рішенням суду. Примусове відчуження майна для державних потреб може бути здійснено тільки за умови попереднього та рівноцінного відшкодування.

Такого роду положення про можливість обмеження державою права приватної власності зустрічаються й в інших зарубіжних конституціях. Так, ст.6 Конституції Республіки Казахстан встановлює, що власність зобов'язує, користування нею має одночасно служити суспільному благу. Однак ніхто не може бути позбавлений свого майна, інакше як за рішенням суду. Примусове відчуження майна для державних потреб у виняткових випадках, передбачених законом, може бути здійснене за умови рівноцінного його відшкодування (частина третя ст.26).

Досить багато уваги приділяється регламентації інституту власності в конституціях арабських країн. Так, наприклад, закріплюючи, що «усі багатства, послані Аллахом у надра і на континентальний шельф, так само як ресурси, отримані від цих багатств, є власністю держави» (ст.14), Основний закон Королівства Саудівської Аравії встановлює принцип державного визнання волі приватної власності та її недоторканності (ст.18).

Основний закон Султанату Оман встановлює недоторканність державної власності, покладаючи на державу обов'язок її захисту, а на громадян обов'язок зберігати цю власність (ст.11). У той же час в Основному законі містяться й визначені гарантії приватної власності. Передбачається можливість обмеження цього права та конфіскації майна в строгій відповідності з законом. Слід зазначити, що останнім часом в Омані проводиться політика розширення приватного сектора. Так, 1998 р. був оголошений «роком приватного сектору». Уряд усіляко підтримує приватний бізнес [1, с. 32-56, 492].

Конституція Марокко, хоча і не містить такого великого переліку соціально-економічних норм, як в інших арабських країнах, проте, закріплює ряд найважливіших принципів економічної системи. Зокрема, гарантованість власності та свободи підприємництва. Але за можливості обмеження розмірів майна та режиму користування (ст.15). Закріплені також плановий початок економіки, її соціальна орієнтованість (ст.15) та інші важливі положення. Ці конституційні норми дозволяють охарактеризувати економічну систему країни як ринкову економіку у поєднанні з плановими початками регулювання [3, 581].

Також найважливішим напрямком економічної діяльності держави є емісія грошових знаків. Так, відповідно до ст.99 Союзної Конституції Швейцарській Конфедерації грошова і валютна справа перебуває у віданні Союзу; йому одному належить право випуску монет і банкнот. Швейцарський національний банк як незалежний центральний банк проводить грошову та валютну політику, що служить загальному інтересу країни; він управляється за участі та під наглядом Союзу.

Значне місце в здійсненні економічної політики сучасної держави займає конституційне регулювання підприємницької діяльності. Держава створює сприятливі правові, соціально-економічні, фінансові та організаційні умови формування сильного приватного сектора економіки, вітчизняного приватного підприємництва, сприяє створенню ринкової інфраструктури, залученню в національну економіку зарубіжних інвестицій. Так, згідно зі ст.59 Конституції Азербайджанської Республіки кожний може у встановленому законом порядку, вільно використовуючи свої можливості, здібності та майно, самостійно або разом з іншими займатися підприємницькою діяльністю або не забороненим законом іншим видом економічної діяльності.

Узагальнюючи результати проведеного дослідження, можна дійти наступних висновків:

1. Роль Конституції як Основного закону суспільства та держави у регламентації та реалізації економічних функцій держави полягає у здійсненні такого інтегруючого конституційно-правового впливу на всі елементи економічної системи суспільства, який одночасно забезпечував би їх ефективну взаємодію та необхідний напрямок розвитку, не порушуючи при цьому еволюційні процеси розвитку його прогресивних інституціональних складових.

2. Значення конституційно-правових норм, які регулюють економічні відносини, полягає у визначенні критеріїв співвідношення між економічною роллю держави і сферою вільної реалізації прав, свобод та законних інтересів суб'єктів економічної діяльності. У цьому зв'язку здійснюється: а) закріплення основ сформованої в суспільстві економічної системи, встановлення меж економічної діяльності держави, забезпечення стабільності і передбачуваності економічних відносин; б) визначення міри і реального змісту економічної свободи, якою користуються суб'єкти підприємницької діяльності; в) створення та коректування соціальних умов, у яких відбувається формування людської особистості, її інтеграція в різні соціальні інститути; г) установа меж державного і суспільного сприяння особистості, співвідношення такого втручання та автономії особистості, а також формування умов для зворотного впливу громадянського суспільства на державні інститути.
3. Існування взаємозв'язків між основними принципами конституційно-правового регулювання ринкової економіки дозволяє стверджувати, що Конституція, закріплюючи економічні основи конституційного ладу, економічні функції держави й основні економічні права та свободи, робить регулятивний вплив не тільки на окремі економічні відносини, але і на всю економічну систему в цілому, створюючи умови для її вільного розвитку або встановлюючи можливості для активного коректування економічних процесів з боку державної влади.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Александров И.А. Монархии Персидского залива: этап модернизации / И.А. Александров. – М.: Дело и Сервис, 2000. – 544 с.
2. Андреева Г.Н. Экономическая конституция в зарубежных странах / Г.Н. Андреева. – М.: Наука, 2006. – 268 с.
3. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: учеб. пособие / А.М. Арбузкин. – М.: Юристъ, 2004. – 666 с.
4. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник / М.В. Баглай, Б.Н. Габричидзе. – М.: ИНФРА-М, 1996. – 512 с.
5. Баренбойм П.Д. Конституционная экономика: [учебник для юрид. и эконом. вузов] / П.Д. Баренбойм, Г.А. Гаджиев, В.И. Лафитский, В.А. Мау. – М.: ЗАО «Юстицинформ», 2006. – 528 с.
6. Данилов С.Ю. Конституционная экономика в зарубежных странах: учеб. пос. / С.Ю. Данилов. – М.: Изд дом ГУ ВШЭ, 2008. – 145 с.
7. Коваленко Р.А. Экономическая теория в формате конституционной экономики / Р.А. Коваленко, Е.А. Чаусовская // Научные труды ДонНТУ. Серия: экономическая. – 2005. – Вып. 89-2. – С. 175–179.
8. Лощикін О.М. Економічні функції сучасної держави та конституційно-правові основи їх реалізації / О.М. Лощикін // Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні та політичні науки. – Вип. 34. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2006. – С. 3–12.
9. Лощикін О.М. Конституційні основи регулювання економічної діяльності держави на сучасному етапі / О.М. Лощикін // Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні та політичні науки. – Вип. 31. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2006. – С. 48–54.
10. Савчин М.В. Конституційний лад України та економічний конституціоналізм / М.В. Савчин // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 4. – С. 96–100.
11. Сапронова М.А. Государственный строй и конституции арабских республик. / А.М. Сапронова. – М.: Муравей, 2003. – 328 с.



12. Скупінський О.В. Конституційна економіка: поняття та перспективи для України / О.В. Скупінський // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 909–914 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11covpdu.pdf> та ін.
13. Фетисова В.А. Правовое регулирование экономики постсоциалистических государств: автореф. дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / В.А. Фетисова. – М., 2008. – 27 с.
14. Хартия экономических прав и обязанностей государств: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 3281 (XXIX) от 12 декабря 1974 г. [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_077](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_077)

УДК 342.5.001.73 (477)

## ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ УКРАЇНСЬКОЇ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Белов Д.М., к.ю.н., доцент

*Ужгородський національний університет*

Стаття присвячена висвітленню окремих особливостей здійснення конституційної реформи в Україні. Автор досліджує проблеми української моделі організації державної влади на основі здійснення порівняльно-правового аналізу розподілу владних повноважень між гілками державної влади в Україні за чинною Конституцією України.

*Ключові слова:* державна політика, Конституція України, конституційна реформа, розподіл державної влади.

Белов Д.М. ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ УКРАИНСКОЙ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ / Ужгородский национальный университет, Украина

Статья посвящена отдельным особенностям осуществления конституционной реформы в Украине. Автор исследует проблемы украинской модели организации государственной власти на основе осуществления сравнительно-правового анализа распределения властных полномочий между ветвями государственной власти в Украине по действующей Конституции Украины.

*Ключевые слова:* государственная политика, Конституция Украины, конституционная реформа, разделение государственной власти.

Byelov D.M. PROBLEMS OF REFORM MODELS UKRAINIAN STATE POWER / Uzhgorod national university, Ukraine

Article is devoted to specific features of constitutional reform in Ukraine. The author explores the problems of the Ukrainian model of government on the basis of comparative legal analysis of the distribution of powers between branches of government in Ukraine for the current Constitution of Ukraine.

*Key words:* public policy, the Constitution of Ukraine, constitutional reform, the distribution of state power.

Основний Закон у сучасних умовах демократичного розвитку перетворюється на один з вирішальних чинників суспільного та державного-правового розвитку. В цьому сенсі не може викликати окремі зауваження тлумачення окремих статей Конституції України. Причому Конституція постає не лише як один з можливих чинників впливу на державу та право, а саме як фундаментальна основа та вирішальний фактор, без якого зникають демократичні основи. А без спрямованості на демократію вона вже починає слугувати не інтересам суспільства в цілому, а виключно інтересам тих чи інших політиків. Перехідний період в Україні, як і всюди, характеризується протистоянням двох правопорядків – старого і нового, основним розмежуванням яких стає ставлення до Конституції України. Центральне питання сучасної конституційної дискусії є питання прогалін у Конституції, а також питання про те хто, яким чином, у якому напрямку буде заповнювати ці прогаліни.

Окремі аспекти досліджуваного питання були предметом вивчення ряду українських та зарубіжних науковців. Так, зокрема, власне поняття Конституції та конституціоналізму неодноразово розглядалося в працях: В. Тертички, О. Кучеренко, П. Фріса, І. Арістової та ін.

Питанням природи та змісту конституції та конституційного процесу в цілому у свій час займалися: В. Погорілко, В. Федоренко, Ю. Тодика, І. Гладуняк, А. Медушевський та ін.

На сьогоднішній день однією з причин постійного напруження у відносинах між вищими органами державної влади в Україні є недосконалість Основного Закону, різне тлумачення його норм, а також принципова зміна політики держави, особливо після президентських виборів 2004-2005 рр. Саме тому автори намагаються знайти ту межу співвідношення конституційних положень та державної політики, яка на сьогодні можлива для стабілізації міжвладних відносин. Новизна роботи полягає в тому, що автори вперше намагаються обґрунтувати наявність постійного двостороннього зв'язку Конституції та політики держави.

Сьогодні в теорії конституціоналізму найбільш поширеним є розуміння конституції одночасно і як Основного Закону держави, і як Основного Закону суспільства. Адже з допомогою демократично прийнятої конституції громадянське суспільство намагається обмежити владу чіткими правовими рамками, спрямувати її діяльність на забезпечення інтересів як суспільства в цілому, так і кожної людини зокрема. Саме тому конституції практично всіх держав світу з одного боку, закріплюють основоположні засади організації та функціонування органів публічної влади, а з другого – детально регламентують владні повноваження кожної державної інституції, закріплюють форми та механізми їх взаємовідносин. Тобто проблема досягнення оптимальної моделі організації державної влади є однією з найбільш важливих у процесі конституційного регулювання в будь-якій державі світу, оскільки насамперед від ефективності організаційної структури державної влади та її функціонування суттєвою мірою залежать перспективи розвитку і держави і суспільства [4, 73].

До основоположних принципів організації державної влади юридична та політична науки відносять, зокрема, підпорядкування держави та державної влади народу, та її поділ на законодавчу, виконавчу та судову гілки. Ці фундаментальні принципи знайшли своє нормативне закріплення і в Конституції України 1996 року. Так, згідно зі ст.5, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу як безпосередньо так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Окрім того, визначення та зміну конституційного ладу в Україні Конституцією віднесено до виключного права українського народу, а також встановлено конституційну заборону на узурпацію цього права державою, її органами або посадовими особами. Стаття 6 закріпила, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Більшість дослідників сучасної української системи організації державної влади відзначають, що однією з найбільш суттєвих проблем є її безвідповідальність. Адже за результати діяльності влади сьогодні фактично не відповідає ні Президент України з його повноваженнями, ні Верховна Рада України, ні Кабінет Міністрів України. Тому практично всі прихильники внесення змін до Конституції України обґрунтовують необхідність такої реформи насамперед запровадженням відповідальності державної влади за результати своєї діяльності перед громадянами та суспільством [4, 74].

При цьому слід зазначити, що відповідно до змісту самої концепції поділу державної влади на законодавчу, виконавчу й судову, одним з її головних завдань та основним функціональним призначенням є саме забезпечення найбільшої ефективності державної влади, спільної високопрофесійної діяльності різних гілок державної влади в інтересах носія суверенітету та єдиного джерела влади – народу, а в кінцевому підсумку – її відповідальності. Це з необхідністю передбачає не лише відокремлення функцій та повноважень різних гілок державної влади, але й їх тісну взаємодію та співпрацю. Тому метою будь-якого реформування системи державної влади насамперед має бути прагнення до усунення протиріч та конфліктів між державними інституціями, забезпечення їх тісної співпраці та запровадження реальної відповідальності влади за результати своєї діяльності в цілому.

Однак аналіз конституційного закріплення вітчизняної системи поділу державної влади в цілому та системи стримувань та противаг зокрема не дозволяє вважати діючу модель організації державної влади збалансованою та ефективною. Насамперед це зумовлено невизначеністю місця та ролі в державному механізмі Президента України та відсутністю реальної влади у Кабінету Міністрів України [3, 35].

Відповідно до чинної Конституції України, Президент України посідає особливе місце в системі державних інституцій. Статтею 102 Конституції України закріплено, що Президент України визнається главою держави та виступає від її імені. Президент України має широкі державно-владні повноваження. Як глава держави він представляє Україну в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України. На нього покладається підписання та офіційне оприлюднення законів.

Більше того, за Конституцією України Президент має дуже широкі можливості впливу на кожну з гілок державної влади, але при цьому формально до жодної з них не належить і за результати їх діяльності не несе жодної відповідальності [4, 75].

Більше того, коли ми говоримо, що відповідальність президента не політична, а юридична (правова), то маємо на увазі підстави цієї відповідальності. Санкція у даному випадку часто полягає лише в його знятті з посади, тобто в політичній відповідальності (позбавленні політичних або владних повноважень), що має наслідком втрату імунітету (якщо він був) і відкриває шлях до наступного судового розслідування в звичайному порядку, якщо особа звинувачується в порушенні правових норм, наслідком чого є судова відповідальність. Крім того, в парламентських монархіях діє своєрідна презумпція невинуватості глави держави, відповідно до якої монарх не може помилятися, оскільки діє за порадою своїх міністрів [2, 110].

Підстави і порядок притягнення президента до відповідальності передбачені конституціями і чинним законодавством конкретної країни і відрізняються своєрідністю, однак, незважаючи на наявні розходження, у них витриманий єдиний концептуальний підхід – президент, у силу особливого посадового положення, не може притягатися до відповідальності на загальних з іншими громадянами підставах. У зв'язку з цим розподіл відповідальності президента на політичну і юридичну виявляється в значній мірі умовним – і підстави, і процедура, і наслідки притягнення глави держави до відповідальності за вчинені правопорушення мають головним чином політичні, а не юридичні мотиви [1, 70].

Аналіз конституційних положень свідчить, що глава держави має значні державно-владні повноваження, які дозволяють йому істотно впливати на законодавчий процес, на організацію та функціонування виконавчої влади, на формування судової влади, але при цьому він не здійснює ні законодавчу функцію, ні функцію виконавчої влади, ні судову владу [5]. Недостатньо чітка визначеність місця інституту Президента України в державному механізмі обумовлює суперечливість існуючої форми державного правління в цілому, а в кінцевому результаті призводить до відсутності реального балансу у взаємовідносинах законодавчої, виконавчої та судової гілок державної влади.

Діюча конституційна модель не дає однозначної відповіді на питання про місце інституту Президента України в державному механізмі. Це, з одного боку, призводить до постійних конфліктів та суперечок у взаємовідносинах різних державних інституцій, а з іншого – дозволяє главі держави виступати в ролі спостерігача подій, що відбуваються в державі. Президент України, який за Конституцією є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, на практиці не несе жодної політичної чи правової відповідальності. Така внутрішня суперечливість форми правління та невизначеність місця Президента України в державному механізмі вкрай негативно позначається на функціонуванні усїєї інституційної системи України [6, 55].

Разом із тим, Президент України, формально не входячи до жодної гілки державної влади, за чинною Конституцією України функціонально знаходиться найближче до виконавчої влади й має найбільш широкі можливості впливати на її діяльність. Ця особливість статусу глави держави призводить до суттєвих непорозумінь у функціонуванні інституційної системи в цілому. З одного боку, глава держави формально дистанційований від виконавчої влади (згідно зі ст.102 Конституції України). З іншого, – він фактично органічно вплетений у систему виконавчої влади (згідно п.п.9, 10, 13, 14, 15, 16, 28 ч.1 ст.106 чинної Конституції України). Зокрема, до повноважень Президента України, які за Конституцією України дозволяють йому впливати на діяльність органів виконавчої влади, слід віднести: а) право призначати за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра України (п.9 ст.106 Конституції України); б) право припиняти повноваження Прем'єр-міністра України та приймати рішення про його відставку

(п.9 ст.106 Конституції України); в) право призначати за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади (п.10 ст.106 Конституції України); г) право призначати за поданням Прем'єр-міністра України голів місцевих державних адміністрацій та припиняти їхні повноваження на цих посадах (п.10 ст.106 Конституції України); д) право утворювати, реорганізовувати та ліквідувати за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади (п.15 ст.106 Конституції України); е) право скасовувати акти Кабінету Міністрів України (п.16 ст.106 Конституції України); є) право видавати акти, якими можуть бути визначені окремі функції Кабінету Міністрів України (п.10 ст.116 Конституції України); ж) право приймати остаточне рішення в разі, коли обласна чи районна рада висловила недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації (ч.9 ст.118 Конституції України); з) повноваження Ради національної безпеки і оборони України, яку він очолює (п.18 ст.106, ст.107 Конституції України).

Аналізуючи систему стримувань та противаг, яку закріплює чинна Конституція України, також слід зазначити, що й Верховна Рада України має достатньо вагомі важелі впливу на Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади. Зокрема, Кабінет Міністрів України підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених ст.ст.85, 87 Конституції України. Парламент України розглядає і приймає рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України, надає згоду на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України, здійснює контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України (п.п.11-13 ст.85 Конституції України). Верховна Рада України за пропозицією не менш як однієї третини народних депутатів України від її конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів та прийняти резолюцію недовіри до нього більшістю від конституційного складу Верховної Ради. Прийняття цієї резолюції має наслідком відставку Кабінету Міністрів України.

При цьому абсолютно очевидно, що за чинною Конституцією України найбільше важелів впливу на діяльність українського парламенту є в Президента України. До них належать: а) право розробляти та офіційно вносити до парламенту проекти законів у порядку законодавчої ініціативи (ч.1 ст.93 Конституції України); б) право визначати законопроекти як невідкладні, що покладає на парламент обов'язок розглядати такі проекти позачергово (ч.2 ст.93 Конституції України); в) право застосовувати вето до прийнятих парламентом законів із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України (ч.2 ст.94, п.30 ст.106 Конституції України); г) право вимагати скликання позачергової сесії Верховної Ради України із зазначенням порядку денного (ч.2 ст.83 Конституції України); д) право розпустити Верховну Раду України в разі, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання парламенту не можуть розпочатися (ч.2 ст.90 Конституції України); е) право на звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо вирішення питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України (ст.150 Конституції України); ж) право на звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо вирішення питання про відповідність Конституції України (конституційність) чинних міжнародних договорів України (тобто тих договорів, щодо яких парламент раніше дав згоду на їх обов'язковість, ч.1 ст.151 Конституції України).

Отже, на сьогодні Президент України як глава держави відіграє важливу роль у функціонуванні всієї інституційної системи. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (ч.2 ст.102 Конституції України). Це означає, що він покликаний консолідувати всі гілки державної влади, забезпечити їх взаємоузгоджену діяльність з метою забезпечення оптимального функціонування державного механізму України в цілому [7, 90].

Кабінет Міністрів України не має у своєму розпорядженні скільки-небудь ефективних державно-владних повноважень, які б дозволяли йому виступати в якості стримуючого фактору у взаємовідносинах з законодавчою та судовою владою. У той же час відповідно до ст.6 Конституції Кабінет Міністрів фактично визнається однією з трьох рівноправних гілок державної влади.

Саме тому, для забезпечення балансу у взаємовідносинах гілок державної влади, насамперед необхідно здійснити реформування власне місця та ролі в державному механізмі України інститутів президентства та уряду в Україні. При цьому, як стверджує Ф. Веніславський, здійснення такого реформування можливо двома, фактично протилежними шляхами:

1) якщо кінцевою метою конституційного реформування української системи державної влади є перехід до парламентської форми правління, тоді слід позбавити Президента України більшості з його конституційних повноважень, закріпивши їх за Прем'єр-міністром України. Це дозволить з одного боку суттєво підняти роль уряду в державному механізмі в цілому, створити передумови для його відповідальності за результати своєї діяльності, а з іншого – фактично збалансувати систему стримувань та противаг;

2) перехід до президентської форми правління. Цей шлях є більш простим тому, що для його досягнення не потрібно радикально змінювати систему та структуру державної влади. Для його запровадження достатньо ліквідувати посаду Прем'єр-міністра України, а його повноваження закріпити за Президентом України, або ж навіть залишивши посаду Прем'єр-міністра, визнати Президента України і главою держави, і главою виконавчої влади. Внаслідок такого реформування, фактично було б запроваджено відповідальність Президента України за результати діяльності уряду в цілому, що в кінцевому результаті й дозволило б створити відповідальну владу [4, 79-80].

Таким чином, можна стверджувати, що існує прямий зв'язок між фундаментальними конституційними принципами, цінностями та нормами й політикою держави, який проявляється у двох основних сферах: у широкому значенні політичні відносини є однією з найважливіших складових частин конституційного регулювання (конституційні норми задають юридичні межі політичному процесу); у самій конституції втілюється певна політика держави, прагнення розробників проекту закріпити ті або інші принципи та політичні цінності. Крім того, науково обґрунтований підхід до аналізу процесів формування й реалізації державної політики передбачає висвітлення її зв'язку з базовими принципами організації, функціонування та цілевизначення державної влади, закріпленими в кожній конкретній країні на рівні її Основного Закону.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Бисага Ю.М. Перегляд основного закону (теоретичні аспекти) / Ю.М. Бисага, Д.М. Белов // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія „Право”. – Випуск 8. – Ужгород: „Ліра”, 2007. – С. 69-74.
2. Бисага Ю.Ю. Юридична відповідальність вищих органів державної влади та місцевого самоврядування / Ю.Ю. Бисага, Д.М. Белов. – Ужгород: „Ліра”, 2011. – 212 с.
3. Веніславський Ф.В. Взаємодія гілок державної влади як принцип основ конституційного ладу України / Ф.В. Веніславський // Право України. – 1998. – №1. – С. 34-38.
4. Веніславський Ф.В. Проблеми української моделі організації державної влади (порівняльно-правовий аналіз розподілу владних повноважень між гілками державної влади в Україні за чинною Конституцією України та за законопроектом про внесення змін до Конституції України № 4105) / Ф.В. Веніславський // Конституційна реформа: експертний аналіз. – Х.: „Фолио”, 2004. – 184 с. – С. 73-84.
5. Гладуняк І. Конституція як основа формування та реалізації державної політики / І. Гладуняк // Віче / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/733>.
6. Селіванов В. Право і влада суверенної України : методологічні аспекти / В. Селіванов. – К.: „Юридична думка”, 2002. – 211 с.
7. Тодыка Ю. Конституция Украины: проблемы теории и практики / Ю. Тодыка. – Харьков: „Фолио”, 2000. – 152 с.

## ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ УПОВНОВАЖЕНОГО ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ З ПРАВ ДИТИНИ

Опацький Р.М., к.ю.н., доцент

*Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*

У статті розглянуто компетенцію Уповноваженого з Прав Дитини в Україні. Зроблені конкретні пропозиції щодо удосконалення його правового становища.

*Ключові слова:* Уповноважений з Прав дитини, компетенція, права дитини.

Опацкий Р.Н. ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРЕЗИДЕНТА УКРАИНЫ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

В статье рассмотрена компетенция Уполномоченного по правам ребенка в Украине. Даны конкретные предложения по совершенствованию его правового положения.

*Ключевые слова:* Уполномоченный по правам Ребенка, компетенция, права ребенка.

Opatsky R.N. PROBLEMS OF DEVELOPMENT OF THE INSTITUTION OF THE COMMISSIONER OF THE PRESIDENT OF UKRAINE FOR CHILDREN'S RIGHTS / Dnepropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

The article considers the competence of the Ombudsman for Children in Ukraine. Made specific proposals to improve its legal position.

*Key words:* The Commissioner of the Child, competence, children's rights.

В умовах глобальної інтеграції України в Європейське та світове співтовариство особливої актуальності набуває дослідження процесів та результатів інституційної трансформації державного управління у сфері захисту прав дітей. Варто наголосити, що прийняття Конвенції про права дитини через ООН в 27 лютого 1991 році є суттєвим досягненням України у сфері захисту прав дитини [1]. У 1993 у Києві створено Всеукраїнський комітет захисту дітей. Згідно з Конвенцією у квітні 2001 р. прийнято Закон про охорону дитинства [2]. У 2010 році в офісі Омбудсмана створено посаду спеціального представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини – з питань прав дитини, рівноправ'я та недискримінації. На цю посаду було призначено Наталію Іванівну Іванову – знану і шановану людину в Україні, у минулому заступника міністра праці та соціальної політики України.

Тільки за останні три роки до Уповноваженого з прав людини надійшли індивідуальні та колективні звернення за підписами понад 7,5 тис. дітей [3]. Розгляд звернень дітей та захист їх прав має свої особливості, це зокрема латентність правопорушень проти дітей, незнання потерпілими своїх прав, нездатність об'єктивно розпізнати порушення та заходи виховного впливу з боку дорослих. Саме це сприяло створенню 11 серпня 2011 року нової посади Уповноваженого Президента України з прав дитини (далі Уповноважений). Проте, через відсутність досвіду діяльності даного інституту, виникає низка проблем [4].

**Мета роботи** полягає в розкритті особливостей діяльності Уповноваженого з прав дитини та виробленні шляхів їх вдосконалення.

Для вирішення розкриття мети необхідно вирішити наступні завдання: 1) розрити повноваження Уповноваженого з прав дітей; 2) на основі аналізу повноважень виробити напрями вдосконалення статусу Уповноваженого.

Загальні аспекти проблеми захисту прав дітей вивчають провідні науковці Т.Ф. Алексеєнко, О.Б. Безпалько, Н.Ю. Максимова, К.Л. Мілютіна, Т.Я. Сафонова, Е.І. Цимбал та ін.

Питання захисту від насильства над дитиною у сім'ї висвітлюються у роботах таких науковців і практиків, як Н. Абдель-Хаді, Л.С. Алексеєва, К. Бабенко, А. Бондаровська, Я. Волавка, Н.І. Дмитренко, Д.Г. Заброта, А.С. Когаловська, Н.Ю. Максимова, Р.П. Мансудов, М.М. Московка, Н. Щербак та ін.

Практичні і правові аспекти жорстокого поводження з дітьми визначають Н.Г. Агарова, Н.К. Асанова, Н.В. Гайдаренко, В.Є. Квашиш, К.Б. Левченко, І. Лисенко, Г.М. Лактіонова, І.М. Трубавіна та ін.

Під час дослідження діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини використовувалися роботи дослідників інституту омбудсмана – Альваро Хіль-Роблеса, В.В. Бойцової, Л.В. Бойцової, С. Гурвіца, К.О. Закоморної, Н.І. Карпачової, О.В. Марцеляка, Ю.М. Тодики, Н.Ю. Хаманьової, Ю.С. Шемшученка та ін.

Присутність уповноваженого з прав дитини в українському юридичному процесі є результатом введення Указом Президента України Положення «Про Уповноваженого Президента України з прав дитини» від 11 серпня 2011 року яке дає юридичну основу для призначення уповноваженого з прав дитини. Конституція України не визначила щоправда компетенції і способу призначення уповноваженого, що є підставою для прийняття закону про уповноваженого з прав дитини.

Відповідно до Положення, Уповноважений керується у своїй діяльності Конституцією України [5], Конвенцією про права дитини яка була прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1989 р. і введена в 1991 р, Законом України Про охорону дитинства, актами та дорученнями Президента України, а також самим Положенням.

Зокрема, Положенням було закріплено його повноваження, до яких було віднесено: 1) постійний моніторинг додержання в Україні конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері та внесення в установленому порядку Президентові України пропозицій щодо припинення і запобігання повторенню порушень прав і законних інтересів дитини; 2) внесення Президентові України пропозицій щодо підготовки проектів законів, актів Президента України з питань прав та законних інтересів дитини; 3) здійснення заходів, спрямованих на інформування населення про права та законні інтереси дитини.

Дане положення також детально регламентує права Уповноваженого з прав дитини, зокрема: 1) брати у встановленому порядку участь в опрацюванні проектів законів, актів Президента України з питань прав та законних інтересів дитини; 2) відвідувати в установленому порядку спеціальні установи для дітей, заклади соціального захисту дітей та інші заклади, в яких перебувають діти, у тому числі місця тримання затриманих, попереднього ув'язнення, установи виконання покарань, психіатричні заклади, спеціальні навчально-виховні установи, опитувати осіб, які там перебувають, та отримувати інформацію про умови їх тримання; 3) звертатися до державних органів щодо сприяння вирішенню питань, віднесених до компетенції Уповноваженого; 4) одержувати в установленому порядку від державних підприємств, установ, організацій необхідні інформацію, документи і матеріали, у тому числі з обмеженим доступом, з питань, що належать до компетенції Уповноваженого; 5) залучати в разі потреби в установленому порядку до опрацювання окремих питань представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, а також експертів, учених та фахівців, у тому числі на договірній основі; 6) брати в установленому порядку участь у засіданнях державних органів з питань, що належать до компетенції Уповноваженого; 7) звертатися до державних органів, у тому числі правоохоронних, щодо виявлених фактів порушень прав та законних інтересів дитини; 8) вивчати в установленому порядку стан роботи із соціально-правового захисту дітей у закладах для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, спеціальних установах для дітей і закладах соціального захисту дітей, стан виховної роботи з дітьми у навчальних закладах; 9) взаємодіяти з організаціями, у тому числі міжнародними, з питань захисту прав та законних інтересів дитини.

Проте, незважаючи на позитивні зрушення у сфері захисту прав дітей та введення нового інституту, існує низка прогалин в діяльності Уповноваженого з прав дитини. Дані проблеми варто розділити на два блоки, це, по-перше організаційні та по-друге – законодавчі.

Розглядаючи перший блок проблем (організаційні) варто вказати, що відповідно до зазначеного Положення, забезпечує здійснення Президентом України конституційних повноважень щодо забезпечення додержання конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері, що на наш погляд дещо звужує коло його повноважень. Для більш повного виконання ним його повноважень варто на законодавчому рівні закріпити його взаємодію з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини. Оскільки порушення прав дитини це також і порушення прав людини. Крім того, дана взаємодія надасть можливість ефективніше впливати на причини та умови, що сприяють порушенням прав дітей.

Підтримуючи позитивні зрушення в напрямку захисту прав дітей, підтримуємо ініціативу призначення на посаду Уповноваженого з прав дітей Президентом України. Однак доречним було б внести зміни до вищевказаного Положення про відповідальність та підконтрольність Уповноваженого перед Президентом України та підзвітність перед Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини [6].

У своїй діяльності Уповноважений повинен бути незалежний від інших державних органів і відповідає лише перед Президентом України, користуватися недоторканністю. Уповноважений щорічно повинен представляти Президентові України та Верховній Раді України інформацію про свою діяльність і звертати увагу на стан дотримання прав дитини. Інформація Уповноваженого повинна бути доступною для суспільства.

На наш погляд, Уповноважений, як державний службовець такого рангу, повинен перед початком виконання обов'язків Уповноваженого скласти наступну присягу:

"Урочисто присягаю, що під час виконання ввірених мені обов'язків уповноваженого з прав дитини зберігатиму вірність Конституції України, буду захищати права дитини, керуючись нормами права, добром дитини і добром родини. Присягаю, що ввірені мені обов'язки буду виконувати правдиво, з найбільшою порядністю і старанністю, буду зберігати гідність довіреної мені посади та зберігатиму державну і службову таємницю". Присяга може бути виголошена із додатком: "Так нехай мені допоможе Бог".

Уповноважений повинен бути монократичним органом, обмеженим часовими рамками, проте термін виконання обов'язків повинен тривати не більше 5 років, починаючи від дня складення присяги і закінчується в разі його смерті, відкликання, порушення складеної присяги або закінченням терміну повноважень Президента України. Термін виконання обов'язків поновлюється, при цьому та сама особа не може бути Уповноваженим довше, ніж два наступні терміни.

У рамках вищезгаданого положення Уповноважений з Прав Дитини стоїть на захисті прав дитини, визначених в Конституції України, у Конвенції про права дитини та в інших правових нормах про захист, відповідальність, права і обов'язки родичів.

Вказавши межі суб'єктів, про права яких дбає Уповноважений у своїй діяльності, треба наголосити, що до цього часу в українській юридичній сфері рішення, яке викликає зацікавлення, є визначення часових рамок дитинства. Воно повинно передбачати також час перед народженням дитини від її зачаття. Цей факт створює природну необхідність у діяльності уповноваженого з прав дитини щодо захисту життя людини від її зачаття, одночасно включаючи сюди і захист матері самої дитини.

Уповноважений працює із власної ініціативи в рамках, визначених законодавством, звертаючи особливу увагу на ту інформацію, яка свідчить про порушення прав або добра дитини.

Діяльність уповноваженого з прав дитини слід розглядати у двох площинах: інституційній та індивідуальній. В інституційній площині уповноважений виступає як контролюючий орган щодо інших органів державної влади.

У цій сфері уповноважений може звернутися до органів державної влади, організацій або інституцій за поданням пояснень і потрібних інформацій, а також за доступом до актів і документів, в тому числі тих, які містять особисті дані. Може також звертатися до конкретних органів, у тому числі до уповноваженого у правах громадян, організацій або інституцій - вжити заходів у справі дитини в межах їхньої компетенції.

В інституційній площині уповноважений робить дії, які мають на меті захистити права або благо дитини і запобігати виникненню порушень у майбутньому.

Діяльність уповноваженого може мати також запобіжний характер, хоча він має змогу клопотатися перед відповідними органами про прийняття законодавчої ініціативи або створення та зміну юридичних актів.

Усі контрольні дії уповноважений виконує самостійно і з власної ініціативи. У справах дітей уповноважений з прав дитини співпрацює з уповноваженим у правах громадян.



Проте індивідуальна площина діяльності уповноваженого з прав дитини стосується заходів, які вживаються в конкретних життєвих справах, які впливають на юридичний стан конкретної дитини. Ця площина є важливою сферою діяльності Уповноваженого, хоча потребує реалізації його основних законних завдань. Уповноважений працює заради гарантування дитині повного і гармонійного розвитку, з пошаною її гідності і суб'єктності.

До законних завдань Уповноваженого належать також захист дитини перед насильством, жорстокістю, експлуатацією, деморалізацією та іншим аморальним ставленням до неї [7, 82-85].

Уповноважений з Прав Дитини не наділений повноваженнями звертатися до Конституційного Суду щодо дослідження відповідності нормативного акта із Конституцією або з актом вищої інстанції, не має також процесуальних повноважень Уповноваженого з Прав людини, що ще раз наголошує на необхідності їхньої скоординованої діяльності.

**Висновок.** Уповноважений з Прав Дитини повинен бути радше заступником Уповноваженого з Прав людини, що зміцнювало би його в компетентному вимірі. Альтернативним вирішенням було би посилення компетенції Уповноваженого з Прав Дитини та введення в Конституцію гарантії його незалежності.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Конвенція про права дитини // Ратифіковано Постановою ВР № 789-ХІІ від 27.02.91/
2. Про охорону дитинства: Закон України від 26 квітня 2001 року // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2001. – № 30. – Ст.142.
3. Виступ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Ніни Карпачової під час представлення у Верховній Раді України Спеціальної доповіді «Стан дотримання та захисту прав дитини в Україні» до 20-річчя ратифікації Україною Конвенції ООН про права дитини 22 грудня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ombudsman.kiev.ua/zm\\_11\\_7.htm](http://www.ombudsman.kiev.ua/zm_11_7.htm).
4. Положення про Уповноваженого Президента України з прав дитини: Указ Президента України від 11 серпня 2011 року № 811/2011.
5. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України // № 776/97-ВР, від 23.грудня 1997.
7. Мяковська-Дашкевич К. Структурна позиція і компетенція Уповноваженого з прав дитини у Польщі / К. Мяковська-Дашкевич // Вісник Львівського університету (серія юридичні науки). – 2009. – Вип. 49. – С. 82-85.

УДК 342.4(477)(045)

### КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО УКРАЇНИ ЯК ГАЛУЗЬ ПРАВА, НАУКА ТА НАВЧАЛЬНА ДИСЦИПЛІНА: ДІАЛЕКТИКА ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ

Приходько Х.В., к.ю.н., доцент

*Академія муніципального управління*

У статті висвітлюється конституційне процесуальне право України (далі – КППУ) як галузь права, наука, навчальна дисципліна в аспекті їх діалектичного зв'язку. Робиться спроба виявлення нової парадигми сприйняття КППУ, зумовленої формуванням доктрини та практики конституційного процесу як самостійного виду юридичного процесу в Україні.

*Ключові слова: КППУ як галузь права, суб'єктивне процесуальне право, КППУ як наука, КППУ як навчальна дисципліна, правова практика.*

Приходько К.В. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО УКРАИНЫ КАК ОТРАСЛЬ ПРАВА, НАУКА И УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА: ДИАЛЕКТИКА ВЗАИМОСВЯЗИ / Академия муниципального управления, Украина

В статье освещается КППУ как отрасль права, наука, учебная дисциплина в аспекте их диалектической связи. Делается попытка выявления новой парадигмы восприятия КППУ, предопределенной формированием доктрины и практики конституционного процесса как самостоятельного вида юридического процесса в Украине.

*Ключевые слова: КППУ как отрасль права, субъективное процессуальное право, КППУ как наука, КППУ как учебная дисциплина, правовая практика.*

Prikhod'ko K.V. CONSTITUTIONAL PROCEDURAL LAW OF UKRAINE AS FIELD OF LAW, SCIENCE AND EDUCATIONAL DISCIPLINE: DIALECTICS OF INTERCOMMUNICATION / Academy of municipal management, Ukraine

The article deals with the constitutional procedural law of Ukraine (hereinafter - CPLU) as a branch of law, science, academic discipline in terms of their dialectical relationship. The attempt detection of a new paradigm of perception of CPLU, due to the formation of doctrine and practice of the constitutional process as an independent type of legal process in Ukraine.

*Keywords: CPLU as a branch of law, subjective procedural law, CPLU as science, CPLU as academic disciplines, the legal practice.*

Прийняття Конституції України 1996 року слугувало імпульсом до формування та інтенсивного розвитку якісно нових галузей конституційного права і конституційного процесуального права, а також ідейно-змістовного перенавантаження, формування однойменних галузей науки, спрямованих, насамперед, на соціально-юридичне та наукове забезпечення реалізації Основного Закону держави. Безспірно, будь-які процеси не оминають вищу школу, яка виступає своєрідним лакмусовим папірцем подій громадського та політико-правового значення в державі та світі, і, як наслідок, переживає подібне перенавантаження з метою відповідності викликам часу, новим тенденціям, прогнозам і умовам сучасного розвитку українського громадянського суспільства.

У навчальній літературі конституційне право України (далі – КПУ) традиційно розглядається в трьох аспектах – як провідна галузь права, наука та навчальна дисципліна. Застосування такого підходу ми спостерігаємо в працях вітчизняних вчених-конституціоналістів, зокрема О.В. Батанова, В.В. Кравченка, В.Ф. Мелешенка, В.Ф. Погорілка, О.Ю. Тодици, Ю.М. Тодици, В.Л. Федоренка, О.Ф. Фрицького, а також у працях російських вчених-конституціоналістів, присвячених конституційному праву Росії (наприклад, Є.І. Козлова, О.О. Кутафін) або конституційному праву зарубіжних країн (наприклад, Б.О. Страшун, В.Є. Чиркін). Тенденція застосування зазначеного підходу спостерігається в навчальній літературі, присвяченій конституційному процесуальному праву України (далі – КППУ). Автори одних із перших українських навчальних видань професор С.Л. Лисенков («Основи конституційного процесуального права України», Київ, 2007) [1] та О.В. Совгіря («Конституційно-процесуальне право», Київ, 2009) [2] висвітлюють КППУ в аспекті тієї ж «трилогії». Однак автори фрагментарно окреслюють характер і зміст взаємозв'язку та взаємовпливу відповідної галузі права, науки та навчальної дисципліни; гносеологічну, аксіологічну та прикладну основи застосовуваного діалектичного підходу, котрий як аксіома використовується при висвітленні галузевого онтологічного значення КППУ та його методології.

Варто також зазначити те, що демократизація суспільних відносин предмета КППУ, модернізація правозахисної та правозастосовної практики, запровадження міжнародно-правових стандартів та багато інших чинників створюють нові важливі онтологічні форми КППУ, які сьогодні не отримують належного висвітлення в фаховій літературі з метою формування системних знань про теорію і практику конституційного процесу.

У контексті розгляду наведеної проблематики, цікавою та методологічно значущою для розуміння та подальшого дослідження конституційного процесуального права, його понятійно-категоріального апарату є робота російського автора М.С. Салікова «Конституционно-процесуальное право как наука, отрасль права и учебная дисциплина» (2000 р.) [3], у якій автор обґрунтовує основні категорії і значення нової галузі права, пропонує розгорнутий предмет конституційного процесуального права, а також зміст навчального курсу, який відтворює структурно-інституційну модель галузі. Водночас, залишається не достатньо зрозумілою логіка підходу автора щодо формулювання назви, у якій на перше місце ставиться

наука, та викладення змісту статті, у якому традиційно першим тлумачиться конституційне процесуальне право як *галузь*.

Отже, метою цієї статті є висвітлення поняття КППУ як галузі права, науки, навчальної дисципліни, проведення аналізу характеру взаємозв'язку та взаємовпливу цих явищ; виявлення нової парадигми КППУ, зумовленої формуванням доктрини та практики конституційного процесу як самостійного виду юридичного процесу в Україні.

I. Отже, *прийняття Конституції України* має супроводжуватися створенням механізму її реалізації, що зумовлено законом діалектики матеріального і процесуального права. Традиційно вважалося, що в основі реалізації Конституції лежить динамічна складова, що має прояв у творчій і професійній діяльності всіх суб'єктів конституційного права. Так, дослідник процесуального механізму реалізації Конституції СРСР Ф.З. Касумов у своїй праці обґрунтовує положення про те, що «раціональна організація і цілеспрямована орієнтація цієї діяльності у багатьох випадках вимагають вироблення оптимальних правових форм, у яких протікатиме процес виконання, користування, дотримання та застосування норм Конституції. Ці правові форми процесуального характеру встановлюються і самою Конституцією, але основний їх масив – результат поточної правотворчості, здійснюваною на основі та на виконання Конституції» [4, 3]. Отже, реалізація Конституції – це практичне втілення її приписів у життя держави та її громадян. Однією з умов цього є дотримання принципу поєднання динамічної складової – діяльності суб'єктів КПУ, та статутарної складової – забезпечення процесуальних правових форм такої діяльності.

Особливе функціональне призначення конституційно-процесуального забезпечення реалізації Конституції України спостерігається як у приватно-публічній сфері відносин (наприклад, громадянин – держава, громадянин – громадянське суспільство, громадянин – місцеве самоврядування), так і публічній (наприклад, держава – регіон – місцеве самоврядування) і в будь-яких варіаціях моделей цих відносин (наприклад, громадянське суспільство – держава), які виникають між суб'єктами КПУ. Конституційно-процесуальне забезпечення реалізації Конституції України є одним із важливих факторів подолання кризових (конфліктних) явищ в органах державної влади та місцевого самоврядування. Воно полягає в закріпленні оптимальних процесуальних форм реалізації компетенції за умов її чіткого розмежування на матеріально-правовому рівні відповідно до міжнародно-правових стандартів. Важливим кроком до цього є формування, обґрунтування та розвиток в Україні концепції конституційного процесу та удосконалення на основі цього правового регулювання конституційних процедур. Йдеться не тільки про конституційний юрисдикційний процес («ядро» конституційного процесу в широкому значенні), а про системний комплекс конституційних процедур, зокрема, виборчих, референдумних, правореалізаційних (у суб'єктивному значенні), парламентських, президентських, урядових, муніципальних тощо. Особливої актуальності вивчення аксіологічних і антропологічних аспектів конституційного процесу набуває в площині інтенсивного запровадження доктрини верховенства права в секторах державного та муніципального управління, а також становлення і формування національної законодавчої концепції верховенства права.

Отже, враховуючи ці та інші чинники, ми можемо стверджувати, що факт прийняття Конституції України вже є підставою говорити про закономірну необхідність розробки її процесуальної основи реалізації втіленої, у першу чергу, у конституційному процесуальному праві, а також деталізації і систематизації норм права, які створюють механізми реалізації кожного припису Основного Закону.

II. *Наука*. Варто відзначити, що процесу «конституціоналізації» передують розвиток науки юридичного процесу, конституційного процесу та конституційного процесуального права, представлених розробками вчених-процесуалістів, вчених-конституціоналістів, які своїми ідеями, концепціями, науково-доктринальними підходами, співставленням аргументів і фактів створили та забезпечують наукову основу правового фундаменту процесуального механізму реалізації Конституції України. Так, наприклад, термін «конституційний процес в Україні» в правовому аспекті вживає у своїх працях перший Голова Конституційного Суду України Л.П. Юзьков [5], який «є одним з фундаторів національної доктрини конституційного процесу – методологічної основи трансконституційного процесу (гіперпроцесу), формалізованого в

конституційній діяльності – установчому процесі (мегапроцесі) і систематизуючого інші процедури конституційного процесу (субпроцеси)» [6].

Одним із перших привернув увагу праворесурсному потенціалу конституційного процесу, як комплексному, складному, поліформальному, багатофункціональному явищу, професор В.Ф. Мелешенко, який виділив, по суті, види конституційного процесу, акцентуючи увагу на тому, що сфера регулювання конституційного процесуального права не обмежується лише провадженням у Конституційному Суді, а включає виборчий процес, процедуру реалізації своїх повноважень органами державної влади, народними депутатами України тощо [7, 33].

Під керівництвом професора В.Ф. Погорілка сформувалась наукова школа дослідників окремих видів конституційного процесу, зокрема виборчого процесу, референдумного процесу, парламентського процесу, конституційного юрисдикційного процесу [8]. У спільному дослідженні В.Ф. Погорілка та В.Л. Федоренка «Конституційне право України» (Київ, 2008) [9] автори окреслюють онтологічні статутарні аспекти конституційного процесу, представленою «виборчим, парламентським, законодавчим, муніципальним процесами, процесом конституційної юстиції, і, власне, конституційним процесом у його вузькому значенні (порядок внесення змін до конституції України)» [9, 258].

Пізніше, комплексно статутарні інституційні аспекти конституційного процесу досліджуються в роботах вчених Ю.М. Бисаги, В.В. Гомоная та В.І. Чечерського «Конституційно-процесуальне право» (Ужгород, 2006) [10]. Першою спробою розгляду та аналізу конституційного процесу як окремого виду юридичного процесу в Україні є робота Ю.С. Педька «Конституционный процесс» у підручнику «Курс конституционного права Украины. Том 1. Общая часть: Основы теории конституционного права» (Харків, 2008 р.) [11], у якій автор застосовує комплексний підхід до висвітлення герменевтичних аспектів конституційного процесу.

Також слід відзначити роботи професора О.І. Ющика, який розвиває теорію законодавчого процесу в монографії «Теоретичні основи законодавчого процесу» (Київ, 2004 р.) [12] та акцентує увагу на перспективності конституційного законодавчого процесу. Під керівництвом вченого підготовлена кандидатська дисертація на тему «Конституційний процес в Україні: актуальні питання правового забезпечення» (Київ, 2011) [13], автор якої – І.С. Куненко.

Слід також відзначити праці російських вчених, які одні з перших дослідили категорію «конституційний процес» з точки зору комплексного методологічного інструментарію логічного, історико-правового, системного, структурно-функціонального, інституціонального підходів. Зокрема це захищені докторські дисертації В.В. Бородіна «Конституционный процесс: сравнительно-правовой анализ» (Санкт-Петербург, 2000) [14], Л.С. Жакаєвої «Конституционный процесс в Республике Казахстан: теоретико-правовые вопросы» (Москва, 2008) [15], С.А. Савченко «Теория конституционного процесса» (Тюмень, 2008) [16].

III. *Галузь права.* Проведений аналіз зазначених вище праць призводить до висновків про можливість виокремлення та дослідження КППУ як *галузі процесуального права*, системної сукупності процесуальних конституційно-правових норм, які закріплюють порядок реалізації матеріальних норм конституційного права, регулюють суспільні відносини, що виникають у ході реалізації суб'єктами конституційного права їх прав, свобод і обов'язків, а також повноважень.

Норми конституційного процесуального права регламентують конституційні процедури, зокрема виборчі процедури, референдумні процедури, процедури реалізації конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, парламентські процедури, президентські процедури, конституційні юрисдикційні процедури, муніципальні процедури та інші, які складають конституційний процес. Звідси, вважаємо некоректним ототожнення конституційного процесуального права з конституційним процесом. Адже при такому підході втрачається багатоаспектність змісту конституційного процесу. Допустимим, на наш погляд, є застосування понять «конституційне процесуальне право» і «конституційний процес» як тотожних за значенням категорій у випадку, коли йдеться про статутарні якості конституційного процесу, тобто в значенні останнього як галузі процесуального права або галузі юридичного процесу.

КППУ характеризується власним предметом і методом правового регулювання. *Предмет КППУ* складають декілька груп-блоків процесуальних конституційних відносин. Критеріями розмежування груп-блоків відносин можуть виступати види суб'єктів КПУ, які є учасниками конституційних процесуальних відносин (наприклад, фізичні особи та юридичні особи, територіальні громади, глава держави, органи державної влади, органи місцевого самоврядування та ін.); підстави виникнення конституційних процесуальних відносин; інституціональна побудова конституціональних процесуальних відносин (наприклад, правозахисні процесуальні відносини, виборчі процесуальні відносини, референдумні процесуальні відносини, установчі процесуальні відносини) тощо.

Наприклад, залежно від видів суб'єктів, які є учасниками конституційних процесуальних відносин, пропонуємо виділити наступні групи-блоки суспільних відносин:

- відносини, які складаються у зв'язку з дотриманням процедури, процесуальної форми здійснення повноважень (прав і обов'язків) спільнотами, які є одними з пріоритетних суб'єктів КПУ – Українським народом; територіальними громадами, національними меншинами. Зазначені відносини є сферою правового регулювання винятково конституційного процесуального права України, оскільки питання народного суверенітету, державної влади та муніципальної влади є об'єктом регулювання Конституції України і мають бути регламентовані на рівні конституційного законодавства. Наприклад, процесуально-правовий механізм отримання та реалізації влади Українським народом регламентується процесуальними нормами виборчого права, референдумного права, деталізується нормами регламентів органів державної влади тощо;
- відносини, які виникають у зв'язку з дотриманням процедури, процесуальної форми здійснення конституційних прав і обов'язків приватними (або індивідуальними) конституційними суб'єктами – фізичними особами – громадянами України, іноземцями (іноземними громадянами або апатридами), біженцями, біпатридами, а також юридичними особами;
- відносини, які виникають у зв'язку з дотриманням процедури, процесуальної форми здійснення повноважень (прав і обов'язків) колегіальними конституційними суб'єктами публічного права – органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Ця група суспільних відносин має винятково важливе значення, оскільки йдеться про процесуально-процедурний порядок реалізації державної і муніципальної влади в Україні;
- відносини, які виникають у зв'язку з дотриманням процедури, процесуальної форми здійснення повноважень (прав і обов'язків) одноособовими конституційними суб'єктами публічного права – посадовими і службовими особами, у тому числі Главою Держави, Главою Уряду, народними депутатами, депутатами місцевих рад, сільськими, селищними, міськими головами;
- відносини, які складаються у зв'язку з дотриманням процедури, процесуальної форми реалізації компетенції (повноважень) – Автономною Республікою Крим та її органами, адміністративно-територіальними одиницями (ця група суспільних відносин предмета КППУ виділяється автором з урахуванням тенденцій адміністративно-територіальної реформи в Україні, однією зі змістовних складових якої виступає визначеність правосуб'єктності адміністративно-територіальних одиниць);
- відносини, які виникають у зв'язку з дотриманням процедури, процесуальної форми здійснення повноважень (прав і обов'язків) громадськими об'єднаннями (політичними партіями, громадськими організаціями тощо);
- відносини, які складаються у зв'язку з дотриманням процедури, процесуальної форми здійснення повноважень (прав і обов'язків) міжнародними організаціями та їх представниками, що діють на території України та виступають як суб'єкти відповідних конституційних процедур (наприклад, міжнародні спостерігачі є суб'єктами виборчого процесу в Україні; Європейський Суд з прав людини є суб'єктом правозахисного процесу, який є різновидом конституційного процесу).

Слід зазначити, що при розмежуванні суспільних відносин, які складають предмет КППУ, на групи-блоки, нами враховуються не тільки чітко регламентовані відносини, а й ті тенденції, які існують у сфері їх процесуалізації.

В окрему групу-блок відносин можна виділити й ті, які виникають у зв'язку з дотриманням процедур несення (притягнення до) конституційно-правової відповідальності, яка набуває процесуального характеру. У свою чергу, конституційно-процесуальна відповідальність зумовлює певну однорідність суспільних відносин, що і виступає критерієм виокремлення їх у групу. Слід враховувати і те, що сама конституційно-процесуальна відповідальність перебуває в стані генези, формування, конституювання та інституціоналізації.

Формування *методу КППУ* є результатом розвитку конституційно-процесуальних технологій, які і складають його методичний інструментарій. Завдяки застосуванню методу КППУ законодавець (у широкому сенсі) відповідає, наприклад, на питання: «в який спосіб носію прав і обов'язків їх реалізувати», «коли», «у який термін», «де», «які документи необхідні», «у якій послідовності» тощо. Інструментарій методу КППУ складають такі правові способи, засоби і прийоми, як: процесуальні принципи; процесуальні дефініції; процесуальна правосуб'єктність (процесуальні права і процесуальні обов'язки); процесуальна відповідальність; процесуальні стадії і етапи; процесуальні строки; юридична чинність процесуальних документів. *Способами* є, наприклад, регламентація процесуальної правосуб'єктності. *Засобами* є процесуальні дефініції; процесуальні етапи та стадії; процесуальні строки. *Прийоми* – встановлення процесуальних умов-вимог єдиноразового характеру, наприклад, внесення виборчої застави у виборчому процесі.

IV. *Навчальна дисципліна. Система знань.* КППУ, як навчальна дисципліна, викладається, як правило, на юридичних факультетах вищих навчальних закладів (далі – ВНЗ) відповідно до затверджених робочих навчальних програм, зокрема в Академії адвокатури України, Академії муніципального управління, Київському національному університеті імені Тараса Шевченка, Львівському національному університеті імені Івана Франка, Національній академії внутрішніх справ України, Національному педагогічному університеті ім. М.П. Драгоманова, Національному університеті «Києво-Могилянська академія», Ужгородському національному університеті. Виходячи зі змісту робочих навчальних програм або анотацій курсу КППУ в Україні немає єдиного підходу до викладення концепції навчальної дисципліни. З одного боку, така ситуація є нормальною, зважаючи на перехідний етап формування національної доктрини конституційного процесу. З іншого боку, надзвичайно важливим є впровадження «широкої» (предметом дисципліни виступають усі інститути КППУ) [17], а не «вузької» [18] (предметом виступає інститут конституційної юстиції в Україні) концепції розуміння КППУ та викладання відповідного змісту дисципліни у ВНЗ при підготовці майбутніх державних і муніципальних службовців, юристів, політиків, формуванні їх конституційної та муніципальної культури. Оскільки в умовах домінування вузької концепції навчальної дисципліни КППУ та за браком аудиторних годин можуть бути неохопленими цілі блоки питань, які не включені й до інших дисциплін або спецкурсів, у тому числі позасудовий правозахисний процес; процесуальне забезпечення діяльності інститутів громадянського суспільства, зокрема громадських об'єднань; процесуальне забезпечення окремих форм безпосереднього народовладдя – громадських ініціатив, демонстрацій, мітингів, мирних зборів тощо; питання документації в конституційному процесуальному праві; навіть процесуальне забезпечення діяльності вищих посадових осіб і деяких органів державної влади, а також взаємовідносин між ними, детально аналізувати за браком годин не має можливості. І ще багато різних питань процесуального змісту залишаються не вивченими та не засвоєними. Така ситуація унеможливує формування системних знань, а головне – підготовку висококваліфікованих юристів-практиків.

Наприклад, пропонуємо такі структуру та загальну концепцію змісту навчальної дисципліни КППУ:

1. *Загальна частина* (2 навчальні модулі) «Теоретико-правові та методологічні основи конституційного процесуального права та процесу», яка спрямована на систематизацію вже отриманих знань та на проведення їх діагностичного та модульного контролю.

*Перший модуль* включає такі тематичні напрями: 1. Соціальна сутність процесуального права. 2. Загальне вчення про юридичний процес. 3. Конституційний процес як особливий вид

юридичного процесу в Україні. 4. Тенденції та прогнози формування, становлення та розвитку науки КППУ. 5. КППУ як сучасна система знань.

*Другий модуль* передбачає висвітлення таких тематичних напрямів: 1. Суб'єктивне конституційне процесуальне право. 2. Конституційне процесуальне право як галузь права України. 3. Діалектика структури та системи КППУ. 4. Конституційно-процесуальні відносини та їх суб'єктно-об'єктний склад. 5. Конституційно-процесуальні технології правозабезпечення конституційно-процесуальних відносин.

2. *Особлива частина* (2 модулі) «Інституційно-правові основи КППУ» спрямована на вивчення процесуально-правового забезпечення відносин предмета КППУ та передбачає формування прикладних навиків, модульний і підсумковий контроль знань.

*Третій модуль* особливої частини передбачає вивчення видів конституційного процесу: 1. Виборчий і референдумний процеси. Інші конституційні процедури безпосередньої демократії. 2. Парламентський процес. 3. Президентський процес. 4. Конституційно-процесуальне забезпечення управлінського процесу. 5. Муніципальний процес як особливий вид конституційного процесу.

*Четвертий модуль* присвячений вивченню конституційний юрисдикційного процесу та включає такі напрями: 1. Доктрина конституційного процесу в правових позиціях Конституційного Суду України. 2. Правозахисний процес у Конституційному Суді України. 3. Правотлумачний процес у Конституційному Суді України. 4. Правоохоронний процес у Конституційному Суді України.

Підсумовуючи, доходимо таких висновків. Конституційне процесуальне право в його сучасному розумінні – це багатоаспектне правове явище, яке слід розглядати як:

1. Суб'єктивне процесуальне право (антропологічний аспект).
2. Галузь національного процесуального права (онтологічний аспект).
3. Напрямок юридичної науки України (гносеологічний аспект).
4. Практика, у тому числі парламентська, президентська, судова (праксеологічний (правозастосовчий) аспект).
5. Галузь міжнародно-правових стандартів (аксіологічний, правоінтеграційний аспект).
6. Навчальна дисципліна. Система знань і вмінь (науково-педагогічний, виховний аспект).

Природа конституційного процесуального права як *суб'єктивного процесуального права* впливає з принципу поєднання матеріального і процесуального права, матеріальної і процесуальної норми. Означає, насамперед, природно зумовлену, позитивно існуючу та гарантовану можливість суб'єкта вступати в конституційно-процесуальні відносини з метою реалізації конституційних прав і свобод. Окреслене питання потребує ґрунтовного дослідження та наукового обґрунтування в рамках окремого дослідження, оскільки саме в антропологічному змісті КППУ закладений його сучасний сенс і основні завдання.

КППУ, як *галузь права*, уособлює системну сукупність процесуальних конституційно-правових норм, які закріплюють порядок реалізації матеріальних норм конституційного права, регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації суб'єктами конституційного права їх прав, свобод і обов'язків. Норми конституційного процесуального права регламентують конституційні процедури, зокрема виборчі, референдумні процедури, процедури реалізації конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, парламентські, президентські, муніципальні процедури та інші, які складають конституційний процес. Об'єктивується в профільній галузі законодавства – конституційному процесуальному законодавстві.

КППУ як *наука* – це галузь сучасної юридичної науки, яка сформувалась переважно наприкінці ХХ - на початку ХХІ ст.ст. (новітній період). Наука КППУ спирається на ранні вчення про судове право і процес, теорії юридичного процесу та процесуальної форми, зарубіжну та національну доктрини верховенства права та реалізації прав людини, концепцію конституційної юстиції. КППУ – це галузь наукових знань про герменевтичні та праксеологічні

аспекти конституційної діяльності. Пріоритетними завданнями науки КППУ є дослідження соціально-правової, політико-правової, нормативно-правової процесуальних основ механізму реалізації Конституції України; процесуальних форм реалізації конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина.

КППУ як *практика*, на наш погляд, є надзвичайно перспективним аспектом, який потребує належної уваги дослідників, оскільки ідеться, у першу чергу, про реалізацію прав і свобод, у тому числі захист законних інтересів і прав громадян у позасудовому порядку; реалізацію та захист права місцевого самоврядування; інші взаємовідносини суб'єктів конституційного права. Тобто варто розглядати КППУ як правоустановчу, правовиконавчу, правозахисну, правоохоронну практику.

КППУ варто розглядати в аспекті формування *галузі міжнародно-правових стандартів* інституціоналізації та розвитку пріоритетних конституційних процедур, таких, наприклад, як виборчих, референдумних, парламентських, муніципальних, установчих.

КППУ, як *навчальна дисципліна*. Як ми вже зазначали, в Україні не існує єдиного підходу та концепції викладення навчальної дисципліни КППУ. З одного боку, це пояснюється забезпеченням наукового, творчого підходу до розуміння КППУ представниками професорсько-викладацького складу. Але, водночас, ускладнює процес формування системи знань майбутніх фахівців проблем так званої конституційної процесуальної практики, по-перше, по реалізації норм Конституції України, а, по-друге, по розробці, прийняттю, тлумаченню, внесенню змін до самої Конституції України, моніторингу та контролю за станом її реалізації.

Важливим фактором розвитку КППУ є концепція його розуміння та інтерпретації, яка формується під впливом поєднання конституційної доктрини, у тому числі доктрини Конституційного Суду України, та конституційної практики, а також міжнародно-правових стандартів конституційного процесу.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Лисенков С.Л. Основи конституційного процесуального права: навч. посіб. / С.Л. Лисенков. – К.: «Юрисконсульт». – 270 с.
2. Совгиря О.В. Конституційне право України: навч. посібник / О.В. Совгиря, Н.Г. Шукліна. – К.: Юрінокм інтер, 2008. – 632 с.
3. Конституционно-процессуальное право как наука, отрасль права и учебная дисциплина [Электронный ресурс] // Право и политика. – № 4. - 2000. – Режим доступа: [http://library.by/portalus/modules/politics/readme.php?subaction=showfull&id=1096454627&archive=&start\\_from=&ucacat=5&](http://library.by/portalus/modules/politics/readme.php?subaction=showfull&id=1096454627&archive=&start_from=&ucacat=5&)
4. Касумов Ф.З. Процессуальный механизм реализации Конституции СССР: автореф. на соиск. уч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. «Конституционное право; Государственное управление; Административное право; Муниципальное право» / Ф.З. Касумов. – М., 1985. – 19 с.
5. Юзьков Л. Конституційний процес в Україні: основні віхи і процедура / Л. Юзьков // Юридический вестник. – 1996. – № 1. – С. 28-29.
6. Приходько Х.В. Погляди професора Л.П. Юзькова як методологічна та ідеологічна основа інституціоналізації конституційного процесу (самостійного виду юридичного процесу) / Х.В. Приходько // Проблеми сучасного українського конституціоналізму: збірка наук. пр. на пошану першого Голови Конституційного Суду України, професора Леоніда Юзькова / [Конституційний Суд України, Акад. прав. наук України; заг. ред.: А. Стрижак, В. Тацій; упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк]. – К., 2008 – С. 44-49.
7. Мелашенко В.Ф. Система конституційного права / В.Ф. Мелашенко // Конституційне право України: [підруч.] / за ред. В.Ф. Погорілка. – 3-тє вид. – К.: Наукова думка, 2002. – С. 22-38.
8. Ганжа Н.В. Теоретичні проблеми регламенту Верховної Ради України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право;



- муніципальне право» / Н.В. Ганжа. – К., 2004. – 17 с., Максакова Р.М. Вибори до органів місцевого самоврядування: проблеми теорії і практики: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Р.М. Максакова. – К., 2003. – 17 с.; Ставнійчук М.І. Законодавство про вибори народних депутатів України: проблеми теорії і практики: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / М.І. Ставнійчук. – К., 1999. – 18 с.; Тесленко М.В. Конституційна юрисдикція в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / М.В. Тесленко. – К., 2000. – 17 с.; Федоренко В.Л. Конституційно-правові основи всеукраїнського референдуму: проблеми теорії та практики: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / В.Л. Федоренко. – К., 1999. – 18 с.
9. Погорілко В.Ф. Конституційне право України. Академічний курс: підруч.: у 2-х т. – Т. 1 / [В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко; за ред. В.Ф. Погорілка]. – К.: ТОВ «Юридична думка», 2006. – 544 с.
  10. Бисага Ю.М. Конституційно-процесуальне право [навч. посіб.] / Ю.М. Бисага, В.В. Гомонай, В.І. Чечерський. – Ужгород: Ліра, 2008. – 308 с.
  11. Курс конституционного права Украины. Том 1. Общая часть: Основы теории конституционного права: учеб. / Под ред. М.А. Баймуратова и А.В. Батанова). – Х.: Одиссей, 2008. – 672 с.
  12. Ющик О.І. Теоретичні основи законодавчого процесу: монографія / О.І. Ющик. – К.: Парламентське вид-во, 2004. – 519 с.
  13. Куненко І.С. Конституційний процес в Україні: актуальні питання правового забезпечення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / І.С. Куненко. – К., 2011. – 21 с.
  14. Бородин В.В. Конституционный процесс: сравнительно-правовой анализ: На материалах Российской Федерации и зарубежных государств: автореф. дисс. на соискание ученой степени доктора юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право; Государственное управление; Административное право; Муниципальное право» / В.В. Бородин. – СПб., 2000. – 48 с.
  15. Жакаева Л.С. Конституционный процесс в Республике Казахстан: теоретико-правовые вопросы: автореф. дисс. на соискание ученой степени доктора юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право; Муниципальное право» / Л.С. Жакаева. – Москва, 2008. – 53 с.
  16. Савченко С.А. Теория конституционного процесса: монография / С.А. Савченко. – Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2008. – 140 с.
  17. Бориславський Л.В. Конституційно-процесуальне право України: програма курсу [для студ. юрид. фак. та правнич. коледжу] / Бориславський Л.В., Ревер О.Ю., Янюк Н.В. – Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету ім. І.Франка, 2006. – 37 с.
  18. Конституційне процесуальне право України: навч. посіб. / В.П. Паліюк, М.Д. Савенко. – Миколаїв: Миколаївський навчально-науковий центр Одеського державного університету імені І.І. Мечнікова, 2000. – 95 с.

## РОЗДІЛ III. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.231.5

### ПРИНЦИП РІВНОПРАВ'Я ТА САМОВИЗНАЧЕННЯ НАРОДІВ У СУЧАСНОМУ МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

Цимбрівський Т.С., к.ю.н., доцент

*Навчально-науковий інститут права, психології та економіки  
Львівського державного університету внутрішніх справ*

У статті розглядаються актуальні проблеми, які стосуються юридичної природи принципу рівноправ'я та самовизначення народів. Досліджуються сучасні доктринальні підходи щодо тлумачення принципу з огляду на теорію і практику міжнародного права.

*Ключові слова: основні принципи міжнародного права, принцип рівноправ'я та самовизначення народів, сецесія, територіальна цілісність.*

Цимбривский Т.С. ПРИНЦИП РАВНОПРАВИА И САМООПРЕДЕЛЕНИЯ НАРОДОВ В СОВРЕМЕННОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ / Учебно-научный институт права, психологии и экономики Львовского государственного университета внутренних дел, Украина

В статье рассматриваются актуальные проблемы, которые касаются юридической природы принципа равноправия и самоопределения народов. Исследуются современные доктринальные подходы к толкованию принципа в контексте теории и практики международного права.

*Ключевые слова: основные принципы международного права, принцип равноправия и самоопределения народов, сецессия, территориальная целостность.*

Tsymbrivskyy T.S. PRINCIPLE OF SELF-DETERMINATION IN CONTEMPORARY INTERNATIONAL LAW / Educational-scientific institute of right, psychology and economy of Lvov state university of internal affairs, Ukraine

The article deals with topical issues which are connected with juridical nature of the principle of self-determination of peoples. Contemporary theoretical approaches towards interpretation of the principle in terms of doctrine and practice of international law are analysed.

*Key words: fundamental principles of international law, principle of self-determination of peoples, secession, territorial integrity.*

Однією із тенденцій розвитку сучасного міжнародного права є його ціннісно-цивілізаційна спрямованість, соціальний характер та всеохоплююча гуманізація. У даній сфері особливу роль відіграє доктрина верховенства загальних прав і свобод людини у внутрішньодержавних та в міжнародних відносинах. Важливе значення в утвердженні прав і свобод людини забезпечує принцип рівноправ'я та самовизначення народів, який виступає насамперед міжнародно-правовою категорією. Безумовна реалізація цього принципу за сучасних умов виступає гарантією дотримання колективних прав людини, а також позитивно позначається на міжнародній законності та правопорядку.

Наукова розробка принципу рівноправ'я та самовизначення народів втілена в комплексних теоретико-правових дослідженнях вітчизняних та зарубіжних дослідників. З-поміж фундаментальних праць, у яких розкрито питання принципу рівноправ'я та самовизначення народів, на увагу заслуговують роботи Ю. Барсегова, В. Буткевича, А. Кассезе, А. Ковальова, І. Лукашука, О. Мережка, Л. Сперанської, М. Ушакова, С. Черніченка та інших. Стан доктринального дослідження принципу рівноправ'я та самовизначення народів характеризується головним чином аналізом загальнотеоретичних аспектів, які залишають поза увагою проблемні питання, пов'язані із юридичною природою принципу, його дією у механізмі міжнародно-правового регулювання тощо.

Основне завдання полягає у виокремленні найбільш актуальних питань, які стосуються юридичного змісту принципу рівноправ'я та самовизначення народів, в об'єкт наукового дослідження, зокрема, суб'єкт самовизначення, сфера дії принципу, співвідношення принципу з принципом територіальної цілісності.

Принцип рівноправ'я і самовизначення народів як різновид колективних прав людини складає загальновизнану норму міжнародного права, яка характеризується договірною-правовою та звичаєво-правовою формою закріплення. Водночас означений принцип, на відміну від інших норм міжнародного права, створює щодо міжнародного співтовариства юридичні зобов'язання характеру *erga omnes* [1; 2]. Відтак особливість принципу рівноправ'я і самовизначення народів з точки зору його юридичної природи, як вбачається, полягає в наступних ознаках: *статус основного принципу міжнародного права; міжнародно-правові зобов'язання erga omnes*.

Традиційно принцип рівноправ'я і самовизначення народів, зокрема його сфера застосування, як правило, розглядався в контексті процесу деколонізації. Відповідно теорія міжнародного права презюмувала правосуб'єктність націй (народів), котрі знаходились у колоніальній залежності від держави-метрополії, за умови початку боротьби за своє самовизначення, створення відповідних органів щодо представництва народу в міжнародних відносинах і дотримання норм міжнародного права [3, 130].

З прогресивним розвитком міжнародно-правових відносин якісні зміни відбулись у складових частинах системи міжнародного права як-от галузях, інститутах, нормах і принципах. У зв'язку з цим юридичний зміст принципу рівноправ'я і самовизначення народів отримав нове наповнення. Так, сучасні теоретичні розробки, а також практика міжнародного права вказують на те, що цей принцип вийшов за рамки деколонізації і сьогодні стосується всіх народів [4, 286; 5] без будь-якої прив'язки до ситуації іноземної окупації або епохи колоніального панування [6].

Разом із тим низка питань, які стосуються правової природи принципу рівноправ'я і самовизначення народів, станом на сьогоднішній день залишаються невирішеними.

Одним із дискусійних теоретичних аспектів складає *суб'єкт принципу рівноправ'я і самовизначення народів*. Відсутність загальноприйнятої дефініції поняття „народ” [7, 24] призводить до штучного розширення кола суб'єктів реалізації принципу рівноправ'я і самовизначення. У даному випадку нерідко стверджують, що правом на самовизначення наділені не лише нації або народи, але й в тому числі і національні меншини, корінні народи, етнічні групи тощо.

У результаті цього в доктрині міжнародного права відбувається планомірне обґрунтування сецесії національних меншин, хоча і з певними на те застереженнями (дискримінація національних меншин в частині порушення фундаментальних прав людини; позбавлення права участі у політичному житті країни) [4, 288].

На цьому тлі також має місце розробка теоретичних конструкцій, які пропонують, на наш погляд, дещо суб'єктивні визначення поняття „народ”. Наприклад, за словами юриста-міжнародника О. Мережка, певна етнічна або національна меншина, як і сукупність груп можуть виступати як народ [8, 140]. Загалом, беручи до уваги те, що сьогодні не існує міжнародно-правової дефініції поняття „народ”, необхідно водночас мати на увазі, що не слід при цьому ототожнювати народ, національну меншину, корінні народи. Очевидно, що співвідношення цих понять навіть без встановлення їх якісно-змістовних характеристик можна визначити наступним чином: національна меншина виступає частиною поняття народ або поняття народ охоплює корінні народи. У цілому тут прослідковується органічний взаємозв'язок між цілісним утворенням (народ, нація) і його складовими частинами (національні меншини, корінні народи).

Розширене беззастережне тлумачення суб'єкта принципу рівноправ'я і самовизначення народів, яке виходить за межі націй або народів, створює небезпеку для міжнародного правопорядку, адже може потенційно призвести до фрагментації державних територій [9, 63]. З огляду на це, на наш погляд, виглядає доцільною ідея щодо прийняття Генеральною асамблеєю ООН принаймні робочого визначення поняття „народ”, що лише частково може забезпечити вирішення проблеми суб'єкта самовизначення.

Серед інших аспектів принципу рівноправ'я і самовизначення народів необхідно звернути увагу на його *нормативну дію*. Постановка питання про нормативну дію даного принципу відбувається в площині щодо можливості його реалізації. Тобто тлумачення нормативної дії принципу рівноправ'я і самовизначення народів іноді ґрунтується на гіпотезі про те, що означений принцип виступає так званим правом „*одноразової дії*” [4, 289]. По суті це означає,

що принцип вичерпує свою нормативну дію, якщо суб'єкт самовизначення вже реалізував таке право. Подібні доктринальні концепції, на нашу думку, позбавлені наукового підґрунтя і детермінуються виключно необхідністю обґрунтування у будь-який спосіб збереження територіальної цілісності існуючих держав.

У даному випадку слід зауважити те, що юридична природа принципу рівноправ'я і самовизначення народів передбачає те, що дана норма спрямована на її неодноразове застосування в частині регулювання правовідносин щодо певного кола осіб, які виникають у зв'язку із самовизначенням. В протилежному випадку доведеться визнати, що принцип рівноправ'я і самовизначення народів є міжнародно-правовою нормою індивідуальної дії. Втім, теорія і практика міжнародного права свідчать на користь того, що нормативна дія цього принципу поширюється на усі народи, в тому числі і на народи, які вже реалізували своє право на самовизначення [10, 213; 11, 119].

Наступним питанням, що представляє значний науковий інтерес, виступає *співвідношення принципу рівноправ'я і самовизначення народів із принципом територіальної цілісності*. Особливого значення, з одного боку, дане питання набуває у зв'язку із реалізацією зовнішньої форми самовизначення – сецесії та необхідності підтримання і збереження територіальної цілісності з іншого.

В умовах загального визнання принципу рівноправ'я і самовизначення народів існують прогалини в правовій регламентації відносин, які пов'язані із реалізацією самовизначення. Внаслідок цього поширеним явищем у доктрині міжнародного права виступає абсолютизація принципу територіальної цілісності [12], а також ідея про існування примату серед основних принципів міжнародного права, зокрема пріоритет принципу територіальної цілісності над принципом рівноправ'я і самовизначення народів [13] тощо. При цьому загальновідомо, що всі основні принципи міжнародного права є рівними між собою, взаємообумовленими і складають єдину систему.

Сучасне міжнародне право допускає можливість здійснення територіальних змін на підставі принципу рівноправ'я і самовизначення народів. За загальним правилом, у подібних випадках питання про порушення принципу територіальної цілісності не виникає. Відповідність, зокрема, фактичного територіального верховенства держави національному самовизначенню (тобто юридичний титул нації щодо території, зокрема право на володіння і розпорядження нею [14, 89]) існує до того часу, поки народ погоджується з існуючим територіальним статусом [15, 116].

Характерно, що в теорії і практиці міжнародного права поступово матеріалізуються певні критерії щодо правових меж дії між принципом рівноправ'я і самовизначення народів та принципом територіальної цілісності держав. Приміром, за умови здійснення геноциду [4, 64], тортур, етнічних чисток [16], порушення внутрішнього самовизначення [13] (позбавлення права на участь в управлінні державою [17, 183], відсутність рівного представництва расових груп в уряді держави [9, 61], ліквідація автономії [18]), дискримінації (переслідування за расовою чи етнічною ознакою) або вичерпання інших засобів [18] держава втрачає право щодо захисту і збереження територіальної цілісності. У даному контексті виникає право *remedial secession* (так звана „захисна сецесія”), яке не лише легітимізує право виходу зі складу державної території тієї чи іншої етнічної групи, національної меншини, але й фактично включає до суб'єктів самовизначення інші утворення, ніж нації і народи. Відповідно реалізація принципу рівноправ'я і самовизначення народів на сучасному етапі розвитку міжнародних відносин розглядається крізь призму об'єктивно існуючих умов щодо певної групи людей, які ідентифікують себе як певну спільноту в межах держави, що водночас спрямовані на їх асиміляцію, дискримінацію чи фізичне винищення. Водночас варто звернути увагу на те, що розглянуті умови не є формально визначені в частині їх позитивно-правового змісту, а тому на даному етапі можуть виступати предметом оціночно-суб'єктивних суджень.

Відтак сукупність розглянутих умов або їх окремі поєднання до певної міри створюють право щодо „захисної сецесії”. Очевидно, що тут слід презюмувати те, що за звичайних умов „захисна сецесія” є незаконною, а тому держава може на законних підставах забезпечувати цілісність державної території.

У питанні співвідношення між принципом територіальної цілісності та принципом рівноправ'я і самовизначення народів окремих важливий аспект становить *сфера дії цих принципів*. Загалом станом на сьогоднішній день у теорії міжнародного права не розроблено уніфікованого підходу до означеного питання.

Досить поширеною є точка зору про те, що принцип територіальної цілісності має зовнішню спрямованість, тобто стосується виключно *міждержавних відносин*, а відтак не поширюється на процеси, що відбуваються за участю народів (націй) [19; 20, 36-37; 21, 71]. Звідси, як наслідок, впливає те, що сецесія як зовнішня форма принципу рівноправ'я і самовизначення народів не може розглядатись порушенням територіальної цілісності, оскільки сецесія має місце в межах держави [22].

Частково можна погодитись із даним підходом, адже дійсно *Статут ООН 1945 р., Заключний акт Наради з Безпеки і Співробітництва у Європі 1975 р.* та *Декларація про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співробітництва між державами відповідно до Статуту ООН 1970 р.* стосуються лише держав, а тому народи (нації) слід виключити із сфери дії принципу територіальної цілісності. Проте, з іншого боку, слід мати на увазі і те, що дії внутрішньодержавних акторів як-от націй (народів), зокрема сецесія, хоч і відбуваються на території держави, але водночас створюють конкретні наслідки і в міжнародних відносинах. У зв'язку з цим додатково актуалізується і питання щодо суб'єктів зобов'язань, передбачених принципом територіальної цілісності.

Результати проведеного дослідження вказують на те, що принцип рівноправ'я і самовизначення народів характеризується низкою проблемних аспектів, що створюють відповідні колізії в регулюванні відносин, пов'язаних із реалізацією самовизначення. Незважаючи на те, що принцип рівноправ'я і самовизначення народів належить до загальноновизначених норм міжнародного права, окремі його аспекти як-от суб'єкт самовизначення, нормативна дія, співвідношення з принципом територіальної цілісності досі залишаються не з'ясованими. На тлі комплексу існуючих проблем відбувається подальша трансформація принципу рівноправ'я та самовизначення народів у контексті сучасних загроз і викликів міжнародних відносин.

Таким чином, потенціал подальших наукових розвідок у сфері дослідження принципу рівноправ'я і самовизначення народів повністю себе ще не вичерпав. Науковий інтерес до даної тематики буде неодмінно зростати, особливо на тлі нового напрямку розвитку означеного принципу як-от *remedial secession* („захисна сецесія”), котра інституціоналізується в теорії і практиці міжнародного права, а також – інших проблем принципу, які сьогодні повністю не розв'язані.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Legal consequences of the Construction of a Wall in the occupied Palestinian Territory. Advisory Opinion. I.C.J. Reports, 2004. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf>
2. East Timor (Portugal v. Australia). Judgement. I.C.J. Reports, 1995. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.icj-cij.org/docket/files/84/6949.pdf>
3. Международное право: учебник / под ред. А.Н. Вылегагина. – М.: Юрайт. 2010. – 1003 с.
4. Гердеген М. Міжнародне право / пер. з німецької /Матіас Гердеген/. – К.: КІС, 2011. – 516 с.
5. Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo (Request for Advisory Opinion). Written Statement by the Russian Federation. 16 April, 2009. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15628.pdf>
6. Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo (Request for Advisory Opinion). Written Statement of The Republic of Cyprus. 3 April, 2009. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15609.pdf>

7. NATO. Office of information and press. Kumbaro D. The Kosovo crisis in an international law perspective: self-determination, territorial integrity and the NATO intervention. Final report. 2001 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nato.int/acad/fellow/99-01/kumbaro.pdf>
8. Мережко О. Проблеми теорії міжнародного публічного та приватного права / О. Мережко. – К: Юстиніан, 2010. – 320 с.
9. Cassese A. International law. Second edition / A. Cassese/ – Oxford university press, 2005. – 558 p.
10. Международное право: учебник / В.И. Кузнецов, Б.П. Тузмухамедов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2007. – 944 с.
11. Ушаков Н. Проблемы теории международного права / Н. Ушаков. – М.: Наука, 1988. – 186 с.
12. Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo (Request for Advisory Opinion). Written Comments of Bolivia. 17 July, 2009. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15700.pdf>
13. I.C.J. Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo (Request for Advisory opinion). 22 July 2010. Dissenting opinion of Judge Koroma. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15991.pdf>
14. Барсегов Ю.Г. Территория в международном праве (юридическая природа территориального верховенства и правовые основания распоряжения территорией) / Ю.Г. Барсегов. – М.: Государственное издательство юридической литературы, 1958. – 272 с.
15. Сперанская Л.В. Принцип самоопределения в международном праве / Л.В. Сперанская. – М.: Госюриздат, 1961. – 176 с.
16. I.C.J. Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo (Request for Advisory opinion). 22 July 2010. Separate opinion of Judge A.A. Cancando Trindade. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/16003.pdf>
17. Черниченко С.В. Теория международного права. В 2-х томах. Том 2. Старые и новые теоретические проблемы / С.В. Черниченко. – М.: НИМП, 1999. – 531 с.
18. I.C.J. Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo (Request for Advisory opinion). 22 July 2010. Separate Opinion of Judge Yusuf. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/16005.pdf>
19. ICJ. Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo. Advisory Opinion. 22 July 2010. Электронный ресурс. – Режим доступа: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>
20. Галенская Л.Н. Тенденции развития правового регулирования международных отношений в XXI веке / Л.Н. Галенская // Международные отношения и право: взгляд в XXI век. Материалы конференции в честь профессора Л.Н. Галенской. Под. ред. С.В. Бахина. – СПб: Юридическая книга, 2009. – 512 с.
21. Абашидзе А. Международный суд ООН и одностороннее провозглашение независимости Косово / А. Абашидзе, А. Солнцев // Обозреватель. – № 10. – 2010. – С. 66-75
22. Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo (Request for Advisory Opinion). Written Statement of The Czech Republic. 13 April, 2009. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15605.pdf>

## ДО ПИТАННЯ ПРО ПОНЯТТЯ «ПРИРОДНІ РЕСУРСИ СПІЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ»

Безденежна М.Ю., аспірант

*Інститут міжнародних відносин  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Питання розробки ефективного міжнародно-правового режиму особливого виду природних ресурсів – природних ресурсів спільного використання – є актуальним для світової спільноти. Оскільки в українській практиці та доктрині це поняття раніше не фігурувало, важливо дібрати відповідний термін в українській мові, відштовхуючись від зарубіжних надбань у сфері, і запропонувати вичерпний підхід до поняття «природні ресурси спільного використання».

*Ключові слова: природні ресурси спільного використання, природні ресурси, Комісія міжнародного права, спільна спадщина людства, режим.*

Безденежная М.Ю. К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ «ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ ОБЩЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ» / Институт международных отношений Киевского национального университета имени Тараса Шевченко, Украина

Вопрос разработки эффективного международно-правового режима для особенного вида природных ресурсов – общих природных ресурсов – является актуальным для международного сообщества. Так как в украинской практике и доктрине это понятие раньше не фигурировало, необходимо подобрать соответствующий термин в украинском языке, отталкиваясь от зарубежных достижений в этой сфере, а также предложить исчерпывающий подход к понятию «общие природные ресурсы».

*Ключевые слова: общие природные ресурсы, природные ресурсы, Комиссия международного права, общее наследие человечества, режим.*

Bezdeniezhna M.Y. THE NOTION OF SHARED NATURAL RESOURCES / Institute of international relations, Kyiv national Taras Shevchenko university, Ukraine

The question of an effective international law regime for shared natural resources is on the present international law agenda. As the issue of shared natural resources has not been touched upon by practice or doctrine of Ukraine it is of key importance to determine this term in Ukrainian by means of international developments in the area. It is also vital to adopt a comprehensive approach to the notion of shared natural resources.

*Key words: shared natural resources, natural resources, International Law Commission, common heritage of the mankind, regime.*

Природні ресурси є невід'ємною частиною життя кожної особи і, безперечно, кожної держави. Рушійною силою економічного розвитку суспільства протягом усієї історії людства ставали природні ресурси. Багато ресурсів використовуються державами спільно у силу їх біологічних та геофізичних особливостей. Вони розташовуються на кордонах держав або перебувають у межах юрисдикцій кількох держав чи на межі юрисдикції держави і міжнародної території. Ці природні ресурси спільного використання представляють собою особливо важливий об'єкт у міжнародних відносинах держав.

У сучасному міжнародному праві усталеним є підхід до класифікації природних ресурсів внаслідок їх певних біогеофізичних особливостей та географічного розташування: суверенні (такі, що перебувають під виключним суверенітетом певної держави і вважаються її національними ресурсами) та загальні (такі ресурси, які перебувають поза межами національних юрисдикцій держав та щодо яких державами встановлено певний міжнародно-правовий режим). Однак необхідно виділити і такі ресурси, що розподіляються між кількома державами, виключаючи суверенітет інших держав, на території яких такі природні ресурси не знаходяться або не перебувають.

В. Буткевич висвітлює цей підхід до класифікації природних ресурсів, називаючи останні взаємними об'єктами (ті, що належать сусіднім державам) [1, 506]. Такі ресурси представляють нерозривну біогеофізичну єдність і внутрішні зв'язки такої єдності не можна змінити державними кордонами. Тобто держави спільно володіють ними, і тому ці ресурси можна назвати *природними ресурсами спільного використання*.

Особливість розташування цих природних ресурсів відносно кордонів держав виключає автоматичне право держав на ці природні ресурси, як на ті, щодо яких вони мають невід'ємні суверенні права, але і не робить ці ресурси міжнародними (наприклад, спільна спадщина

людства). Саме тому регулювання цих ресурсів вимагає від держав досягнення особливого компромісного міжнародно-правового режиму щодо їх регулювання.

Актуальність цього дослідження полягає у тому, що у міжнародному праві практично відсутній усталений підхід до поняття «природних ресурсів спільного використання», не розроблено критерії кваліфікації цих ресурсів. У сучасній вітчизняній юридичній науці ця тема перебуває на початковому етапі дослідження, зокрема, питання статусу транскордонних природних ресурсів було об'єктом дослідження Л.Ю. Гіждівана. Важливим видається передати сутність поняття, врахувавши при цьому невідповідність розвитку української мови та постійне поповнення її лексичного узусу. У випадку з терміном «природні ресурси спільного використання» (далі – ПРСВ) автор врахував неможливість безпосереднього запозичення терміну з іншої мови, а також традиції мови, тенденції її розвитку. Юридичний термін має відображати суть описуваного явища або процесу і тому дослівний переклад часто не є оптимальним варіантом, оскільки може виникнути проблема формальних неспівпадінь, відмінностей між різними правовими системами, що може призвести до певних юридичних наслідків [2, 110]. Як зазначає В. Євінтов: «юридичний аналіз явища, поняття, інституту має виявити ознаки, що мають бути передані за допомогою іншої мови таким чином, щоб отримати з юридичної точки зору рівнозначний термін іншою мовою» [2, 111]. Саме тому автор застосував аналітичний метод при пошуку найвіддалішого українського відповідника англійському терміну «shared natural resources», яким на нашу думку є «природні ресурси спільного використання».<sup>1</sup>

Однак для того, щоб продемонструвати вдалість вибору необхідно звернутися до відповідників цього терміна в інших мовах. Зокрема, мова йде про деякі з офіційних мов ООН – іспанську, французьку та російську, – якими користується в процесі роботи з підготовки кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного права Комісія ООН з міжнародного права (далі – КМП ООН). Оскільки однією з тем, над якою останні кілька років працювала КМП ООН була саме тема ПРСВ, важливим видається порівняти автентичні відповідники цього поняття вищезазначеними мовами. Так, у російській мові звертаються до терміна «общие природные ресурсы», у французькій мові використовується термін «*ressources naturelles partagées*», а іспанський «*recursos naturales compartidos*» [3].

Цікавим видається проаналізувати доцільність вживання терміну «природні ресурси спільного використання», звернувшись до французької мови. Дієприкметник *partagé* можна перекласти як «поділений», «розділений». Однак треба звернути увагу на те, що дієслово *partager* має корінь *part* у значенні «частина» або «акція». Звернувшись до іспанського *compartidos* і до дієслова *compartir*, відповідно, можна побачити, що, окрім значення «розділяти», є і друге значення цього слова, це – «брати спільну участь». Варіант «роздільні природні ресурси» заслуговує на обговорення, оскільки прикметник «роздільний» на перший погляд передає значення вищевказаних іспанського та французького відповідників. Проте, на нашу думку, префікс «роз-» підсилює виразність слова, а тому і поняття в цілому набуває почуттєвої напруги. Важливо, щоб термін врахував різні статуси та режими, пов'язані з природними ресурсами, у тому числі і спірні випадки і ситуації щодо ресурсів, коли є необхідним акцент на їх спільності, а не можливості фізично розділити. Таким чином, мова йде про необхідність передати одночасно спільність і роздільність об'єкта.

Автор вбачає втілення вищезазначених ключових компонентів терміна у відповіднику англійською мовою «shared natural resources» та російською – «общие природные ресурсы». Проте, перекладаючи на українську цей термін як «спільні природні ресурси», може виникнути непорозуміння, і до цих ресурсів можуть віднести ресурси спільної спадщини людства (далі – СПЛ). Справа в тому, що в англійській мові існує самобутній термін для позначення СПЛ – це «common heritage of the mankind», і саме існування останнього демонструє різницю між двома видами цих природних ресурсів в англійській мові як на термінологічному, так і практичному рівнях. Ресурси, що входять до СПЛ, необхідно відрізнити від сумісних природних ресурсів і відповідну різницю між цими двома поняттями треба виокремити на лексичному рівні, ввівши, таким чином, нове поняття в юридичний узус.

<sup>1</sup> Сумісний: який здійснюється спільно, гуртом, разом з ким-небудь; спільний



Така сама проблема постає і при перекладі російського терміна «общие природные ресурсы». Перше значення «спільні» в українській мові не підходить через вищевикладені причини. Автор керувався усвідомленням значення терміна, який він прагне передати українською мовою, та відчуттям його особливостей, значення і походження. Саме тому варіант «транскордонні», який також використовується в російській доктрині, не можна вважати влучним, оскільки він зужує розуміння цього виду природних ресурсів і прив'язує це поняття до наявності кордону в розумінні його як державного кордону – юридично обґрунтованої умовної лінії, проведеною державами з ціллю визначити межі власної території [4, 410]. В той час як деякі живі або не живі природні ресурси «не поважають» державні кордони, підкорюючись природним інстинктам (міграції тварин) або фізичним властивостям (течії поверхневих прісних вод). Кордони дійсно є одним із критерієм спільності ресурсів, але не єдиним.

Зважаючи на зазначені лексичні та юридичні особливості кожного з іншомовних варіантів терміна, автор зробив припущення, що одним із вдалих варіантів могло б бути вживання терміна «пайові природні ресурси». По аналогії з часткою (паєм) у цілому, якою володіє конкретний суб'єкт, так само і держава наділена правом володіння певним природним ресурсом, який внаслідок своїх властивостей породжує необхідність для держав розробити міжнародно-правовий режим щодо користування ним. Даний варіант заслуговує на висвітлення, однак, все ж він підводить автора до вибору більш влучного і конотаційно-нейтрального терміна «ПРСВ». Цей термін, на кшталт дієслів у французькій та іспанській мовах (*partager* і *compartir*), підкреслює природу ресурсів, як таких, що поділяються державами в залежності від їх розташування або напрямків міграції, а також одночасної єдності покладів таких ресурсів або єдності їх біологічних зв'язків. Термін також враховує юридичне навантаження, яке члени КМП ООН від початку намагалися надати природним ресурсам такого характеру під час роботи.

Важливий аспект, який, на думку автора, обов'язково має передатися в українському варіанті терміна, це необхідність співпраці держав на усіх стадіях розробки, експлуатації та збереженні ПРСВ, оскільки інший підхід до ресурсу буде йти в розріз із принцип добросусідства і справедливості та не продемонструє усвідомлення державами природи такого ресурсу в повній мірі. Спільність таких ресурсів демонструє, що держави володіють ними спільно і тому мають збалансовані права та обов'язки щодо них.

Однак міжнародно-правове визначення ПРСВ розроблено не було. Світова спільнота зосередилася на роботі над даною темою нещодавно, і тому, можливо, зарано говорити про сталі підходи в роботі в цьому напрямку. Так, у 2003 році Шостий Комітет Генеральної Асамблеї ООН був закликаний розтлумачити поняття «сумісні» природні ресурси. Відповідь було сформульовано наступним чином: природі не відомі кордони і природні ресурси, такі як нафта, газ, водотоки або ґрунтові води можуть поділятися багатьма державами. Тому природні ресурси можуть вважатися сумісними «в тій мірі, поки використання їх однією державою впливає на їх використання іншою державою» [5, 101].

У 2002 році КМП ООН включила до плану довготривалої роботи тему «Спільні природні ресурси» (англ. – «Shared Natural Resources») і апелювала до сумісних природних ресурсів як до транскордонних при розробці статей про право транскордонних водоносних горизонтів, не дивлячись на відмінний напрямок усієї тематики роботи. Справа в тому, що деякі держави висловили занепокоєння через вживання терміна «природні ресурси спільного використання» через те, що «під ним можна зрозуміти і спільну спадщину людства або спільну власність» [3]. При роботі з термінами «shared» або «общие» при застосуванні до природних ресурсів деякі держави ставили питання: «з ким ділити ресурси?», «коли і як їх ділити?» [6], висловлюючись за використання терміна «транскордонні», але більшість доктринальних підходів у цій сфері все ж обирає термін «спільні» природні ресурси. У доктрині та поодинокій практиці можна зустріти наступні підходи до поняття ПРСВ. Як зазначає Ч. Ямада, «у сфері ґрунтових вод, нафти і газу на сьогоднішній день є значно менше надбань для кодифікації і багато чого необхідно розробити, ніж у сфері міжнародних водотоків» [3].

С. Швобель у своїй другій доповіді в КМП про несудноплавне використання міжнародних водотоків зазначив, що «певні природні ресурси поділяються кількома державами і це є незаперечним фактом» [7, 181]. Така географічна категорія не розглядається як спільна власність, але їй властиві певні права і зобов'язання міжнародного характеру. Такі права і

обов'язки включають зобов'язання співпрацювати (включаючи розробку спільних механізмів та проектів), право справедливого та розумного використання та обов'язок не заподіювати значної шкоди.

Однак, на жаль, не дивлячись на те, що тематика ПРСВ фігурувала на порядку денному різних міжнародних форумів досить довгий час, вичерпного, узагальнюючого юридичного визначення цьому поняттю надано не було. Здебільшого, звернутися можна до напрацювань деяких міжнародних неурядових організацій. Так, Робоча група Програми ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП), яка була створена для розробки проекту принципів-рекомендацій для держав при користуванні та збереженні ПРСВ також приділила увагу визначенню терміна «природні ресурси спільного використання». Як сама Робоча група, так і Виконавчий директор, в основу взяли позиції держав, але дане питання залишалось наріжним каменем усієї дискусії Робочої групи навколо принципів, адже позиції держав стосовно поняття часто розходилися.

Одні експерти пропонували таке визначення даному поняттю: ПРСВ «означають елемент навколишнього природного середовища, що використовується людиною, і є біогеофізичною одиницею та знаходиться на території двох або більше держав» [8]. Інші експерти наполягали на розгляді терміна лише «у відповідності з природою самого ресурсу» [9]. Представники Бразилії своє бачення та розуміння таких природних ресурсів втілили наступним чином: «природні ресурси спільного використання – це такі, над якими суверенітет мають кілька держав» [9]. У результаті, остаточно позиція Робочої групи, а разом з тим і ЮНЕП, на даному форумі представлена не була. Зважаючи на складність узгодження позицій держав, питання було неофіційно передано на вирішення іншим форумам.

Експертна група з права навколишнього середовища Міжнародної комісії з навколишнього середовища та розвитку (МКНСР) у серпні 1986 року в доповіді визначила термін «трансграничні природні ресурси» як «природні ресурси, які фізично перетинають кордон між національними юрисдикціями кількох держав або територію поза межами національної юрисдикції держави/держав у такій мірі, що використання таких ресурсів у межах однієї національної юрисдикції держави може вплинути на їх використання в межах іншої національної юрисдикції держави або на території поза межами національної юрисдикції, або навпаки» [10].

Крім того, питання регулювання сумісних природних ресурсів постало у рішенні Міжнародного Суду ООН (далі – МС ООН). У справі про проект Габчиково-Надьмарош МС ООН назвав річку Дунай «роздільним ресурсом» [11]. МС ООН повторив себе в рішенні про прохання вжити тимчасових заходів у 2006 році по справі про Целюлозні заводи на річці Уругвай [12].

Що стосується доктринальних здобутків у цьому напрямі, то в багатьох випадках, автори апелюють до сумісних природних ресурсів як до «трансграничних природних ресурсів», відштовхуючись від їх розташування відносно кордонів як вихідного критерію [3]. П. Бірні та А. Бойл описали такі ресурси як такі, що «представляють проміжну категорію» (англ. – an intermediate category), оскільки вони одночасно не є спільною власністю всіх держав, але і не підпадають під виключний контроль однієї держави [13, 139]. Адже держави не можуть діяти, не беручи до уваги міжнародні аспекти діяльності щодо таких ресурсів. Крім того, держави мають також консультиватися із сусідніми державами та інформувати їх про свою діяльність.

ПРСВ можуть розташовуватися в межах кількох держав, і при цьому наслідки від використання цих ресурсів можуть мати значення і для інших держав. Вищезазначена концепція спільної турботи таким чином бере за основу не зміну статусу ресурсу, роблячи з нього ресурс спільного володіння. За ціль у даному випадку ставиться покладання на держави особливої зацікавленості в ресурсах, їх «благополуччі», що має призводити до належної поведінки щодо їх використання, збереження та управління ними з боку держав, що мають суверенітет над ними.

Крім того, на нашу думку, термін «природні ресурси спільного використання» краще втілить концепцію спільності турботи щодо ресурсів (англ. – the concept of common concern). Саме завдяки вживанню терміна «природні ресурси спільного використання», відповідно до цієї концепції, на думку автора, підкреслюється відхід від зосередженості на ресурсах як таких, що просто перетинають кордони держав (у цьому проявляється їх трансграничний характер) і необхідності внаслідок цього формально розподілити права і обов'язки щодо управління і

користування цим ресурсом. Дійсно, ця концепція включає і заходи з ефективного управління, використання та охорони цих ресурсів, що спрямовуються в межах національного суверенітету кожної окремої держави. Однак найголовніше – це те, що такі заходи, як внутрішньодержавні, так і втілені завдяки співпраці, спрямовуються на використання та збереження ресурсів, які становлять інтерес для більшості держав.

Зазначені проаналізовані природні особливості та властивості ПРСВ у порівнянні з іншими природними ресурсами, дали можливість виділити специфічні критерії, що дозволили віднести ці ресурси до окремої юридичної категорії. По-перше, як випливає з вищевикладеного, ПРСВ – це єдині популяції тварин або птахів, які поділяються державами в процесі міграції; рибні запаси (наприклад, тунця або осетрових), які долають великі відстані і перетинають кордони виключних економічних; поклади нафти або газу, що розташовуються на кордонах. Тому необхідно говорити про *єдність* ПРСВ, що є одним із вихідних ключових критеріїв. Однак мова йде про експлуатаційну єдність: такий ресурс є єдиним цілим, частини якого знаходяться в нерозривному зв'язку один з одним. Тобто пов'язаність окремих його частин при гіпотетичному виділенні однієї з них дають підстави вважати його відмінним від інших.

Другим важливим критерієм сумісності природних ресурсів є характер розміщення відносно державного кордону. Перетин таким ресурсом кордону на постійній основі або його розташування по обидва боки відносно кордону надає йому ознаку *транскордонності*. Слід зробити наголос, що транскордонність є важливим критерієм, однак не вичерпним і його необхідно розглядати у прив'язці до вищевказаного критерію єдності, а також із врахуванням наступних.

Іншим критерієм, що свідчить про характеристику природних ресурсів як ПРСВ – це *експлуатаційна вичерпність*. Питання вичерпності постає в контексті необхідності правового врегулювання справедливого використання такого ресурсу зацікавленими державами, оскільки сам факт, що такий ресурс може виснажитися, передбачає необхідність регламентації порядку його розробки та експлуатації державами. Знову ж таки, якщо держава односторонньо, без належного оповіщення та співробітництва, використає весь ресурс (а з вищевказаного критерію його єдності така можливість існує, навіть якщо ресурс розташовується на її території лише частково, наприклад, поклад нафти та газу), це може призвести до конфліктів з сусідніми відносно ресурсу державами.

У зв'язку з попереднім, варто виділити і інший ключовий критерій – *економічної цінності*. Фактично, ресурс має представляти зацікавленість для держав, бути економічно привабливим, щоб виникала необхідність на дво- або багатосторонньому рівні врегулювати порядок використання, експлуатації або збереження ресурсу (залежно від його виду).

Відштовхуючись від наведених критеріїв, треба наголосити на ще одному – такі *природні ресурси не мають належати до СПЛ*. Цей критерій є важливим, оскільки ресурси СПЛ також є вичерпними, представляють економічну цінність, а також є об'єктом турботи з боку держав, однак все ж ці ресурси, як автор вказав, є окремою категорією в міжнародному праві, а тому регулюються окремим міжнародно-правовим режимом.

Таким чином, враховуючи як напрацювання в напрямку визначення поняття ПРСВ міжнародними неурядовими організаціями, а також КМП ООН, і беручи до уваги доктринальні погляди, ми наводимо наступне поняття ПРСВ: ПРСВ – це біологічно цілісні, економічно ціннісні та експлуатаційно вичерпні відновлювальні та не відновлювальні природні ресурси, що розташовані на території двох або більше держав, або під юрисдикцією кількох держав, або в межах території під контролем держави і міжнародною юрисдикцією, до яких не належать природні ресурси СПЛ.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Буткевич В.Г. Міжнародне право. Основні галузі: підручник / В.Г. Буткевич, В.В. Мицик, О.В. Задорожній – К.: Либідь, 2004. – 816 с.
2. Евинтов В.И. Некоторые вопросы толкования многоязычных договоров / В.И. Евинтов // Советское государство и право, 1978. – №1. – С.110-115.

3. Second Report on Shared Natural Resources: Transboundary Groundwaters. Special Rapporteur C. Yamada [Electronic resource] / Fifty-sixth session // International Law Commission. – Mode of access: <http://untreaty.un.org/ilc/sessions/56/56docs.htm>. – Title from the screen.
4. Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть / И.И. Лукашук. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – С. 544.
5. McCaffrey S. Second report of the law of non-navigational uses of international watercourses / S. McCaffrey // Yearbook of the International Law Commission. – Vol. II (Part One), 1986.
6. Report of the International Law Commission on the Work of its Fifty-eighth session [Electronic resource] / International Law Commission. – Mode of access: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/532/94/PDF/N0353294.pdf?OpenElement>. – Title from the screen.
7. Schwebel S. Second report on the law of non-navigational uses of international watercourse / International Law Commission. – Yearbook of International Law Commission, 1980. – Vol. II (Part One).
8. Adede O. Shared Natural Resources: Towards a Code of Conduct / O. Adede // Environmental Policy & Law, 1978. – Vol. 4(1). – P. 28.
9. Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future [Electronic Resource] / United Nations Documents. – A/42/427. – Mode of access: <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>. – Title from the screen.
10. Case concerning Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia) Judgement of 25 September 1997 [Electronic Resource] // International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders. – Mode of access: <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>. – Title from the screen.
11. Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Request for Indication of Provisional Measures, Order of 13 July 2006 / International Court of Justice Reports. – Vol. 19.
12. Six Committee of the UN General Assembly, Summaries of work of the Fifty-eighth session, Report of the International Law Commission, [www.un.org/law/cod/sixth/58/sixth58.htm](http://www.un.org/law/cod/sixth/58/sixth58.htm).
13. Birnie P. International Law and the Environment / P. Birnie, A. Boyle. – Oxford: Oxford University Press, 2002. – P. 139.

УДК 341.63

## **ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ LEX MERCATORIA МІЖНАРОДНИМ АРБІТРАЖНИМ ТРИБУНАЛОМ**

Лобовик Б.С., аспірант

*Інститут міжнародних відносин*

*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Lex mercatoria є важливим елементом правозастосування в сучасній практиці міжнародних комерційних арбітражних трибуналів. Ефективність *lex mercatoria* полягає у наданні можливості застосовувати розроблені тривалою і одноманітною практикою стандарти, що регулюють торгівельні та бізнесові відносини. Використання *lex mercatoria* має і свої вади, такі як відсутність конкретного усталеного змісту і складу, що може створити для сторін, які обирають в якості матеріального права *lex mercatoria*, елемент непередбачуваності.

*Ключові слова: lex mercatoria, трибунал, торгівля, норма права, право.*

Лобовик Б.С. ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ LEX MERCATORIA МЕЖДУНАРОДНЫМ КОММЕРЧЕСКИМ ТРИБУНАЛОМ / Институт международных отношений Киевского национального университета имени Тараса Шевченка, Украина

Lex mercatoria является важным элементом практики правоприменения современными международными арбитражными трибуналами. Эффективность lex mercatoria состоит в создании возможности применять стандарты, которые регулируют бизнес и торговые отношения, разработанные в процессе длительной и усталенной практики. Использование lex mercatoria имеет и свои негативные аспекты, такие как отсутствие конкретного содержания и состава. Этот аспект может внести элемент непредсказуемости для сторон, которые выбирают в качестве материального права lex mercatoria.

*Ключевые слова:* lex mercatoria, трибунал, торговля, норма права, право.

Lobovik B.S. THE APPLICATION OF LEX MERCATORIA BY THE INTERNATIONAL COMMERCIAL ARBITRATION / Institute of international relations, Kyiv national Taras Shevchenko university, Ukraine

Lex mercatoria is one of the most important elements in modern practice of international commercial tribunals. Lex mercatoria is quite effective as it gives an opportunity to apply business and commercial standards, formulated by means of a uniform and lengthy practice. Lex mercatoria however is defrauded of standard content and form, which may bring up unexpected results for parties in a case should they choose this law as the material law.

*Key words:* lex mercatoria, tribunal, commerce, law norms, law.

З розвитком світової економіки, активізацією процесів глобалізації, транскордонного співробітництва в різних сферах, у тому числі й у сфері комерції, національні правові системи також зазнають трансформації. Різноманітні актори постійно добирають таку правову систему, яка б послугувала їх найважливішим інтересам, виходячи з таких показників, як швидкість прийняття рішень, доступ, принципи відшкодування шкоди та інші. Так, з метою не перетворити процедуру вирішення спорів на постійний підбір гнучких та ефективних форумів та правових систем, важливе місце відведено міжнародним комерційним арбітражем, які завдяки досить автономному від будь-яких національних правових систем правовому статусу, здатен запропонувати альтернативний підхід до вирішення спорів між сторонами. Такий підхід часто не пов'язаний з тими джерелами матеріального права, що пропонує будь-яка правова система.

Важливо дослідити роль так званого транснаціонального права, і, зокрема, *lex mercatoria*, яке застосовуються поруч із національним правом, та цим самим розширює обрії правового усвідомлення матеріального права, що обирається сторонами або застосується арбітрами до вирішення справи. Окремо це питання досліджувалось Г. Борном, С. Лутрелом та іншими зарубіжними вченими. Особливо корисні результати дослідження при розгляді питання особливостей визнання і виконання рішень міжнародних комерційних арбітражних трибуналів.

Ці зміни продюковані постійним протиставленням національних правових систем та міжнародного арбітражу з одного боку та самообмеження національного права та міжнародного по відношенню до арбітражу з іншого боку. У результаті, як впливає з самої природи міжнародного арбітражу, арбітр не є представником національних органів певної держави, не захищає національний публічний порядок.

Актуальність цього дослідження впливає з необхідності проаналізувати особливості застосування міжнародним комерційним трибуналом ненаціонального права - *lex mercatoria* – в світлі подальшого визнання і виконання рішень, що застосовують це право у національних правових системах. Питання про можливість застосування арбітражним трибуналом ненаціонального права (такого як, наприклад, загальні принципи права чи *lex mercatoria*) в якості матеріального права, що підлягає застосуванню, зводиться до аналізу двох факторів:

а) наявності угоди сторін;

б) наявності положення процесуального права, яке підлягає застосуванню [1, 138].

Конвенція про вирішення інвестиційних спорів між державами та іноземними особами 1965 року у статті 42 пропонує чітку відповідь на це питання: «арбітраж розглядає спір згідно із нормами права відповідно до угоди сторін» [2]. Посилання на «норми права», а не на «право» в цьому випадку є зазначенням можливості застосування відповідних норм права, навіть якщо останні не є частиною автономної системи права чи правопорядку.

Розглядаючи питання про можливість застосування в міжнародному комерційному арбітражі норм ненаціонального права, слід відзначити, що з цього приводу в різних юрисдикціях немає одностайного підходу. Так, наприклад, у Франції й Швейцарії арбітрам дозволяється застосовувати «норми права» [3]. Водночас, не дивлячись на те, що Модельний закон ЮНСІТРАЛ і дозволяє сторонам спору зробити прямо виражений вибір «норм права» в якості права, що підлягає застосуванню, з іншого боку, за відсутності вибору права сторонами спору, цей Модельний закон ЮНСІТРАЛ вказує, що арбітри повинні визначити матеріальне «право» у відповідності до колізійних норм, які вони вважатимуть такими, що підлягають застосуванню [4].

Посилання на «такі норми міжнародного права, які можуть застосовуватися» [5], або на «відповідні принципи міжнародного права» [6] доводять, що не завжди в практиці розв'язання спорів міжнародним комерційним арбітражем має місце застосування права певної національної правової системи як цілісного комплексу. Наприклад, договір міжнародної купівлі-продажу товарів, матеріальним правом якого є право України, як правило, використовує лише ті положення права України, які стосуються регулювання купівлі-продажу товарів. Міжнародний проект з будівництва, договір щодо якого регулюється правом Англії, також прив'язаний, як правило, до тієї частини права Англії, яка регулює договори будівельного підряду.

Отже, для цілей розгляду спорів в міжнародному комерційному арбітражі значення має певний відокремлений галузевий сегмент національного права. Сучасні тенденції юридичної практики також засвідчують все більшу і більшу спеціалізацію юристів. У кожній, навіть невеликій, юридичній фірмі робота організується за галузевим принципом і створюються департаменти інтелектуальної власності, нерухомості, податкового права, корпоративного права тощо.

Враховуючи вищенаведене, здається доречним поставити наступне питання: чи може група банкірів, торговців, трейдерів тощо розробити власні спеціальні правила поведінки, які матимуть силу, тотожну силі закону, чи власними силами, або шляхом лобіювання включення таких положень у певне національне право або міжнародний договір?

На прикладі тих самих морських кодифікацій античності і середньовіччя, які мали силу закону, хоч і не були введені в дію актом держав, можна знайти підтвердження, принаймні в історичній перспективі, потреби в такій концепції. Наприклад, Родоський морський кодекс, що датується III-II століттям до н.е., був дієвим інструментом регулювання морської сфери, оскільки його принципи були сприйняті як греками, так і римлянами. Цей Кодекс і по сьогоднішній день представляє інтерес для науки і практики міжнародного права.

У середньовіччі інший визначний звичасвий кодекс – Консолато дель Маре – був визнаним і беззаперечним регулятором морських відносин, що виникали між мореплавцями в Середземному морі. Навіть із початком розробки національного законодавства у сфері вплив цього документа був великим, багато з його положень інкорпоровано в законодавстві держав [7].

На сучасному етапі розвитку міжнародного права та міжнародного торговельного права зокрема, можна відстежити так само чималу кількість різноманітних торгових груп, організацій (так званих «гільдій»), діяльність яких, подекуди, не має між собою майже нічого спільного. Навіть у сфері міжнародного бізнесу можна знайти такі приклади: перевезення вантажів і створення транскордонних електромереж. Звичайно, що норми права, які регулюють таку діяльність, також будуть значно різнитися. Вони можуть бути засновані на однакових принципах – таких, як, наприклад, *pacta sunt servanda*, але навіть у цьому аспекті в різних сферах принципи можуть мати різні смислові навантаження при тлумаченні.

Наприклад, договір міжнародної купівлі-продажу товарів виконується, як правило, у досить короткий строк. У той же час, масштабний договір будівельного підряду виконується роками, і впродовж цього часу первинні домовленості сторін, закріплені в договорі, можуть втратити актуальність або стати не виконуваними.

Враховуючи це, стає очевидним, що для кожного виду комерційних відносин з іноземним елементом не завжди вистачає того правового регулювання, яке в змозі дати національне право. Тому, цілком природно, що сторони частіше і частіше бажають вийти за рамки національного права в аспекті регулювання власних договірних відносин. Вони, таким чином, звертаються до тих діючих інструментів, які, з одного боку, відображають міжнародний характер цих відносин,

а, з іншого, не забувають про специфіку кожного окремого договору. Під «інструментами» в даному випадку не розуміються конкретні договори або документи. Вони не мають чіткої системи, і тому, відповідно до рекомендації Звіту про транснаціональне регулювання Міжнародної юридичної асоціації, розглядаються як найбільш розповсюджені в практиці міжнародного комерційного арбітражу форми застосування *lex mercatoria* з усіма особливостями в процесі їх застосування [8, 128].

Беззаперечно, *lex mercatoria* можна вважати сучасним правом «права торговців» (за аналогією з середньовічними торговцями), що включає в себе норми і практику, розроблену в міжнародних бізнес спільнотах. Покійний професор Ф. Голдман, який доклав багато зусиль до вивчення і розвитку цього нового «права», говорив про нього як про наступника римського *jus gentium*, та як про автономне джерело права, що регулює економічні відносини (*commerzium*) між громадянами і іноземцями (*peregrine*) [9, 4].

Переваги такої кодифікації були б очевидними. Вона б відображала потреби сучасного міжнародного бізнесу і мала б уніфікований характер. Проблема в тому, чи може така система права, яка могла існувати в античну епоху або в середні віки, виникнути на наддержавному рівні спонтанно, адже кожна з держав вже має власне багаторівневе і багатогалузеве правове регулювання. До сьогодні ставлення до *lex mercatoria* крізь призму вищезазначеного є неоднозначним. Однак деякі науковці і практики вважають *lex mercatoria* ефективним джерелом регулювання, що перебуває в постійному розвитку [10, 169; 11, 415; 12, 747-768]. Інші вчені висловлюють скептичний підхід, згідно з яким *lex mercatoria* (особливо в прив'язці до договорів з іноземним елементом) вже не актуальне, оскільки регулювання на державному і міждержавному рівнях є більш досконалим і якісним [13, 575; 14, 92].

Чим же насправді є це «право», до якого все частіше звертаються арбітражні трибунали, і яке викликає такі неоднозначні відгуки в науковій спільноті?

Ф. Голдман вважав основними визначальними рисами *lex mercatoria* його звичайний характер і спонтанність виникнення [9, 6]. На його думку, комерційні відносини з іноземним елементом можуть регулюватися групами спеціальних норм, такими як міжнародний звичай, загальні принципи права і прецеденти арбітражних трибуналів, і не має значення, що ці групи норм не являють собою частину системи права певної країни і не підтримуються апаратом примусу у відповідній юрисдикції. Причому, під загальними принципами права слід розуміти в даному контексті не тільки принципи, зазначені в пункті а) статті 38 Статуту Міжнародного суду ООН, а й ті принципи, які поступово створюються внаслідок одноманітного застосування на практиці в міжнародній торгівлі [9, 21].

Навіть не вдаючись у детальний аналіз природи *lex mercatoria*, можна зрозуміти, що навіть в однорідних групах учасників міжнародних комерційних відносин – банкіри, нафтовики тощо – є сотні підгруп, в яких, у свою чергу, існують свої традиції, звичаї і неписані правила. Тому постає цілком зрозуміле і логічне питання: з чого ж власне складається *lex mercatoria* і як його визначити арбітру в кожному конкретному випадку?

У сучасній практиці вирізняють два підходи до окресленого в попередньому параграфі питання: метод переліку і функціональний метод.

#### а) Метод переліку:

За останні десятиліття на міжнародному рівні було підготовлено багато переліків регуляторних норм і принципів, такі як Принципи УНІДРУА і Принципи європейського договірної права (1998) [12, 201]. В якості відповіді на критику багатьох фахівців, які вважають, що цьому методу бракує гнучкості, К.П. Бергер запропонував метод так званої «гнучкої кодифікації» (*creeping codification*).

Методика «гнучкої кодифікації» відрізняється від більш формалізованої методики, що використовувалася, наприклад, при підготовці Принципів УНІДРУА. Її метою є уникнення при кодифікації *lex mercatoria* так званого «статичного елемента», який є характерним для інших методик, і надати відкритість і гнучкість, необхідні для того, щоб належним чином брати до уваги стрімкий розвиток міжнародної торгівлі і міжнародного бізнесу [13, 192].

«Гнучка кодифікація» має на меті забезпечення можливості постійного і швидкого оновлення переліку принципів *lex mercatoria*. Отже, К.П. Бергер створив Центральну базу даних транскордонного права як інституційний механізм для ведення та оновлення такого переліку норм і принципів *lex mercatoria* [14].

б) *Функціональний метод*:

Другий метод – функціональний – передбачає визначення певного конкретного правила (норми, принципи) *lex mercatoria* у відповідь на конкретне питання, що постає перед арбітражним трибуналом. Цей так званий функціональний метод розглядає *lex mercatoria* як засіб для визначення необхідного правила (норми, принципи). Одним з основних прибічників цього підходу є Ф. Гайар [15].

Відповідно до професора Ф. Гайара, функціональний метод передбачає, що відповідь на будь-яку позовну вимогу позивача у справі буде знайдено, що не гарантується методом переліку. У рамках цього методу за основу беруться Принципи УНІДРУА. Професор Ф. Гайар вважає, що Принципи УНІДРУА в багатьох відношеннях втілюють в собі *lex mercatoria*. Вони надають арбітрам чіткі відповіді на запитання. Той факт, що станом на 2001 рік посилання на Принципи УНІДРУА як на втілення *lex mercatoria* містилося в більше ніж 30 рішеннях, винесених за Регламентом Міжнародної торгової палати, є переконливим підтвердженням цієї тези. Професор Ф. Голдман вважає, що *lex mercatoria*, сформований за допомогою методу переліку, є занадто абстрактним і непрактичним для того, щоб використовуватися при розгляді справ міжнародним комерційним арбітражем.

Важливо відзначити, що Принципи УНІДРУА розглядаються як такі, що втілюють концепції *lex mercatoria*, але не є його єдиним джерелом [16]. Аналіз арбітражних рішень, у яких поставало питання застосування *lex mercatoria*, здійснений професором П. Майером, підтверджує цю тезу [17, 201].

Кожне арбітражне рішення має власну аргументацію в цьому питанні. Адже арбітражних рішень не мають прецедентності і процедура апеляційного перегляду, яка б теж змогла якимось чином узагальнити правозастосовчу практику, у них теж відсутня. Тобто, відсутній формальний контроль або політика в арбітражному процесі. Арбітри є вільними у своїх підходах до розв'язання, у тому числі, цієї проблеми. Сумлінні арбітри, зазвичай, роблять все, щоб переконатися в тому, що їхнє рішення прийняте в повній відповідності до матеріального права/норм права договору, які підлягає застосуванню. Однак, коли самі сторони посилаються на принципи *lex mercatoria*, арбітри застосовують та визначають зміст *lex mercatoria* на власний розсуд із врахуванням багатоманітності підходів у цьому питанні.

Таким чином, слід відзначити, що *lex mercatoria* є важливим і невід'ємним елементом сучасної практики правозастосування міжнародними комерційними арбітражними трибуналами. Адже ці трибунали розглядають спори у сфері торгівлі і бізнесу на міжнародному рівні і, як правило, на міжнародному рівні не завжди виникає необхідність і доцільність застосовувати певне національне право. Іноді дуже важливим є використання таких стандартів, розробленими на практиці й прийнятими міжнародною спільнотою, як звичаєві.

Використання *lex mercatoria*, як і було відзначено, має і свої вади, такі як відсутність конкретного усталеного змісту і складу, що, особливо враховуючи характер арбітражного процесу і відсутність узагальнюючої практики, створює для сторін, які обирають в якості матеріального права *lex mercatoria*, елемент непередбачуваності.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Redfern A. Law and Practice of International Commercial Arbitration / Redfern A., Hunter M., Blackaby N., Partasides C. – London: Sweet & Maxwell, 2004. – 1115 p.
2. Конвенція про порядок вирішення інвестиційних спорів між державами та іноземними особами: за станом на 7 квіт. 2000 р. / Верховна Рада України // Офіційний вісник України, 2010. – 448 с. – (Бібліотека офіційних видань).
3. Цивільний процесуальний кодекс Франції [Електронний ресурс] / 12 травня 1984. – Режим доступу: <http://www.kluwarbitration.com/arbitration/DocumentFrameSet.aspx?ipn=12067#legis-article:a0164>.



4. Модельний закон ЮНСИТРАЛ з міжнародного комерційного арбітражу [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.uncitral.org/uncitral/ru/uncitral\\_texts/arbitration/1985Model\\_arbitration.html](http://www.uncitral.org/uncitral/ru/uncitral_texts/arbitration/1985Model_arbitration.html).
5. Channel Tunnel Group Ltd v. Balfour Beatty Construction Ltd. [Electronic resource] / Kluwer Arbitration. – Mode of access: <http://www.kluwerarbitration.com/arbitration/DocumentFrameSet.aspx?ipn=4690>.
6. Баскин Ю.Я. История международного права / Ю.Я. Баскин, Д.И. Фельдман. – М.: Международные отношения, 1990. – 234 с.
7. Bowden J. Transnational Rules in International Commercial Arbitration / J. Bowden // ICC Publication, 1993. – №480/4.
8. Goldman P. Lex Mercatoria / P. Goldman. – Boston: Kluwer, 1983. – P. 11-13.
9. Мережко А. Lex Mercatoria - нове міжнародне торгове право / А. Мережко // Науковий вісник Дипломатичної академії України, 1998. – №. 1. – С. 169–177.
10. Lando O. The Lex Mercatoria International Commercial Arbitration / O. Lando // International and Comparative Law Quarterly, 1985. – Vol. 34.
11. Delaume G. Comparative Analysis as a Basis of Law in State Contracts: the Myth of Lex Mercatoria / G. Delaume // Tulane Law Review, 1989. – Vol. 63.
12. Toope L. Mixed International Arbitration / L. Toope. – Cambridge: Cambridge University Press, 1990. – 440 p.
13. Berger K.P. The Creeping Codification of Lex Mercatoria / K.P. Berger. – Boston: Kluwer Law International, 1999. – 212 p.
14. Berger K.P. Lex Mercatoria [Electronic Resource] / K.P. Berger // The Central Transnational Law Database. – Mode of access: [www.tldb.de](http://www.tldb.de).
15. Gaillard F. Transnational Law: a Legal System or a Method of Decision-Making / F. Gaillard // Arbitration International, 2001. – Vol. 17 – P.62.
16. Frontier Y. The New New Lex Mercatoria or Back to the Future / Frontier Y // Arbitration International, 2001. – Vol. 17. – P. 62.
17. Mayer P. The UNIDROIT Principles in Contemporary Contract Practice / P. Mayer // ICC Buletin – Special Supplement: UNIDROIT Principles of International Commercial Contracts, 2002. – P. 201.

## РОЗДІЛ IV. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

УДК 347.426.6

### ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ ПРИ РЯТУВАННІ ЖИТТЯ ТА ЗДОРОВ'Я ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ

Булеца С.Б., к.ю.н., доцент

*Ужгородський національний університет*

Відшкодування шкоди при рятуванні життя та здоров'я фізичної особи в медичній сфері, яка здійснюється без згоди особи та з відхиленням від медичних стандартів, яку рятують повинна відшкодуватися при відсутності згоди, а при наявності згоди – ні.

*Ключові слова: відшкодування, шкода, життя, здоров'я, фізична особа, зобов'язання, рятування, медицина.*

Булеца С.Б. ВОЗМЕЩЕНИЕ ВРЕДА ПРИ СПАСАНИИ ЖИЗНИ И ЗДОРОВЬЯ ФИЗИЧЕСКОГО ЛИЦА / Ужгородский национальный университет, Украина  
Возмещение вреда при спасании жизни и здоровья физического лица в медицинской сфере, которое осуществляется без согласия лица и с отклонением от медицинских стандартов, которую спасают должна возмещаться при отсутствии согласия, а при наличии согласия – нет.

*Ключевые слова: возмещение, вред, жизнь, здоровье, физическое лицо, обязательство, спасание, медицина.*

Buleca S.B. A COMPENSATION OF DAMAGE IN SAVING THE LIFE AND HEALTH OF PHYSICAL PERSON / Uzhgorod national university, Ukraine

Compensation of harm at rescuing of life and health of physical person in a medical sphere, which is carried out without the consent of person and with deviation from medical standards, which is rescued guilty compensated in default of consent, and at presence of consent – no.

*Key words: compensation, harm, life, health, physical person, obligation, rescuing, medicine.*

Глава 82 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) окремо регламентує підстави та порядок відшкодування шкоди, завданої каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю.

Серед молодих науковців необхідно виділити Д.С. Шапошнікова, В.А. Чернат, які займаються питанням відшкодування шкоди завданої здоров'ю та життю особи [1; 2; 3].

Зобов'язання, що виникають внаслідок рятування здоров'я та життя фізичних осіб закріплені в ст.1161 ЦК України, яка передбачає, що шкода, завдана особі, котра без відповідних повноважень рятувала здоров'я та життя фізичної особи від реальної загрози для неї, відшкодується державою в повному обсязі. Вони виникають при порушенні абсолютного права потерпілого, виступають у формі відшкодування шкоди, виникає новий обов'язок замість невиконаного в правопорушника тощо [4, 87]. Стаття 1382 Кодексу Наполеона закріплює норму про те, що якою б не була дія людини, котра заподіює шкоду іншій, вона зобов'язує того, з вини кого шкода сталася, до її відшкодування. Німецький Цивільний кодекс 1895 р. Параграф 823 говорить: «Хто навмисно або з необережності позбавить життя людину, заподіє їй тілесні ушкодження або розлад здоров'я, посягне на її свободу, власність або яке-небудь інше право, той зобов'язаний відшкодувати їй заподіяну ним шкоду» [5]. Безвинна відповідальність за шкоду за німецьким Цивільним кодексом не наставала [6, 132].

С.Н. Ландкоф обстоював необхідність запровадження самостійного зобов'язання, що виникає внаслідок рятування не тільки громадської і особистої власності, але й життя людини [7, 110; 8, 63; 9, 35; 10, 76; 11, 66]. К.К. Яічков вважав, що без зобов'язання відшкодування шкоди внаслідок рятування життя, не може бути визнана завершеною цивільно-правова регламентація відносин, які виникають у зв'язку з пошкодженням здоров'я і смертю [12, 164]. П.Р. Стависький наголошував: обов'язок відшкодування шкоди потерпілому повинен накладатися на особу, винну у створенні небезпеки для життя та здоров'я громадянина, а якщо небезпека була створена джерелом підвищеної небезпеки, то і при відсутності вини власника

[13, 114]. Враховуючи, що визначення правовідносин відшкодування шкоди – це передбачені нормами цивільного законодавства, цивільні охоронні правовідносини, що виникають внаслідок завдання шкоди суб'єкту цивільних прав, виражаються в праві потерпілого на відшкодування завданої йому шкоди та обов'язку особи, яка завдала шкоду, або суб'єкта вказаного в законі, відшкодувати завдану шкоду [14, 6]. Зобов'язання, які виникають внаслідок рятування здоров'я та життя фізичної особи, відрізняються від інших недоговірних зобов'язань, як самостійний вид недоговірних зобов'язань, що спрямовані на запобігання шкоди, яка загрожує особі [15, 105].

Підставою виникнення зобов'язань по відшкодуванню шкоди в результаті дій, спрямованих на рятування здоров'я та життя фізичних осіб, є виникнення шкоди в результаті вчинення правомірних дій, які заохочуються суспільством [16, 263-264]. А.В.Тихомиров називає таке зобов'язання ятрогенним деліктом: «Шкода від лікарських дій (ятрогенний делікт)» [17, с.149]. При ятрогенному делікті позадоговірного походження посяганням є недолік безпеки медичної допомоги, тобто відхилення від медичних технологій, що заподіяло неприпустимі тілесні ушкодження. При ятрогенному делікті договірного походження посяганням є недолік інформації про сутність дії на здоров'я при наданні медичної допомоги. Підставою ятрогенного делікту являється дія на здоров'я при наданні медичної допомоги, що завдає шкоду пацієнтові в особистій сфері. Умовами ятрогенного делікту є шкодоутворююче відхилення від медичних технологій або ненадання пацієнтові належної інформації про перспективи стану його здоров'я в результаті надання медичної допомоги [18, 18]. При рятуванні життя та здоров'я суб'єктом зобов'язаним відшкодувати шкоду у випадку рятування здоров'я та життя є держава. Об'єктом є здоров'я або життя. Ці зобов'язання позадоговірні, їх ще називають правоохоронними. Вони не є чисто деліктними зобов'язаннями, а квазі-деліктними, тому що мають відмінності від деліктних зобов'язань по підставах та наслідках. Вважають, що зобов'язання, що виникло з небезпеки заподіяння шкоди в майбутньому, особа, що створює небезпеку (боржник), зобов'язана припинити відповідну діяльність, а інші особи, у відношенні яких існує небезпека заподіяння шкоди в майбутньому (кредитори), мають право зажадати припинення діяльності (бездіяльності), що створює таку небезпеку (загрозу) [19, 118]. Зазначимо, що при відшкодуванні шкоди, завданою здоров'ю малолітньої особи, до уваги береться, фізична (тілесна) шкода і майнові витрати [20, 140-141]. Суд, розглядаючи обставини справи при визначенні розміру майнового відшкодування, повинен врахувати всі витрати на відновлення здоров'я, повну реабілітацію малолітньої особи. Згідно з абз.1 ч.1 ст.1199 ЦК вина малолітніх не враховується. Якщо небезпека для життя та здоров'я створена самою особою, зобов'язання по відшкодуванню шкоди покладається на неї [21, 16]. Стосовно неповнолітнього, то він з 14 років має право на отримання коштів у зв'язку з працевдатністю. Розмір відшкодування визначається виходячи із медичних даних про ступінь втрати потерпілим професійної працевдатності.

Основним об'єктом відшкодування при таких деліктах є майнові втрати, які виникають у зв'язку з ушкодженням здоров'я чи смертю особи та можуть виражатися, зокрема, у втраті заробітку чи інших прибутків, у витратах на відновлення здоров'я, на поховання тощо.

Вважаємо, що медичні працівники є особливими суб'єктами в даному зобов'язанні, оскільки в більшості випадках вони не створюють небезпеку, їх вина полягає в незастосуванні мір для забезпечення безпеки хворого або ненадання відповідної допомоги. Рятуючи при таких умовах життя та здоров'я людини, громадянин діє замість особи, яка повинна надати невідкладну допомогу (швидка допомога). Пропонують створити Фонд дотування цивільної відповідальності, метою якого є дотування виплат боржників, винних у завданні шкоди життю та здоров'ю [22, 11-12]. Розмір відшкодування шкоди, може бути збільшений законом або договором. Але в разі каліцтва втрата здоров'я поновленню фактично не підлягає. Йде надання потерпілому відповідних матеріальних благ замість зазнаних ним втрат, але це є тільки грошовою компенсацією. Також вважаємо правильним зауваження про необхідність закріпити в законі обов'язок по відшкодуванню не в повному обсязі, а «в обсязі, передбаченому законом» [23, 153]. При відшкодуванні шкоди здоров'ю потерпілого присутній не відновлювальний, а відновлювально-компенсаційний аспект [24, 159]. Компенсаційна функція включає в сферу дії відновлення порушеного немайнового стану [25, 57] та відшкодування матеріальної і моральної шкоди [26, 10-11].

У медичній практиці підставою виникнення зобов'язань із спричинення шкоди здоров'ю можуть бути дії лікаря на користь пацієнта без доручення останнього. Кваліфікуючою ознакою зобов'язання, що виникає в такому разі, слід вважати відсутність доручення пацієнта лікареві і дію лікаря на користь пацієнта. Дії в чужому інтересі допускаються, коли потрібно попередити шкоду особистості (життю, здоров'ю), виконати зобов'язання зацікавленої особи, захистити інші законні інтереси такої особи [27, 297], тобто, коли існує реальна загроза заподіяння шкоди, разом із тим відсутність реальної небезпеки виключає необхідність здійснювати дії, направлені на запобігання шкоді.

Разом із тим перевіркою досконалості наших уявлень про право людини на медичну допомогу є нинішня практика, яка, на жаль, свідчить про наявність теоретичних і практичних питань, суперечливих ситуацій, що потребують розв'язання. Їх вирішення матиме велике значення для подальшого розвитку як юридичної, так і медичної науки, у подальшій організації діяльності щодо напрямків надання людині необхідної кваліфікованої допомоги при захворюванні; найважливішим питанням, що виникає у відносинах між лікарем і пацієнтом, між лікарем і закладом охорони здоров'я та державними органами, є питання якості медичної допомоги/послуг, що надаються пацієнтам.

У медичній практиці, передусім у пластичній хірургії, естетичній стоматології, непоодинокі випадки, коли пацієнти звертаються до медичних закладів для проведення медичних втручань, які під кутом зору людини зі здоровим глуздом у жодному разі не потрібні для їхнього організму. Це операції зі збільшення окремих органів чи частин тіла (при їх середніх, нормальних розмірах), видалення окремих органів чи частин тіла (ребер, зубів, пальців на ногах), вживлення в тіло сторонніх предметів, зміна розрізу очей, кольору шкіри тощо.

Аналогічна ситуація й щодо здійснення естетичних стоматологічних процедур (відбілювання, інкрустація зубів тощо), коли через прагнення до вдосконалення зовнішності чи досягнення якихось стандартів краси, моди, пацієнт фактично погоджується на заходи, що безповоротно ушкоджують його здорові зуби, тобто шкодять здоров'ю.

Посяганням на здоров'я пацієнта є охоплена інформованою добровільною згодою медична допомога, надана з відхиленнями від медичних технологій, і будь-яка медична допомога, не охоплена інформованою добровільною згодою. Не є посяганням медична допомога, охоплена інформованою добровільною згодою і надана без відхилень від медичних технологій [28, 6]. Основне завдання медичних закладів (приватно практикуючих лікарів) – юридично правильно зафіксувати згоду пацієнта на застосування таких шкідливих втручань та його поінформованість щодо заздалегідь передбачуваних негативних наслідків [29].

У зазначених та схожих випадках пацієнт дає згоду на заздалегідь ризиковані та шкідливі медичні втручання. Однак при дотриманні з боку медичного закладу (медичного працівника) усіх вимог та стандартів здійснення медичних втручань таку шкоду здоров'ю, можна вважати правомірною. Тобто в такому разі пацієнт не може розраховувати на якісь компенсації чи відшкодування.

Таким чином, можемо зробити наступні висновки:

1. Відшкодування шкоди при рятуванні життя та здоров'я фізичної особи в медичній сфері, яка здійснюється без згоди особи, яку рятують, та з відхиленням від медичних стандартів, повинна відшкодовуватися при відсутності згоди, а при наявності згоди – ні.
2. Розмір відшкодування повинен визначатися в межах закону.
3. Особа, яка діє в чужому інтересі без доручення, повинна попередити шкоду особистості (життю, здоров'ю) при наявності реальної загрози життю чи здоров'ю людини.
4. Лікар не може бути гестором, якщо перебуває в трудових відносинах із державним або комунальним органом, для якої дії із запобігання шкоди є однією із цілей діяльності; дії із запобігання шкоди входять у трудові обов'язки працівника (медсестра, лікар); працівник є посадовою особою, на яку через вказівку закону покладений обов'язок здійснювати дії із запобігання шкоди навіть у неробочий час.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Шапошніков Д.С. Відшкодування шкоди, завданої здоров'ю та життю особи, яка без відповідних повноважень рятувала майно іншої особи: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. к.ю.н.: спец. 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Д.С. Шапошніков; Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2005. – 25 с.
2. Шапошніков Д.С. Умови виникнення зобов'язань внаслідок рятування здоров'я та життя фізичних осіб за новим Цивільним кодексом України / Д.С. Шапошніков // АПДП: зб. наук. праць. – Одеса: Юрид. літ., 2004. – Вип.22. – С. 576–583.
3. Чернат В.А. Зобов'язання, що виникають внаслідок рятування здоров'я та життя фізичної особи: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. к.ю.н.: спец. 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / В.А. Чернат; Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2006. – 18 с.
4. Русу С.Д. Поняття зобов'язань із відшкодування шкоди / С.Д. Русу // Вісник Хм. Інституту регіонального управління та права. Науковий часопис. – 2003. – №3-4 (7-8). – С. 84–89.
5. Bürgerliches Gesetzbuch. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dejure.org/gesetze/BGB/823.html>
6. Ігнатенко В. Розвиток правового регулювання позадоговірних зобов'язань / В. Ігнатенко // ВАПНУ, 2001. – №1 (24). – С. 130–139.
7. Ландкоф С.Н. Новая категория обязательств в советском гражданском праве / С.Н. Ландкоф // Наукові записки Київського університету ім. Т.Г. Шевченка. – 1948. – Т.7. – №3. – С. 99–113.
8. Рейхель. О взаимопомощи и добросовестности в гражданском праве / О. Рейхель // Советское государство и право. – 1948. – №10. – С 62–65.
9. Малеин Н.С. Обязательства из предотвращения вреда / Н.С. Малеин // Социалистическая законность. – 1962. – №10. – С. 36–37.
10. Малеин Н.С. Правовое регулирование обязательств по возмещению вреда / Н.С. Малеин // Советское госуд и право. – 1962. – №10. – С. 76–79.
11. Матвеев Г.К. Теоретические вопросы причинности бездействия / Г.К. Матвеев // Советское государство и право. – 1962. – №10. – С. 66–67.
12. Яичков К.К. Права, возникающие в связи с потерей здоровья / К.К. Яичков. – М.: Наука, 1964. – 164 с.
13. Ставиский П.Р. Возмещение вреда при спасении социалистического имущества жизни и здоровья граждан / П.Р. Ставиский. – М.: Юрид.лит., 1974. – 128 с.
14. Ківалова Т.С. Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України: теоретичні проблеми: автореф. на здобуття наук. ступеня д.ю.н.: спец. 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Тетяна Сергіївна Ківалова; Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2008. – 40 с.
15. Ставиский П.Р. Обязательства из ведения дел без поручения и некоторые смежные обязательства в советском гражданском праве / П.Р. Ставиский Е.О. Харитонов // Проблемы социалистической законности. – Х., 1979. – Вып. 4. – С. 104–111.
16. Чернат В.А. Зобов'язання внаслідок рятування здоров'я та життя фізичної особи / В.А. Чернат // Актуальні проблеми держави і права. – 2005. – Вип. 25. – С. 260–266.
17. Тихомиров А.В. Вред от врачебных действий (ятрогенный деликт) / А.В. Тихомиров // Здравоохранение. – 2000. – № 11. – С. 149–164.
18. Тихомиров А.В. Ятрогенный деликт в правоприменении / А.В. Тихомиров // Адвокатская палата. – 2006. – № 2. – С. 18.

19. Габріадзе М.Р. Поняття та умови виникнення зобов'язань по відшкодуванню шкоди / М.Р. Габріадзе // АПДіП. – Вип. 31. – 2007. – С. 115–119.
20. Ременяк С.Я. Відшкодування шкоди, завданої здоров'ю малолітніх осіб / С.Я. Ременяк // Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – Вип. 33. – С. 140–143.
21. Стависский П.Р. Обязательства, возникающие вследствие спасения социалистического имущества, а также жизни и имущества граждан: автореф. дисс. на соиск. учен. степ. к.ю.н.: спец. 712 «Гражданское право и гражданский процесс» / П.Р. Стависский. – Москва, 1967. – 22 с.
22. Лісніча Т.В. Захист особистих немайнових прав, що забезпечують природне існування фізичної особи (право на життя, здоров'я, свободу та особисту недоторканність): автореф. дис. на здобуття наук. ступ. к.ю.н.: спец. 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Тетяна Володимирівна Лісніча; Харківський національний університет внутрішніх справ МВС України. – Х., 2007. – 20 с.
23. Ігнатенко В. Функціонально-компенсаційний аспект позадоговірних зобов'язань, що виникають внаслідок заподіяння шкоди / В. Ігнатенко, С. Приступа // Вісник академії правових наук України. – 2001. – №2(25). – С. 149–154.
24. Боброва Д.В. Деликтная ответственность и ее роль в охране прав граждан и социалистических организаций / Д.В. Боброва // Повышение роли гражданско-правовой ответственности в охране прав и интересов граждан и организаций. – К., 1988. – С.159
25. Рыженков А.Я. Компенсационная функция советского гражданского права./ А.Я. Рыженков. – Саратов: Изд.-во Саратов. ун-та, 1983. – 96 с.
26. Власенко И.А. Компенсационная функция права (вопросы теории и практики): автореф. дисс. на соиск. учен. степени к.ю.н.: спец. 12.00.01 «Теория права и государства; история права и государства; история политических и правовых учений» / И.А. Власенко. – Ярославль, 1995. – 20 с.
27. Гуев А.Н. Гражданское право: учебник: в 3 т. (серия «Высшее образование») / А.Н. Гуев. – Т.2. – М.: ИНФРА – М, 2003. – IV, 454 с.
28. Тихомиров А.В. Проблемы правовой квалификации вреда здоровью при оказании медицинских услуг: автореф. дисс. на соиск. ученой степени к.ю.н.: спец. 12.00.03. «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / Алексей Владимирович Тихомиров; Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации. – М., 2008. – 18 с.
29. Антонов С.В. Особливості відшкодування шкоди, заподіяної пацієнтові невдалим медичним втручанням / С.В. Антонов // Управління закладом охорони здоров'я. – №7. – 2007 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.medlawcenter.com.ua/ru/publications/76.html>

УДК 347.77.048

## **ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ВИЗНАННЯ ПРАВОЧИНІВ НЕДІЙСНИМИ**

Заборовський В.В., к.ю.н, доцент

*Ужгородський національний університет*

У даній роботі здійснено дослідження актуальних питань, що пов'язані з визнанням правочину недійсним. Аналізуються оспорювані та нікчемні правочини. Вказується на необхідність рішення суду про визнання факту нікчемності правочину.

*Ключові слова: правочин, недійсний правочин, оспорюваний правочин, нікчемний правочин.*

Заборовский В.В. НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ПРИЗНАНИЯ ПРАВОВЫХ СДЕЛОК НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМИ / Ужгородский национальный университет, Украина

В данной работе осуществлено исследование актуальных вопросов, которые связаны с признанием сделки недействительной. Анализируются оспариваемые и ничтожные сделки. Указывается на необходимость решения суда о признании факта ничтожности сделки.

*Ключевые слова:* сделка, недействительная сделка, оспариваемая сделка, ничтожная сделка.

Zaborovsky V.V. SOME PROBLEM ASPECTS OF CONFESSION TO LEGAL TRANSACTION INVALID / Uzhgorod national university, Ukraine

In this paper the research of pressing questions that is related to confession of transaction invalid. The contested and insignificant transactions are analysed. Specified on the necessity of decree about adoptive of nonentity of transaction admission.

*Key words:* transaction, invalid transaction, contested transaction, insignificant transaction.

На даний час в українській науковій літературі досить гостро стоїть питання про теоретичні та практичні аспекти визнання правочинів недійсними, зокрема щодо проблеми визнання нікчемності правочинів як на підставі положень закону, так і про необхідність визнання таких правочинів недійсними в судовому порядку.

Дана проблема є актуальною і була предметом досліджень багатьох науковців. Серед учених, які досліджували окремі аспекти даної проблеми, доцільно виокремити праці О.В. Перова, М.В. Рабіновича, Н.С. Хатнюк та інших.

Для розкриття питання про деякі проблемні аспекти визнання правочинів недійсними, автор ставить перед собою завдання провести розмежування по правовій природі нікчемних та оспорюваних правочинів, встановити необхідність прийняття рішення суду щодо визнання правочину нікчемним та проаналізувати вплив моменту вчинення правочину із можливістю визнання правочину недійсним.

Відповідно до ч.1 ст.202 Цивільного кодексу України (далі ЦКУ): “Правочином є дія особи, спрямована на набуття, зміну або припинення цивільних прав та обов’язків”. Для того, щоб правочин мав належну юридичну силу, він повинен задовольняти ряд умов. Ці умовами дійсності правочину містяться в статті 203 ЦКУ. У тому випадку, якщо сам правочин відповідає вимогам законодавства та тим умовам, які для нього визначають безпосередньо самі сторони, то він вважається дійсним та породжує певні юридичні факти, а також встановлює відповідні права та обов’язки.

Також слід відмітити, що ЦКУ встановлює презумпцію правомірності правочину (ст.204), крім випадків, якщо його недійсність прямо не встановлена законом, або якщо він не визнаний недійсним. У даному випадку під недійсністю слід розуміти правову категорію, при появі якої правочин як юридичний факт втрачає юридичну силу. Тобто недійсність правочину “полягає у встановленні нездатності цього правочину створювати правовий ефект” [1, 9], а саме означає, що дії, здійсненні у вигляді правочину, не породжують юридичних наслідків, тобто не тягнуть виникнення, зміну чи припинення цивільних прав та обов’язків, крім тих, що пов’язані з його недійсністю. Недійсний правочин являє собою неправомірну юридичну дію.

Відповідно до законодавства за ступенем недійсності всі правочини поділяються на:

- абсолютно недійсні правочини, що є такими з моменту їх вчинення (*нікчемні*), та недійсність яких прямо передбачена законом. До нікчемних правочинів належать такі: правочин, вчинений малолітньою особою за межами її цивільної дієздатності; правочин, вчинений без дозволу органу опіки та піклування; правочин, вчинений недієздатною фізичною особою; правочин, який порушує публічний порядок; правочин, у якому сторони не додержали вимог закону про його нотаріальне посвідчення; правочин, яким скасовується чи обмежується відповідальність за умисне порушення зобов’язання; правочин щодо забезпечення виконання зобов’язання, вчинений із недодержанням письмової форми; правочин, що обмежує можливість фізичної особи мати не заборонені законом цивільні права та обов’язки.
- відносно недійсні, які можуть бути визнані судом недійсними за певних умов (*оспорювані*). Оспорюваний правочин може бути визнаний недійсним лише за рішенням суду. До них належать правочини, вчинені: неповнолітньою особою, віком від 14 до 18 років (без згоди батьків, піклувальника); фізичною особою, що обмежена в дієздатності (без згоди піклувальника); дієздатною фізичною особою, яка в момент

вчинення не усвідомлювала значення своїх дій або не могла керувати ними; фізичною особою під впливом помилки; фізичною особою під впливом обману; фізичною особою під впливом насильства; фізичною особою під впливом збігу тяжких обставин; внаслідок зловмисної домовленості представника однієї сторони з другою стороною; юридичною особою, яких вона не мала права вчиняти; фіктивні й удавані правочини.

Отже, видами недійсних правочинів є нікчемний та оспорюваний. Ч.2 ст.215 ЦКУ нікчемним визнає правочин, якщо його недійсність встановлена законом. У цьому разі визнання такого правочину недійсним судом не вимагається. Даний правочин не підлягає виконанню, а також з моменту його вчинення не породжує прав і обов'язків (незалежно від пред'явлення позову про визнання його недійсним і бажання сторін та інших зацікавлених осіб). Такий правочин не породжує правових наслідків, які передбачені правочином для певного виду, а лише наслідки, що пов'язані з його недійсністю. У той час оспорюваний правочин виникає внаслідок обставин, що не дозволяють належним чином та у передбачений законом порядок реалізовувати (укладати чи виконувати) правочин. Цей правочин, подібно до нікчемного, не тягне за собою виникнення юридичних наслідків, але для визнання оспорюваного правочину недійсним, обов'язково потрібне волевиявлення будь-якої зацікавленої особи, правам та законним інтересам якої, може бути заподіяна шкода внаслідок виконання такого правочину. Тобто обов'язковим є подання позову про визнання оспорюваного правочину недійсним.

Дискусійним у юридичній науці залишається питання про можливість чи необхідність судового підтвердження нікчемності правочину. Беззаперечним залишається факт про необхідність такого підтвердження для оспорюваних правочинів. Так, як уже зазначалося, ч.1 ст.215 ЦКУ закріплена норма, за якою не вимагається встановлення судом факту нікчемності правочину. Однак деякі автори, зокрема Н.С. Хатніук [2], вважає: “У судовому порядку підтвердження нікчемності правочину не є обов'язковим, але за ініціативи його учасників або третіх осіб закон не позбавляє можливості їх звернення в суд для отримання рішення, яке підтвердить факт нікчемності”. Зовсім іншої точки зору притримуються інші науковці, які вказують на неможливість визнання судом нікчемного правочину недійсним, оскільки такий спосіб не передбачений способами захисту прав та інтересів осіб, що містяться в ч.2 ст.16 ЦКУ. Ці ж науковці звертають увагу на помилковість застосування на практиці п.2 ч.2 ст.16 ЦКУ, який вказує на порядок визнання правочину недійсним, але не уточнюється, що такий спосіб захисту прав характерний лише щодо оспорюваних правочинів, та зазначають, що це відповідає практиці Верховного Суду України, постановами якого закриваються провадження в справах про визнання нікчемних правочинів недійсними [3, 115].

На нашу думку, рішення про визнання нікчемного правочину недійсним має постановити суд, який таким чином, констатує факт недійсності такого правочину, а отже, надає заінтересованим особам можливість здійснити захист своїх порушених прав, шляхом застосування передбачених законом правових наслідків недійсності правочину.

Такий висновок можна зробити виходячи, наприклад, із ситуації про визнання нікчемним кредитного договору, який був укладений без дозволу органів опіки і піклування. Так, дійсно відповідно до ч.1 ст.224 ЦКУ: “правочин, вчинений без дозволу органу опіки та піклування (стаття 71 цього Кодексу), є нікчемним”. У той же час ст.12 Закону України “Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей” [4] передбачає, що “держава охороняє і захищає права та інтереси дітей при вчиненні правочинів щодо нерухомого майна. Неприпустимо зменшення або обмеження прав і охоронюваних законом інтересів дітей при вчиненні будь-яких правочинів стосовно жилих приміщень. Органи опіки та піклування здійснюють контроль за дотриманням батьками та особами, які їх замінюють, житлових прав і охоронюваних законом інтересів дітей відповідно до закону. Для вчинення будь-яких правочинів щодо нерухомого майна, право власності на яке або право користування яким мають діти, необхідний попередній дозвіл органів опіки та піклування, що надається відповідно до закону. Посадові особи органів опіки та піклування несуть персональну відповідальність за захист прав та інтересів дітей при наданні дозволу на вчинення правочинів щодо нерухомого майна, яке належить дітям”.

Отже, якщо при укладенні кредитного договору були порушені права дитини, наприклад, кредитний договір із заставою житла, де зареєстрована малолітня чи неповнолітня особа, був укладений без згоди органу опіки і піклування (Роз'яснення Міністерства юстиції України від



22 серпня 2011 року [5]), то такий договір автоматично повинен визнаватися нікчемним. Але слід визнати той факт, що до того часу, поки не буде прийнято рішення суду, яким буде встановлено нікчемність кредитного договору, то кредитордавець жодним чином не буде визнавати такий факт. А це позбавляє заінтересованих осіб можливості автоматичного застосування правових наслідків недійсності нікчемного правочину.

Отже, у даному випадку слід погодитися із твердженням М.В. Рабіновича, який зазначає, що “в одних випадках правочин недійсний за його природою й суд зобов’язаний визнати його таким, а в інших правочин може бути визнаний недійсним лише за умов виникнення суперечностей з приводу його недійсності” [6, 14].

Іншим дискусійним питанням, що має важливе значення при визначенні правочинів недійсними є правильне встановлення моменту вчинення правочину. Відповідно до ст.209, 210, 640 ЦКУ, якщо правочин підлягає нотаріальному посвідченню або державній реєстрації, то він вважається укладений з моменту його нотаріального посвідчення, а в разі необхідності і нотаріального посвідчення і державної реєстрації – з моменту державної реєстрації. Визначення моменту, з якого правочин вважається укладеним, має вирішальне значення, оскільки неможливо порушувати процедуру визнання правочину недійсним, який є неукладеним.

Ця точка зору відображена і п.8 постанови Пленуму Верховного суду України № 9 від 06 листопада 2009 року “Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними” [7], у якій зазначається, що не може бути визнаний недійсний правочин, який не вчинено. У цій Постанові Пленуму серед ряду інших випадків, коли потрібно вважати правочин неукладений, наводиться випадок, за яким потрібно вважати не вчинений правочин у разі недодержання його державної реєстрації, якщо такий правочин відповідно до законодавства підлягає обов’язковій такій реєстрації. Виходячи з цього, Верховний суд України приходить до висновку, що суди повинні відмовляти в задоволенні позову про визнання правочину недійсним, якщо ним буде встановлено обставини, що такі правочини є неукладеними. Крім цього, не повинні задовольнятися вимоги про визнання правочинів неукладеними, оскільки такі вимоги не відповідають вже згадуваним способам захисту цивільних прав, що містяться в ст.16 ЦКУ.

Крім цього, при вирішенні питання про визнання правочинів недійсними слід враховувати передбачені законодавством випадки так званого зцілення недоліків договору, які ще в літературі називаються “конвалідація” [8, 75]. Так, ч.2 ст.219 та ч.2 ст.220 ЦКУ передбачають окремі випадки надання недійсному (а точніше – нікчемному) правочину юридичної сили з моменту його укладення. Зокрема, ч.2 ст.220 ЦКУ передбачено якщо сторони домовилися щодо всіх істотних умов договору, що підтверджується письмовими доказами, і відбулося повне або часткове виконання договору, але одна із сторін ухилилася від його нотаріального посвідчення, суд може визнати такий договір дійсним. У цьому разі наступне нотаріальне посвідчення договору не вимагається. Але це положення може застосовуватися лише щодо правочинів, які підлягають нотаріальному посвідченню, і не можуть застосовуватися щодо правочинів, які одночасно підлягають і нотаріальному посвідченню, і державній реєстрації, оскільки момент вчинення таких правочинів прив’язаний до моменту реєстрації такого правочину, а до цього моменту він вважається неукладеним.

Отже, враховуючи вищевикладене, можна дійти висновку про необхідність рішення суду про визнання факту нікчемності договору, що надасть можливість заінтересованим особам застосовувати наслідки недійсності нікчемного правочину. Також обґрунтовується зв’язок між моментом визнання правочину вчиненим та можливістю визнання його недійсним.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Перова О.В. Недійсність правочину, який порушує публічний порядок: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 “Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право” / О.В. Перова. – Х., 2010. – 15 с.
2. Хатнюк Н.С. Юридична природа нікчемних правочинів / Н.С. Хатнюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/pre/2008/Hatnyuk.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pre/2008/Hatnyuk.pdf)
3. Гусак М. Нікчемні та оспорювані правочини: регулювання за Цивільним кодексом України / М. Гусак, В. Данішевська, Ю. Попов // Право України. – 2009. – № 6. – С. 114-120.

4. Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей: Закон України від 2 червня 2005 р. № 2623 – IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 26. – Ст. 354.
5. Особливості правового регулювання посвідчення правочинів щодо нерухомого майна за участю малолітніх та неповнолітніх осіб, Роз'яснення Міністерства юстиції України від 22 серпня 2011 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/nr000323-11,nreg>
6. Рабинович Н.В Недействительность сделок и ее последствия / Рабинович Н.В. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1960. – 171 с.
7. Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 9 від 6 листопада 2009 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу до постанови: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/nreg,v0009700-09>
8. Нижний А.В. Конвалідація нікчемних цивільно-правових договорів, укладених з порушенням обов'язкової форми / А.В. Нижний // Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки». – 2010. – № 4. – С.75–79.

УДК 351.77

## ЩОДО АКСІОЛОГІЇ МЕДИЧНОГО ПРАВА

Логвиненко Б.О., к.ю.н., доцент

*Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*

У статті визначено аксіологію медичного права як складової системи права України та навчальної дисципліни.

*Ключові слова: аксіологія, медичне право, охорона здоров'я, освіта.*

Логвиненко Б.А. ОТНОСИТЕЛЬНО АКСИОЛОГИИ МЕДИЦИНСКОГО ПРАВА / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

В статье определена аксиология медицинского права как составляющей системы права Украины и учебной дисциплины.

*Ключевые слова: аксиология, медицинское право, здравоохранение, образование.*

Logvynenko B.A. RELATIVELY AN AXIOLOGY OF MEDICAL LAW / Dnipropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

An axiology of medical law as a component of the law system of Ukraine and educational discipline are considered in the article.

*Key words: axiology, medical law, health protection, education.*

Інтенсифікація розвитку суспільних відносин обумовлює необхідність правового регулювання різноманітних сфер життя та виникнення новітніх галузей права в правовій системі України. Однією з таких надзвичайно важливих складових суспільного життя є царина охорони здоров'я.

Про її невід'ємне значення можуть свідчити наступні обставини: 1) зазначена галузь супроводжує життя людини від початку цивілізації; 2) відносини, що складаються в сфері охорони здоров'я, потребували врегулювання на всіх етапах розвитку людства; 3) саме здоров'я не є товаром, який можна придбати; 4) лікування є діяльністю на розі фаху і мистецтва.

У нашій державі відповідне право належить до найголовніших і закріплюється Конституцією України. Зокрема, статтею 49 Основного Закону, проголошено право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я

медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності [1].

Наголосимо, що регулювання суспільних відносин у царині охорони здоров'я пов'язане зі встановленням державою певних правил поведінки для людини та суб'єктів владних повноважень, що стосуються організації і здійснення діяльності у вказаній сфері.

Безпосередньо держава, в особі органів публічної адміністрації, несе відповідальність перед громадянами за належне забезпечення охорони здоров'я. При цьому держава створює нормативно-правові акти, застосовує засоби регулювання, контролю і нагляду з подальшою реалізацією адміністративно-господарських санкцій.

Проблеми правового регулювання царини охорони здоров'я та шляхи їх подолання становлять предмет наукових досліджень плеяди вітчизняних вчених, зокрема: Н.Б. Болотіної, З.С. Гладуна, А.О. Захарової, С.О. Козуліної, В.М. Пашкова, Я.Ф. Радиша, І.Я. Сенюти, І.В. Солопової, В.Ю. Стеценко, С.Г. Стеценка, Т.О. Тихомирової та інших науковців.

Як відмічає С.Г. Стеценко, на сьогодні медичне право перебуває в стані розвитку, який характеризується комплексністю і нерівномірністю. Комплексність виявляється в тому, що, по-перше, сама медична діяльність усе більшою мірою демонструє наявність складних питань, вирішення яких знаходиться в юридичній площині. По-друге, наукові дослідження за різними юридичними спеціальностями все частіше присвячені нерозв'язаним проблемам правового регулювання медичної діяльності. Непоодинокими вже є дисертаційні дослідження, котрі в Україні здійснюються в рамках теорії права, конституційного, цивільного, кримінального, адміністративного тощо галузей права, предметом яких є різні аспекти юридичного забезпечення галузі охорони здоров'я. І, по-третє, необхідно констатувати суттєве поживлення інтересу до медичного права через інтенсифікацію правозахисних спрямувань у контексті захисту прав людини при наданні їй медичної допомоги.

Щодо нерівномірності, науковець зазначає, що принципово можна виокремити декілька системних складових медичного права: а) безпосереднє здійснення наукових досліджень; б) організація проведення медико-правових наукових заходів; в) викладення як окремої навчальної дисципліни; г) галузь практичної юридичної діяльності; г) розробка та прийняття законів, положення яких регулюють суспільні відносини у сфері медичної діяльності [2, 6].

Метою статті є визначення аксіології медичного права як складової системи права України та навчальної дисципліни.

Досягненню поставленої мети сприятиме розгляд наступних положень:

- 1) визначення аксіології права взагалі і медичного права зокрема;
- 2) місце медичного права в сучасній системі права України;
- 3) цінність медичного права як навчальної дисципліни.

Загалом, аксіологія (грец. *axia* – цінність; *logos* – слово, вчення) – філософська дисципліна, що займається дослідженням цінностей як смислоутворювальних основ людського буття, що задають спрямованість і вмотивованість людському життю, діяльності і конкретним діям, і вчинкам [3].

Відповідно, аксіологія права є вченням про цінність, значущість права.

Поняття цінності права має розкрити його позитивне значення для суспільства, окремого індивіда. І легістський, і юридичний типи праворозуміння, і різні правові школи визнають цінність права, однак, розуміння даної категорії в них різне [4, 100].

Скакун О.Ф. наголошує, що під цінністю права розуміється його спроможність служити метою і засобом задоволення науково обґрунтованих, соціально справедливих загальнолюдських потреб та інтересів громадян та їх об'єднань.

Ми розділяємо її погляд про виокремлення таких основних проявів цінності права: 1) соціальна цінність права полягає в тому, що воно, втілюючи загальну, групову та індивідуальну волю (інтерес) учасників суспільних відносин, сприяє розвитку тих відносин, у яких зацікавлені як окремі індивіди, так і суспільство в цілому; 2) інструментальна цінність права – один із проявів

його загальносоціальної цінності – полягає в тому, що право є регулятором суспільних відносин, інструментом для вирішення різних завдань, у тому числі для забезпечення функціонування інших соціальних інститутів (держави, соціального керування, моралі та ін.) та інших соціальних благ. 3) Власна цінність права як соціального явища полягає в тому, що право виступає як міра: а) свободи та б) справедливості. У цій якості право може надавати людині, комерційним і некомерційним організаціям простір для свободи, активної діяльності й у той же час виключати сваволлю і свавілля, тобто служити гарантом вільного, гідного та безпечного життя [5, 228].

Таким чином, як загальне співвідноситься із частковим, так аксіологія (цінність) медичного права є складовою більш широкого поняття – „аксіологія права”. Під аксіологією медичного права ми пропонуємо розуміти його властивість виступати в якості соціального блага, бути метою і засобом задоволення відповідних потреб та інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері медичної діяльності.

Наступним пропонується визначити місце медичного права в сучасній системі права України. Цікавим є те, що медичне право виникло як галузь міжнародного права, а вже потім стало галуззю права національного. Шоста сесія Всесвітньої асамблеї охорони здоров'я (1953 р.), дослідивши пропозицію уряду Бельгії про проведення досліджень, пов'язаних з міжнародним медичним правом та порівняльним законодавством у галузі охорони здоров'я, прийняла Резолюцію № 6.40., у якій запропонувала організувати дослідження проблем міжнародного медичного права. Попередня робота була проведена Виконкомом Всесвітньої організації охорони здоров'я, який запросив точки зору багатьох урядів, наукових, громадських організацій та приватних осіб про необхідність вивчення проблем міжнародного медичного права. Отримані відповіді свідчили про загальну зацікавленість у дослідженні та розробці цієї проблеми. 47-а конференція Асоціації міжнародного права, яка проходила в Дубровнику (1956 р.) постановила заснувати Комітет із міжнародного медичного права, і рішенням Виконкому Асоціації від 26 жовтня 1956 року такий комітет було утворено [6].

Автори підручника „Медичне право України” визначають його як комплексну галузь права, що включає сукупність правових норм, регулюючих суспільні відносини у сфері медичної діяльності [7, 11].

Стеценко В.Ю., у своїй статті наголошує, що будучи комплексною галуззю, медичне право включає у свій склад норми різних галузей права: кримінального, цивільного, адміністративного і ін. [8, 299].

Наявність самостійної галузі медичного права важлива як для суспільства в цілому, так і для самих медичних працівників і пацієнтів. Медичне право дозволить на більш високому рівні здійснювати розробку принципів (основних початків) державної політики у сфері охорони здоров'я, якісніше пропрацювати питання захисту прав громадян при наданні медичної допомоги, детально визначити правовий статус суб'єктів правовідносин, що виникають у сфері медичної діяльності [8, 301].

Наразі, система права України представлена багатьма галузями права. Структурними елементами зазначеної системи є норми, субінститути, інститути та галузі права. Серед фундаментальних галузей, тобто таких, що утворюють невід'ємну складову, підвалин вітчизняної правової системи, виокремлюють: конституційне право, адміністративне право, цивільне право, кримінальне право. Натомість існує багато інших галузей, таких, що містять як норми основних галузей права, при цьому істотно їх спеціалізуючи, так і свої власні галузеві норми, які створюють їх базу. Такі галузі права називаються комплексними. Відповідно, медичне право є повноцінною комплексною галуззю права, що сформувалась порівняно недавно і врегульовує комплекс суспільних відносин у сфері медичної діяльності.

Важливість медичного права додатково обумовлена природою таких відносин, а саме здоров'ям (фізичним і психічним) та пов'язаною з ним медичною діяльністю. Зокрема, вимагають нагального вирішення і приведення до міжнародних норм питання відпрацювання юридичних механізмів забезпечення прав громадян на справедливий і рівний доступ до медичного обслуговування, уніфікації термінології, розробки соціальних стандартів достойної якості життя і галузевих стандартів гарантованого рівня якісної охорони здоров'я та медичної допомоги, забезпечення прав пацієнтів і медичних працівників тощо [9, 85].

Медичне право повинно розвиватися з урахуванням тенденцій розвитку системи права (сьогодні з'явилося чимало „молодих” правових утворень – інформаційне, транспортне, містобудівне, муніципальне право) та законодавства і, навпаки, саме впливати на законодавство. Одним з основних напрямів його розвитку буде вдосконалення правового статусу суб'єктів медичного права – пацієнтів, медичних працівників, закладів охорони здоров'я. Спроба такого вдосконалення зроблена в законопроектах, що знаходяться на розгляді в профільному комітеті ВР. Інша річ, що спільні зусилля медико-правової громадськості можуть зробити цю спробу більш вдалою. Потрібна ратифікація низки міжнародних договорів, пов'язаних з охороною здоров'я, які стануть частиною національного законодавства. При розробці законопроектів важливо враховувати акти міжнародного медичного права, практику Європейського Суду з прав людини. Важливе значення матиме узагальнення і аналіз вітчизняної судової практики. Лише 2007 року українські суди винесли 15 обвинувальних вироків щодо медичних працівників: 14 – за неналежне виконання професійних обов'язків, 1 – за порушення порядку трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів людині. Медичні працівники і пацієнти відчувають потребу у кваліфікованій юридичній допомозі [10, 5].

З.С. Гладун відмічає, що медичне право має бути не лише спеціалізованою, а й комплексною галуззю права, що аж ніяк не суперечить принципам побудови традиційних галузей права (адміністративного, цивільного, трудового, кримінального тощо). На думку автора, у практичній площині медичне право доцільно розглядати як публічне та приватне МП. Якщо об'єктом є здоров'я людини, у дію вступають норми цивільного права, якщо ж ідеться про здоров'я населення – застосовуються норми публічного права (кримінального, адміністративного тощо) [10, 6].

У цілому погоджуючись із думкою вченого, ми відмічаємо ключову роль адміністративних норм у врегулюванні відносин у сфері медичної діяльності та публічну спрямованість медичного права. Так, нормами адміністративного права упорядковується багато питань внутрішньоорганізаційного управлінського характеру в діяльності органів і закладів охорони здоров'я в Україні, у свою чергу, відносини у сфері медичної діяльності часто складаються саме між фізичною особою та державним (комунальним) закладом (органом) у царині охорони здоров'я.

Цінність медичного права як навчальної дисципліни впливає з необхідності вивчення даної галузі права правниками, враховуючи необхідність належного юридичного забезпечення медичної діяльності.

Враховуючи особливості структури медичного права (медична+юридична), окремі вчені наголошують, що фахівець з нього повинен мати, як юридичну, так і медичну освіту. Очевидно, що тут слід глибше вивчити закордонний досвід, адже в економічно розвинених країнах дві вищі освіти не дивина, і на базі післядипломних навчальних факультетів та закладів МОЗ України (медикові реальніше отримати додаткові юридичні знання, ніж юристові вивчити медицину) організувати кафедри медичного права, розробити типову програму та готувати таких спеціалістів з числа осіб, які вже мають первинну медичну освіту. При цьому форма навчання може бути як очною, так і очно-заочною та ін. [9, 86].

На підтримку зазначеної думки, Я.Ф. Радиш підкреслює, що в ідеалі викладати медичне право повинні спеціалісти, які мають дві вищі освіти – медичну та юридичну. На сьогоднішній день в Україні таких одиниць, до того ж їх не приваблює викладацька діяльність. Одним із можливих шляхів дієвого впливу на розвиток медичного права як навчальної та наукової дисципліни може бути створення самостійних кафедр, які б займалися викладанням медичного права [11, 251].

Зауважимо, що медичне право України як навчальна дисципліна для юридичних вишів не є новим явищем, оскільки протягом вже кількох років вивчається як спецкурс чи є предметом спеціалізації юридичних клінік, функціонують окремі інституції для дослідження окресленої проблематики (Науково-дослідна лабораторія права біоетики та медичного права КУП НАН України, Інститут медичного та фармацевтичного права і біоетики при Академії адвокатури України тощо). До таких вишів, належать Київський університет права Національної академії наук України, Академія адвокатури України, Національний університет „Києво-Могилянська академія”, Донецький національний університет. Окрім цієї навчальної традиції, у нашій державі розпочато комплексний підхід до розвитку галузі медичного права, зокрема

МОЗ України виступило замовником та ініціатором проекту „Створення концепції розвитку галузі медичного права в Україні”, метою якого передбачено, у тому числі створення підґрунтя для всебічного розвитку правового забезпечення охорони здоров'я, запровадження дисципліни „Медичне право України” в навчальні курси правників ВНЗ [12, 6].

Волков В.Д. та Дешко Л.М. відмічають, що споживачем специфічних медичних послуг людина є з моменту народження і до кінця життя, і кожен має право на охорону здоров'я та медичну допомогу, кожному гарантується право на отримання кваліфікованої юридичної допомоги. Крім того, зазначені права закріплено у великій кількості нормативних актів, розібратися в яких може лише спеціально підготовлений фахівець, який знає не лише загальні правила застосування тих чи інших правових норм, але і може правильно оцінити дії медичного працівника. Правова оцінка кваліфікаційних та професійних дій медика неможлива без знання численних форм і методів надання однієї і тієї ж медичної послуги – кожен Вищий навчальний заклад або факультет є самостійною школою, яка дає медичному працівнику теоретичні знання в майбутній професійній діяльності. У свою чергу, кожний пацієнт має індивідуальні особливості, пов'язані зі станом його здоров'я, тому юрист, який консультує або веде „медичну справу”, повинен спиратися не лише на висновки експертів, але і розуміти тактику ведення пацієнта. Більшість правознавців, у свою чергу не мають подібних знань і не можуть повноцінно оцінити дії медичного працівника [13, 66].

Отже, викладення медичного права як окремої навчальної дисципліни у вищих навчальних закладах є нагальною потребою сьогодення як для правників, так і для медичних працівників.

Підводячи підсумок, акцентуємо увагу на основних висновках по статті:

- а) аксіологія медичного права є його властивістю виступати в якості соціального блага, бути метою і засобом задоволення відповідних потреб та інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері медичної діяльності;
- б) у сучасній системі права України медичне право є самостійною комплексною галуззю права, яка врегульовує комплекс суспільних відносин у сфері медичної діяльності. Серед фундаментальних галузей права найбільш прослідковується зв'язок медичного права з адміністративним правом;
- в) аксіологія медичного права як навчальної дисципліни знаходить прояв у необхідності його викладення у вищих навчальних закладах та беззаперечній важливості для представників, як мінімум, двох професій: лікарів та юристів.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Сучасне українське медичне право / [ Болотіна Н.Б., Буздуган Я.М., Булеца С.Б. та ін.]; За заг. ред. С.Г. Стеценка. – К.: Атіка, 2010. – 496 с.
3. Гончаров В. Гроші в контексті аксіологічного аналізу / В. Гончаров [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://journal.mandrivets.com/images/file/Honcharov.pdf>
4. Теория государства и права. Государственный экзамен / Крестовская Н.Н., Оборотов Ю.Н. Крыжановский А.Ф., Матвеева Л.Г / Изд. 5-е. – Х.: Одиссей, 2009. – 256 с.
5. Скаун О.Ф. Теорія держави і права / О.Ф. Скаун; пер. з рос. – Х.: Консум, 2001. – 656 с.
6. Баришніков М.Р. Міжнародне медичне право та його вплив на медичне законодавство України / М.Р. Баришніков [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.health-medix.com/articles/liki\\_ukr/2008-05-21/188-190.pdf](http://www.health-medix.com/articles/liki_ukr/2008-05-21/188-190.pdf).
7. Стеценко С.Г. Медичне право України: підручник / Стеценко С.Г., Стеценко В.Ю., Сенюта І.Я.; за заг. ред. д.ю.н., проф. С.Г. Стеценка. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців „Правова єдність”, 2008. – 507 с.
8. Стеценко В.Ю. Предмет, метод і система медичного права / В.Ю. Стеценко // Медичне право України: проблеми становлення та розвитку. Матеріали І Всеукраїнської науково-

- практичної конференції 19-20.04.2007, м. Львів. – Львів: ЛОБФ „Медицина і право”, 2007 – С. 297–301.
9. Медичне право в системі вищої медичної освіти в Україні / Дерик О.З., Кольцова Н.І, Сорока О.Я., Павлишин Я.І. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Chem\\_Biol/Sjgz/2008\\_4/PN\\_N4\\_2008\\_18.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Chem_Biol/Sjgz/2008_4/PN_N4_2008_18.pdf).
  10. Сіроштан О. Які права у „Медичного права”? / О. Сіроштан // Therapia. – 2008. – № 6 (27). – С. 5–7.
  11. Радиш Я.Ф. Медичне право України: проблеми становлення та розвитку / Я.Ф. Радиш // Медичне право України: проблеми становлення та розвитку. Матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції 19-20.04.2007, м. Львів – Львів: ЛОБФ „Медицина і право”, 2007 – С. 248-253.
  12. Медичне право України. Типова навчальна програма / за ред. Бронної В.М., Сенюти І.Я. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://healthrights.org.ua/fileadmin/user\\_upload/pdf/Programa\\_new1\\_01.pdf](http://healthrights.org.ua/fileadmin/user_upload/pdf/Programa_new1_01.pdf).
  13. Волков В.Д. З досвіду викладення медичного права України / В.Д. Волков, Л.М. Дешко // Медичне право України: правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення). Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції 17-18.04.2008, м. Львів – Львів: ЛОБФ „Медицина і право”, 2008 – С. 65-69.

УДК (477)340.13[342.92:614.2]

## **ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСПЛАНТАЦІЇ ОРГАНІВ ТА ІНШИХ АНАТОМІЧНИХ МАТЕРІАЛІВ ЛЮДИНИ**

Розвадовський В.Б., к.ю.н., експерт

*Центр стратегічних досліджень*

Наукова стаття присвячена дослідженню проблем правового регулювання трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів людини. Розглядаючи окремі положення вітчизняного законодавства відносно трансплантологічних процедур автор доходить висновків про необхідність його подальшого удосконалення в частині, що стосується зміни концептуальних підходів до отримання згоди на проведення операцій з використанням анатомічних матеріалів померлих людей. На основі зроблених висновків автором запропоновано перспективний напрямок для подальших наукових досліджень та відповідного нормативного регулювання.

*Ключові слова:* трансплантація, нормативно-правове забезпечення, донорство.

Розвадовский В.Б. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРАНСПЛАНТАЦИИ ОРГАНОВ И ДРУГИХ АНАТОМИЧЕСКИХ МАТЕРИАЛОВ ЧЕЛОВЕКА / Центр стратегических исследований, Украина

Научная статья посвящена исследованию проблем правового регулирования трансплантации органов и других анатомических материалов человека. Рассматривая отдельные положения отечественного законодательства относительно трансплантологических процедур, автор приходит к выводу о необходимости его дальнейшего совершенствования в части, касающейся изменения концептуальных подходов к получению согласия на проведение операций с использованием анатомических материалов умерших людей. На основе сделанных выводов автором предложены перспективные направления для дальнейших научных исследований и соответствующего нормативного регулирования.

*Ключевые слова:* трансплантация, нормативно-правовое обеспечение, донорство.

Rozvadovsky V.B. PROBLEMS OF THE LEGAL ADJUSTING OF TRANSPLANTATION OF ORGANS AND OTHER ANATOMIC HUMANS MATERIALS / Center of strategic researches, Ukraine

This article is devoted to study the problem of legal adjusting of transplantation of organs and other anatomic humans materials. Examining separate positions of legislation relatively transplantation procedure author reaches conclusions about the necessity of him further improvement in the part of the operations with

anatomic materials of the dead people. On the basis of drawn conclusion author is offer perspective direction for further scientific researches and corresponding normative adjusting.

*Key words: transplantation, normatively-legal providing, donation*

Щороку в Україні трансплантації органів при захворюваннях нирок потребує близько 1 тис. громадян, при незворотних захворюваннях печінки і серця – по 1,5 тис., при цукровому діабеті – 2 тис. Через відсутність необхідної кількості трансплантантів хворі не можуть своєчасно отримати кваліфіковану медичну допомогу. Кількість проведених щороку операцій з трансплантації органів становить 1,1 відсотка загальної потреби. Для порівняння в таких країнах, як Норвегія, США, Італія, Франція, Польща, на 1 млн. населення припадає відповідно по 57,6; 56; 33; 21; 14,7 операції з трансплантації нирок, тоді як в Україні цей показник дорівнює 1,2 [1].

Статистика свідчить, що в провідних країнах світу трансплантація є частиною медичних послуг, які пропонуються населенню, а досягнення сучасної медицини дозволяють у багатьох випадках зберегти життя або поліпшити його якість.

У такій ситуації однією з найважливіших **загальних проблем** стає підвищення ефективності правового регулювання трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів, результати чого покликані сприяти розвитку ефективної національної політики в цій сфері, а головне – зберегти та продовжити життя значної кількості хворих.

Вказане обумовлює **постановку конкретної проблеми** у вигляді тези, винесеної в назву статті, а також її **зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями** вдосконалення наукового та нормативно-правового забезпечення ефективної медичної діяльності в галузі трансплантації анатомічних матеріалів людини.

Фактично, значна частина **наукових досліджень** фахівців, у яких **започатковано розв'язання даної проблематики**, знайшли своє відображення в роботах сучасних спеціалістів медичної та юридичної галузей таких як: А.А. Андреев, О.А. Бурий, В.О. Глушков, С.В. Гринчак, Г.Н. Красновський, М.М. Малєїна, А. Мусієнко, В.П. Сальников, В.Ф. Сасенко, О.Е. Старовойтова, С.Г. Стеценко, С.С. Тихонова, Г.В. Чеботарьова та ін.

Водночас аналіз стану наукової дослідженості проблеми свідчить про обумовлене не стільки новизною даної проблеми, скільки морально-етичними перепонами, певне відставання теорії від практики нормативного регулювання впливу держави на таку діяльність, як у контексті її регулювання, так і в закладенні перспектив її подальшого розвитку.

Вказане обумовлює **ціль статті**, яка полягає у використанні комплексного, міждисциплінарного підходу для дослідження недоліків чинної нормативно-правової бази, а також її **зв'язок із важливим практичним завданням** вдосконалення правового поля в цій сфері.

Правовою основою проведення трансплантації в Україні є Основи законодавства України про охорону здоров'я [2], Закон України «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини» [3], а також, прийняті відповідно до них підзаконні нормативно-правові акти, норми цивільного та сімейного права України. Щодо останніх, то нові Цивільний [4] і Сімейний [5] кодекси України регулюють ці відносини на рівні особистих немайнових прав.

З числа міжнародних нормативно-правових актів, які регулюють питання проведення трансплантації, слід виділити такі, як Конвенція про захист прав і гідності людини щодо застосування біології та медицини: Конвенція про права людини та біомедицину; Положення про трансплантацію фетальних тканин, прийняте на 41-й Всесвітній медичній асамблеї; Декларація стосовно трансплантації людських органів, прийнята на 39-й Всесвітній медичній асамблеї; Основні принципи трансплантації органів людини, прийняті Всесвітньою організацією охорони здоров'я [6].

Відповідно до Закону України "Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини" [3] регулюється в основному діяльність, пов'язана з трансплантацією органів, і не враховуються особливості трансплантації тканин і клітин. Також у зазначеному вище Законі відсутнє визначення поняття "смерть людини" та правове регулювання відповідальності за негативні наслідки, спричинені цим методом лікування.



Крім того, відсутні комплексні механізми забезпечення належної якості трансплантаційної допомоги, належного контролю за застосуванням трансплантації як органів, так і тканин та клітин. Також важливою проблемою є забезпечення контролю за якістю трансплантатів. Необхідна розробка стандартів та критеріїв їх якості.

Потреба в реформуванні нормативного забезпечення обумовлена також відсутністю розроблених критеріїв акредитації та паспортизації закладів, які мають право здійснювати діяльність, пов'язану з трансплантацією, стандартів надання трансплантаційної допомоги та визначення нозологій, за яких вона застосовується, уніфікованих механізмів типування донорів та реципієнтів, критеріїв визначення ступеня непрацездатності реципієнта після трансплантації, а також подальшої його реабілітації.

Реалізація прав пацієнтів у сфері трансплантології суттєво залежить від регламентації донорства, оскільки донор є центральною фігурою всього процесу пересадки.

У світі щороку констатується все зростаючий дефіцит донорських органів, а тому на передній план виходить нормативне забезпечення здійснення операції з використанням трупних органів. Такий вид операцій володіє цілим рядом відмінностей і вимагає особливого підходу.

Враховуючи кількість щорічних дорожно-транспортних пригод з летальним результатом, вилучення анатомічних матеріалів у померлих осіб може змінити українську трансплантологічну статистику на краще.

Проте в таких випадках виникають специфічні питання, основними з яких є констатація смерті мозку потенційного донора та питання про право особи розпоряджатися власним тілом та органами після смерті. На захист прав донора спрямоване положення названого вище Закону про те, що смерть потенційного донора констатує консиліум лікарів відповідного закладу охорони здоров'я або наукової установи, однак зазначені лікарі не можуть брати участь у взятті в цього донора анатомічних матеріалів, у їх трансплантації чи виготовленні біоімплантатів. Аналогічна вимога є обов'язковою для виконання згідно з Інструкцією щодо констатації смерті людини на підставі смерті мозку [7]. Такий порядок усуває елемент заінтересованості та суб'єктивності, дозволяє об'єктивно оцінити всі показники та прийняти правильне рішення, беручи до уваги те, що Інструкція допускає за певних умов констатацію смерті мозку на основі тільки клінічних даних.

Однак найбільш проблемним і дискусійним питанням є згода донора на вилучення анатомічного матеріалу після його смерті. Умови отримання такої згоди визначені ст.16 зазначеного Закону, згідно з якою кожна повнолітня дієздатна особа може заявити про згоду або про незгоду стати донором анатомічних матеріалів у разі своєї смерті. За відсутності такої заяви анатомічні матеріали в померлої повнолітньої дієздатної особи можуть бути взяті за згодою подружжя або родичів, які проживали з нею до смерті. Таким чином, законодавець виключає з числа потенційних донорів невстановлених осіб і осіб, які не мають родичів, а якщо особа потенційного донора відома, процедура вилучення трансплантаційного матеріалу вимагає пошуку близьких родичів для отримання їх дозволу, що часто займає багато часу. Крім того, родичі не завжди дають згоду на вилучення анатомічного матеріалу. Цей факт можна пояснити важким психологічним станом останніх на момент звернення до них з метою отримання такого дозволу.

У світі існує дві основні юридичні моделі, що законодавчо регулюють процедуру отримання дозволу на вилучення анатомічних матеріалів померлих осіб: «система згоди» та «система відсутності згоди». В Україні діє «система згоди». Така юридична модель передбачає явно виражену згоду на вилучення анатомічних матеріалів у померлого. За цією системою померлий до своєї смерті робить заяву про те, що він не заперечує проти вилучення органа, або член сім'ї дає згоду на це у випадку, коли померлий не залишив ніякої заяви чи свідчення. Інша модель отримання згоди на вилучення органа в померлого після смерті називається «система відсутності згоди» і полягає в тому, що органи для пересадки можуть вилучатися з тіла померлого, якщо він за життя не висловлював заперечень щодо цього, або інші особи, близькі померлого не робили заяв у відповідний час про те, що померлий мав би заперечення проти вилучення його органів після смерті.

Так, «система згоди» прийнята в законодавствах США, Канади, Франції, Італії; система «відсутності згоди» – в Австрії, Бельгії, Данії, Росії [8].

В умовах лімітованого часу дотримання українськими трансплантологами процедури отримання згоди призводить до не виправданої втрати значної частини донорських органів, у зв'язку з чим існує нагальна необхідність перегляду не лише окремих положень зазначеного Закону, а концептуального підходу загалом.

Вказане обумовлює **перспективу подальших наукових досліджень** цієї проблематики, адже необхідність впровадження та нормативного закріплення такої концепції обумовлюється вимогами часу.

Водночас вважається за потрібне відзначити, що акцент таких досліджень повинен бути направленим у першу чергу на захист реципієнтів та усунення можливостей криміналізації зазначеної галузі.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про схвалення Концепції Державної програми "Трансплантація" на 2006-2010 роки // Офіційний вісник України від 09.08.2006, № 30, стор. 118, стаття 2151.
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 26.01.1993 // Відомості Верховної Ради України, № 4, стаття 19.
3. Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини: Закон України від 15.10.1999 // Відомості Верховної Ради України, № 41, стаття 377.
4. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України від 03.10.2003, № 40, стаття 356.
5. Сімейний кодекс України // Відомості Верховної Ради України від 31.05.2002, № 21-22, стаття 135.
6. Збірник міжнародного медичного законодавства. – Львів: Вид-во Нац. ун-ту "Львівська політехніка", 2006. – 316 с.
7. Інструкція щодо вилучення органів людини в донора-трупа // Офіційний Вісник України від 03.11.2000, № 42, стаття 1804.
8. Трансплантологія / Руководство под ред. В.И. Шумакова. – М.: "Медицина", Тула: "Репроникс Лтд", 1995. – 137 с.

УДК 349.2

#### ПОНЯТТЯ ТА ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА МОРЯКА ЯК СУБ'ЄКТА МОРСЬКОГО ЕКІПАЖУ

Підпала І.В., юрисконсульт

*Національний університет кораблебудування ім. адм. Макарова*

Стаття присвячена дослідженню поняття моряка, визначенню його статусу, особливостей професії та законодавчого закріплення його прав.

*Ключові слова: моряк, судно, статус, суднова команда, капітан, служба безпеки, екіпаж морського судна, праця моряка.*

Подпала И.В. ПОНЯТИЕ И ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МОРЯКА, КАК СУБЪЕКТА МОРСКОГО ЭКИПАЖА / Национальный университет кораблестроения им. адм. Макарова, Украина

Статья посвящена исследованию понятия моряка, определению его статуса, особенностей профессии и законодательного закрепления его прав.

*Ключевые слова: моряк, судно, статус, судовая команда, капитан, служба безопасности, экипаж судна, труд моряка.*

Podpala I.V. THE CONCEPT AND GENERAL CHARACTERISTICS OF A SAILOR AS THE SUBJECT OF MARITIME CREW / National university of shipbuilding name of Makarov, Ukraine

The article investigates the concept of a sailor, the determination of its status, the characteristics of a profession and legislative consolidation of his rights.

*Key words:* sailor, ship, status, ship crew, the captain, security service, labor sailor.

Популярність професії моряка зростає з кожним роком, що обумовлено не її безпекою та престижністю, а високою оплатою праці. Україна – морська держава, не зважаючи на практично повну відсутність військово-морського і торговельного флоту, її морський статус підтримується виключно за рахунок українських моряків, більшість яких працює під іноземними прапорами. Враховуючи цю особливість, на сьогодні, назріло питання щодо визначення статусу цієї категорії осіб, оскільки дана професія набуває все більшої актуальності в умовах економічної кризи в Україні [1].

Сьогодні поняття моряк лише стисло зафіксовано в нормативно – законодавчих актах, а характеристика та статус його взагалі не висвітлені ні в українській, ні в зарубіжній літературі. Зокрема торкаються цього питання такі вчені, як: А.М. Шемякін, А.П. Стахов, В.А. Крутецький, П.П. Криворучко.

**Завдання** статті полягає в проведенні дослідження особливостей поняття „моряк”, його професійної діяльності тому, що існуюче становище моряків потребує системного аналізу їх статусу, для уникнення створення суперечливих умов праці моряків на існуючому в Україні ринку.

**Метою** статті є розкриття сутності поняття моряк та його особливостей професійної діяльності з визначенням статусу.

Моряк – член екіпажу цивільного або військового судна на морі. Це поняття включає в себе людей різних професій, якщо вони працюють на судні, яке ходить у море. Моряком можна вважати кухаря, вченого-океанолога, капітана судна і навіть прибиральника на палубі – всі вони працюють далеко від берега. До цієї професії можна зарахувати навіть тих, хто не вмів плавати, але працює на кораблі.

Вчені визначили, що людина виходила в море ще 23 тисячі років тому. Але назвати це професійним мореплаванням було не можливо. Судячи по залишених малюнках, люди просто переправлялися на маленьких примітивних човнах на невеликі відстані. Перші більш-менш професійні моряки з'явилися 7000 років до нашої ери в Червоному морі і Перській затоці – це були дрібні рибальські судна, на яких, швидше за все і народилися перші професійні моряки. В Україні флот існував ще до нашої ери, але більш розвиненим він став за часів Київської Русі, коли судна будувалися за подобою варязьких човнів. Тоді вже моряки брали активну участь у торгівлі та обороні країни.

З тих пір як виникло розвинуте мореплавання, Світовий океан завжди служив основним засобом спілкування народів, розвитку їхніх торговельних та економічних зв'язків. У сучасних умовах, особливо морський торговельний флот, здійснюючи основну масу міжнародних вантажоперевезень, найтіснішим чином пов'язаний з усіма економічними і структурними змінами світового господарства.

Давно відомо, що наявність сильного морського флоту є найважливішим показником стану економіки держави, показником її ролі в міжнародному економічному товаристві та престижу в світі. Для України як морської держави функціонування морської галузі має особливе значення [2].

Після розвалу Радянського Союзу як цивільний, так і військовий флот пережив період руїни. І після цього вітчизняні фахівці почали працювати під іноземними прапорами. Українських моряків можна зустріти в різних портових містах світу. Там це вважається поширеною професією (якщо флот добре розвинений). На кораблі немає зайвих моряків – всі виконують свої функції. Такі люди повинні бути готові працювати далеко від дому, добре вміти плавати і бути хорошими фахівцями у своїй галузі, оскільки в морі допомогу доведеться чекати довго.

Моряк – це небезпечна професія. Імунітет людей, що населяють різні регіони планети, відрізняється. Тому часто прибулі в іноземний порт службовці судна хворіють заморськими хворобами. Погода на морі теж не завжди сприятлива і існує небезпека краху. Мають місце випадки піратства і викрадення людей – навіть у Європі. Проте зброю екіпажам видавати

заборонено. Шланг для гасіння пожежі – це все, що є на судні з оборонного арсеналу. Зате робота в морі – це романтика, кожен день є можливість дивитися в його безкраї простори. Служба на кораблі – відмінний спосіб побачити далекі країни. Крім того, повітря насичене іонами йоду, корисними для здоров'я.

Відомо, що спеціальності, пов'язані із судноплаванням, можна отримати в численних морських, військово-морських інститутах та академіях. Такі фахівці, як мотористи, механіки, кухарі, медики отримують освіту у своїх профільних навчальних закладах, без попередньої підготовки до роботи на судні. Після деякої практики зі звичайного сухопутного фахівця виходить кваліфікований моряк. Щоб стати матросом або мотористом, достатньо закінчити річний курс морехідної школи. Її випускники зазвичай потрапляють на роботу на українські судна, але охочим працювати під іноземним прапором необхідно задовільне знання англійської мови та досвід роботи. Ті ж, хто вирішив стати морським офіцером, вступають на навчання до вищих морехідних навчальних закладів, де навчаються, набираючись досвіду роботи під час практики. Також є заочні відділення, де навчаючись вже працюють моряками. У випускників морських ВНЗ є всі шанси влаштуватися на роботу в іноземну компанію. Англійська мова в морських навчальних закладах вивчається поглиблено: саме ця мова визнана міжнародною мовою на флоті. Англійською складаються всі документи, ведуться радіопереговори, відбувається спілкування в змішаних екіпажах, набраних у різних країнах [3].

Палубна команда готує до експлуатації вантажні трюми й палубні механізми – займається мастилом, прибиранням, фарбуванням. Палубні офіцери прокладають курс на картах, перевіряють обладнання, тренують екіпаж, несуть ходову вахту в морі і стежать за навантаженням судна в порту. Моряк обов'язково повинен вміти плавати так, щоб плисти самому і буксирувати свого непритомного товариша. Кожні п'ять років це перевіряється. Морякам не можна бути безвідповідальними: занадто багато що їм довірено. [4].

З поганим здоров'ям моряків у морі не буває: жоден лікар не візьме на себе таку відповідальність – випустити хворого в рейс. Робота в морі традиційно вважається чоловічою, але на деякі посади, в майбутньому можуть розраховувати і дівчата, які бажають отримати морську освіту нарівні з чоловіками. Традиційно це – буфетниця, кухар, днювальний (прибиральниця), також це може бути, наприклад, і штурман [5].

Важливо пам'ятати, що характер моряка не є сукупністю окремих задатків, здібностей та інших елементів, він є живою нерозривною їх єдністю, пов'язаною загальним внутрішнім принципом – єдиним духом особистості. Особливості життя моряка виявляються у вимогах середовища, в очікуваннях та можливостях їх реалізації. Суперечності та протиріччя стримують особистісний вияв, яскраво драматизуються, і життя, як таке дедалі повніше розкривається для нього. Індивід усвідомлює факт існування явищ, що виходять за межі його волі, не підкоряються їй, існує певний код подій, який має об'єктивний зміст [6].

Люди на судні, як правило, на практиці працюють за графіком «6 годин роботи – 6 годин відпочинку». В умовах плавання на ефективність професійної діяльності корабельних спеціалістів впливають такі соціально-психологічні фактори, як емоційна напруга, монотонія, гіподинамія, режим праці та відпочинку, режим сну та бадьорості, дефіцит інформації, обмеження потоку подразників природного та соціального середовища, характер внутрішньогрупових взаємовідносин, тривале перебування в ізолюваному середовищі, згуртованість та сумісність особового складу підрозділів, самотність і інше. Значний вплив на ефективність професійної діяльності корабельних спеціалістів створюють технічні, хімічні та природні фактори.

Характерні особистісні риси моряка виявляються в тому, що він має володіти здатністю до протистояння в життєвих ситуаціях, боротьби протиріч, має володіти духом ініціативи, запобігання, стійкості, мужності. Для спрямування цієї сили необхідні здоровий глузд, розум, стійкі моральні принципи. Вчинки, які він здійснює, є результатом вияву його характеру, у той же час характер формується й розвивається в моральному, цілеспрямованому діянні відносно явищ світу та власного «Я» [7].

В останні роки багато досліджень спрямовано на досягнення оптимальних умов діяльності, раціонального співвідношення професійно-важливих якостей спеціалістів і машини як елементів загальної системи судноплавання. У межах цього напрямку сформована концепція функціонального комфорту щодо створення такого робочого стану моряка, при якому

досягається відповідність засобів, умов праці, можливостей і індивідуально-психологічних особливостей людини, що зумовлює адекватну мобілізацію її здібностей. Практично всі сучасні судноплавські професії пов'язані з особливими умовами праці, що зумовлені впливом соціально-психологічних, технічних, природних та біологічних чинників, які пред'являють до моряка підвищені вимоги. На сучасних кораблях праця членів екіпажів стала переважно операторською. Операторська діяльність корабельних спеціалістів розглядається, як складна і напружена аналітико-синтетична робота головного мозку, яка потребує високої стійкості уваги, напруги функцій аналізаторів. Поряд із цим у моряків, особливо в тривалих плаваннях, відмічаються зміни показників, які характеризують силу процесів збудження і гальмування, їх рухомість, точність реагування на подразники, величину порогових сприймань, а також пам'яті, уваги і мислення. Для опанування професією фахівець на судні повинний мати комплекс якостей уваги, мислення, оперативної пам'яті, стійкості до гіпоксії, перевантаження, гіподинамії, вестибулярної стійкості і просторового орієнтування. Проблема дезорієнтації в плаванні є частиною комплексної проблеми безпеки судноплавства. Втрата просторового орієнтування – звичайна причина негативних подій, пов'язаних із людським фактором. Тобто моряку приходиться виявляти фахові здібності в несприятливих умовах. До цього треба готуватися заздалегідь, обираючи позитивну мотивацію, розвиваючи конкретні здібності [8].

Моряк є загально визначеним заняттям. Залежно від виконуваних функцій або спеціалізації моряки можуть бути розділені на більш точні професії, наприклад: капітан, штурман, лоцман, матрос і т.д. У залежності від цього вони належать до відповідної команди на судні, наприклад, палубної команди. Тобто це ті громадяни, що за характером своєї роботи працюють на транспортному або спеціальному судні чи служать на військовому кораблі.

У межах цього можливо визначити особливості трудового статусу моряків:

- працевлаштування моряків, враховуючи режим пересування (перетин державного кордону), виключає значною мірою (обмежує) неофіційні трудові відносини;
- здійснення трудової діяльності вимагає особливих умов, з урахуванням таких факторів, як знаходження в обмеженому колективі і просторі, розлука з сім'єю, знаходження в зоні підвищеного ризику;
- моряки несуть значні витрати на отримання, підтвердження і підвищення кваліфікації, чим створюють умови для успішного функціонування суб'єктів спеціального виду господарської діяльності і відповідно, є учасниками поповнення державного бюджету;
- моряки мають обмежені можливості для захисту своїх інтересів у суді за кордоном у разі порушення їх прав;
- загалом у глобальному потоці трудової міграції моряки є самою контрольованою, свідомою, передбачуваною категорією громадян, що працевлаштовується за кордоном;
- стабільний попит на працю моряків і віднесення їх до категорії, що працевлаштовується за кордон легально і впорядковано створюють сприятливі передумови й умови для використання результатів їхньої праці, а саме іноземної валюти, на території України;
- спеціальна кваліфікація моряків, в основному офіцерського складу, дозволяє їм після припинення роботи на суднах успішно трудитися в морських компаніях лоцманами, суперінтендантами, менеджерами, забезпечуючи морський сервіс від навчання до страхування [4].

Підтвердженням особливого характеру праці моряків є віднесення їх до категорії громадян, які мають право на пенсію за вислугою років, тобто зайнятих на роботах, виконання яких призводить до втрати професійної працездатності або придатності до досягнення віку, що дає право на пенсію за віком (ст.52 і 55 Закону України «Про пенсійне забезпечення»). Таке право мають лише моряки, які підтвердили страховий стаж роботи на території України [9].

Статус моряка є «комбінованим», оскільки має одночасно ознаки і трудящих-мігрантів і осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність, але моряки не відносяться ні до однієї із зазначених категорій працездатних громадян [2].

В Європейській конвенції «Про правовий статус трудящих-мігрантів» 1977 року встановлено виняток щодо моряків. Зрозуміло, що таке виключення є обґрунтованим, оскільки неможливо реалізувати норми конвенції щодо прав працівника, статус роботодавця якого може визначатися законодавством більш ніж однієї держави. Наприклад, реєстрація судовласника – в одній державі, а оператора (менеджера) – в іншій. Фактично статус моряків відповідає визначенню: трудящий-мігрант – особа, яка постійно проживає на території Сторони виїзду і на законних підставах займається оплачуваною діяльністю в Стороні працевлаштування [10].

Відносно незалежної професійної діяльності, за змістом п.1.9. ст.1 Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб», зрозуміло, що моряки не відносяться до осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність, оскільки незалежна професійна діяльність – це діяльність, яка полягає в участі фізичних осіб у науковій, літературній, артистичній, художній, освітній або викладацькій діяльності, так само, як діяльність лікарів, адвокатів, приватних нотаріусів, аудиторів, бухгалтерів, оцінювачів, інженерів чи архітекторів або помічників зазначених осіб, або осіб, зайнятих релігійною (місіонерською) діяльністю, іншої аналогічної діяльності, за умови, що такі особи не є найманими працівниками чи суб'єктами підприємницької діяльності. При цьому моряки з урахуванням специфіки їх кваліфікації самостійно, незалежно від національних роботодавців, реалізують свої професійні навички.

Незважаючи на фактично існуюче особливе становище моряків, національним законодавством України особливий статус моряків, що працевлаштовуються за кордон, не врегульовано [11].

Чинний порядок працевлаштування за кордоном встановлює лише дозвільну систему і порядок контрольно-наглядової діяльності державних органів, врегульовану в аспекті взаємодії державних органів та суб'єктів господарської діяльності – посередників працевлаштування за кордоном. Населення, яке працевлаштовується згідно з цим порядком, не виступає активним учасником зазначених відносин, а виступає тільки носієм предмета регулювання. Серед громадян, що працевлаштовуються за кордоном, моряки є особливою категорією [12].

Законодавством врегульовані лише окремі питання, що стосуються захисту інтересів моряків, наприклад:

- встановлений конкретний порядок підтвердження кваліфікації моряків, оскільки це відповідає зобов'язанням України до Міжнародної конвенції «Про підготовку і дипломування моряків та несення вахти» 1978 року (ПДМНВ-78);
- постановою Верховної ради України від 12.06.2007г. № 1167-У прийнятий за основу проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», яким передбачається взаємодія державних органів при перетині безробітними особами державного кордону. Ця норма може стосуватися і моряків, які стали на облік як безробітні. Держава на даному етапі розвитку не може створити умови для реалізації права на працю значної кількості працездатного населення.

Така невизначеність створює суперечливі умови на існуючому в Україні ринку праці моряків щодо їх статусу. Ліцензійними умовами провадження господарської діяльності з посередництва в працевлаштуванні на роботу за кордоном, затвердженими Наказом Держпідприємництва України та Міністерства праці та соціальної політики України № 155/534 від 19.12.2001 р., передбачено, що посередник зобов'язаний заповнювати реєстраційні картки державної статистичної звітності про зовнішню трудову міграцію форми № 1-ТМ (пункт 3.1.3) [13]. Але, як зазначалося вище, Європейською Конвенцією «Про захист прав трудящих-мігрантів» встановлено, що моряки не є трудовими мігрантами. Не викликає сумніву, що кількість працевлаштованих за кордон громадян України, у тому числі моряків, вимагає обліку і аналізу статистичних даних для формування державної соціальної та міграційної політики. Зрозуміло, що міжнародний документ – Європейська Конвенція «Про захист прав трудящих-мігрантів» 1977 р. містить виключення щодо моряків з урахуванням доцільності встановлення реальних для виконання норм. У той же час, жодним національним нормативним актом України не встановлено, що моряки прирівнюються до трудових мігрантів [14].

З урахуванням усіх аспектів регулювання питань працевлаштування моряків очевидно, що вони є особливою категорією працюючих за кордоном. На сьогодні у світі налічується більш ніж

83544 суден, у тому числі країни з розвинутою ринковою економікою володіють більш як 26596 суднами, країни відкритої реєстрації – 41 393, держави центральної та східної Європи – 744, соціалістичні держави Азії – 2 056, країни, що розвиваються – 10 543 суднами. Належність майже 2212 судів не визначена. З року в рік збільшується тоннаж суден торгового флоту. Загальний дедвейт становив в 2001р. 658,4 млн.т, а через десять років вже становить 799 млн.т. При цьому лише 35 держав і територій контролюють 94,2% світового флоту [2].

Одночасно із зростанням світового тоннажу зазвичай збільшувалася і чисельність моряків, яка, за даними Міжнародного бюро праці (МБТ), становить більше двох мільйонів чоловік. У яких умовах трудяться моряки світу, які правові і соціальні норми визначають ці умови, як різні держави забезпечують захист трудових прав моряків – ці та багато інших питань постійно знаходяться в центрі уваги Міжнародної організації праці (МОП) як органу міжнародно-правового регулювання праці на морі. Тому чим ширша торгівля і інтенсивніші морські перевезення, тим гостріша необхідність у розвитку флоту і поповненні його кадрами.

Регулювання праці плавскладу морського флоту, а саме моряків реально існує в рамках діяльності МОП і Україна бере в ній активну участь, наукове дослідження поточних і майбутніх проблем МОП у морській галузі представляє безперечний інтерес. На основі вивчення нормативних матеріалів цієї організації, зарубіжного морського законодавства та національної практики регулювання морської служби формується принципова позиція України на морських сесіях Міжнародної конференції праці та в інших органах МОП про збільшення та зміцнення міжнародно-правової охорони праці моряків. Статус моряка та правове регулювання його праці визначається ще й тим, що дана проблематика в цілому не висвітлена в українській і зарубіжній юридичній літературі [4].

Слід зазначити, що правові системи окремих морських держав щодо морського законодавства та визначення статусу моряка постійно знаходяться під взаємним впливом. Це створює передумови уніфікації багатьох правових умов мореплавання, вантажоперевезень і морської служби. Тому стало характерним прагнення держав до об'єднання морського права на міжнародній основі двома способами: по-перше, шляхом розробки на конгресах представниками транспортних, торговельних і страхових підприємств і наукових установ так званих «неофіційних правових норм», застосування яких надається на розсуд урядів або сторін за договором, по-друге, шляхом прийняття дипломатичними конференціями міжнародних конвенцій з тих чи інших питань морського права. За останній час МОП стала поступово вдосконалюватися, як основний засіб правового регулювання праці моряків. На сьогоднішній день майже всі країни світу є членами цієї Організації (175 держав). При цьому діяльність МОП розвивається досить швидкими темпами. За час її існування були розроблені і закріплені нові і більш прогресивні норми про працю моряків. Вони підвищують інтерес моряків до самої Організації. Поширення прогресивних трудових конвенцій служить для трудівників моря не тільки моральною, а й юридичною підставою вимагати практичного поліпшення умов морської служби [13].

Нормативне регулювання праці здійснюється загальним трудовим законодавством, Кодексом торговельного мореплавства України (КТМУ), іншими підзаконними нормативними актами. Моряків, загалом-то, особливо не ототожнювали з іншими категоріями працівників, незважаючи на особливий характер їхньої праці. Після розпаду СРСР виник новий вид власності – приватна власність на морські судна. У результаті цього стали з'являтися приватні комерційні підприємства, у тому числі і в сфері морського транспорту. При цьому їх число зростало досить швидкими темпами, що пояснюється дешевизною морських транспортних суден, що знаходилися на балансі державних підприємств. Причому, розпродавалися часом цілі пароплавства. У результаті державний сектор практично ліквідувався [15].

Ще залишилися в пам'яті спогади про те, як у результаті появи приватного комерційного сектора велика кількість працездатного населення нашої країни звільнялася з державних підприємств і влаштовувалася на роботу в комерційні структури. У результаті цього склалися дещо інші правовідносини з праці, ніж у радянські часи. Помінялися суб'єкти такого роду правовідносин. З одного боку – керівник (адміністрація юридичної особи) в якості роботодавця, а з іншого боку – працівник. Все сказане вище стосується і моряків. Вони також, в основному, працюють в комерції, з тих же причин. Проте слід враховувати, що моряк – це особливий суб'єкт трудового права і на нього поширюються відповідно і спеціальні норми права.

Саме умови виконання трудової функції моряками служать підставою для галузевої диференціації правового регулювання їх праці. Об'єктивні особливості трудових відносин за участю моряків породжують необхідність у встановленні спеціальних норм, що регламентують працю членів екіпажів морських суден та визначають особливий статус моряків. На сьогоднішній день на міжнародному рівні і в Україні діє значна кількість актів про працю моряків. Зміст багатьох з них не узгоджується ні між собою ні з загальними нормами трудового законодавства, що часто породжує різного роду колізії. Цілий ряд проблем виникає через те, що праця моряків регулюється не тільки трудовим законодавством, а й законами, що носять комплексний характер (одним із прикладів яких є Кодекс торговельного мореплавства). Велика нормативна база створює певні складності у правозастосовчій практиці, сприяє здійсненню порушень законодавства. І діяльність моряків, як і раніше регулюється нормами загального трудового законодавства (причому ще союзним), яке потребує змін з урахуванням сучасних реалій і змін в країні і в світі. Необхідно регулювати діяльність моряків спеціальним законодавством. До цього висновку прийшли законодавці в багатьох провідних морських країнах світу, в яких прийняті спеціальні акти, що регулюють трудові відносини на морському торговельному флоті. Як було вже зазначено, на міжнародному рівні проблема регулювання праці моряків отримала своє відображення в конвенціях і рекомендаціях МОП. Причому, прийнята велика кількість актів, на які, безумовно, слід орієнтуватися, але багато з них застаріли і вимагають суттєвого доопрацювання. Все це обумовлює актуальність дослідження питань правового регулювання праці моряків у сучасних умовах [12].

Аналіз колективних та трудових договорів, що укладаються в організаціях морського транспорту, а також судової практики показує – трудові права моряків найчастіше порушуються. У сучасних умовах однією з основних задач правового регулювання праці є гарантованість прав та інтересів найманих працівників. Сторонами трудового договору при виконанні роботи на морському судні є роботодавець і працівник-моряк, а саме, член екіпажу судна. При цьому точне визначення адресата спеціальних правових норм, а саме поняття «моряк» можна визначити наступним чином: «Член екіпажу морського судна (моряк) – це особа, яка відповідає вимогам, встановленим національним і міжнародним законодавством, яка працює за трудовим договором на судні, що використовується для торгового мореплавання », тобто є суб'єктом, якому належить активна роль у певному процесі, як носію прав та обов'язків. [15].

У ч.1 ст.49 КТМ України визначені три категорії осіб, які входять до складу екіпажу судна: це – капітан, командний склад і суднова команда. Капітан судна відноситься теж до командного складу, але за своєю сутністю займає особливе місце серед членів екіпажу, оскільки є керівником [16]. До командного складу судна крім капітана відносяться: помічники капітана, суднові механіки, електромеханіки, радіоспеціалісти, судновий лікар та боцман. Однак судновласник має право віднести до командного складу і інших суднових спеціалістів.

Суднова команда складається з осіб, які виконують службові обов'язки на судні і не входять у командний склад судна. До них відносяться: матроси, мотористи, машиністи і інші особи суднової команди.

Залежно від виконуваних трудових функцій усі члени екіпажу поділяються на такі служби:

- служба безпеки (забезпечує безпечне судноводіння, а також виконання всіх функцій, пов'язаних із виробничою діяльністю судна). Цю службу очолює старший помічник капітана;
- служба технічної експлуатації (забезпечує експлуатацію судових технічних засобів: установок, систем, механізмів і іншого обладнання, що підтримують життєдіяльність судна у відповідності до його призначення, і корпусу судна). Вона комплектується із членів екіпажу, що забезпечують вахтове обслуговування енергетичної установки, а також із членів екіпажу, зайнятих профілактичними, ремонтними і налагоджувальними роботами і очолюється старшим механіком. Її склад і чисельність встановлюється окремо для ходового і зупиночного режимів роботи судна;
- служба побуту (забезпечує обслуговування екіпажу судна і очолюється помічником капітана по господарській частині), а де такої посади не має – старшим помічником капітана;



- пасажирська служба (на пасажирських суднах) – забезпечує обслуговування пасажирів і очолюється помічником капітана по пасажирській частині;
- радіотехнічна служба (забезпечує радіозв'язок і роботу радіотехнічних, радіонавігаційних засобів і очолюється начальником радіостанції);
- медично-санітарна служба – забезпечує охорону здоров'я осіб, що знаходяться на судні (членів екіпажу і пасажирів) і надання медичної допомоги, очолюється судовим лікарем;
- навчальна служба (на навчальних і навчально-виробничих суднах) – забезпечує організацію навчального процесу і плавальної практики курсантів і студентів морських навчальних закладів і очолюється помічником капітана по навчальній частині [15].

Нашою державою визначення правового статусу моряків – громадян України, які працюють на суднах, що використовуються для морського плавання встановлено Указом Президента України "Про посвідчення особи моряка" від 5 червня 1993 року, яким затверджено відповідне Положення. Посвідчення особи моряка видається строком до п'яти років (може бути продовжено один раз строком до п'яти років) громадянину України, що займає будь-яку посаду на борту судна, крім військового, зареєстрованого на території України чи інших держав-учасниць Конвенції 1958 року «Про посвідчення особи моряка» і, звичайно, використовуваного для морського плавання. Документ може бути також видано моряку іншої держави, який несе службу на борту судна, зареєстрованого на території України, або який за реєстрований в Україні у службі зайнятості. З цим посвідченням дозволяється виїзд з України та в'їзд в Україну на судні, також виїзд з України в індивідуальному порядку під час прямування на своє судно чи переходу на інше судно і в'їзд в Україну в такому самому порядку. Посвідчення особи моряка не може бути використано на території України громадянином України, який його має, під час укладення цивільно-правових угод, здійснення банківських операцій, оформлення довіреностей іншим особам для представництва перед третьою особою. У разі списання з судна власник посвідчення особи моряка повинен здати посвідчення за місцем його одержання. Власник посвідчення особи моряка повинен дбайливо ставитись до посвідчення і завжди мати його з собою. У разі втрати посвідчення його власник повинен негайно повідомити про це капітана свого судна або капітана порту, у якому видано посвідчення. Загублене посвідчення особи моряка вважається недійсним [17].

Члени екіпажу морського судна мають спеціальну трудову правосуб'єктність, яка обумовлена вимогами, що пред'являються відповідно до принципу диференціації правового регулювання праці, до віку, громадянства, стану здоров'я, рівнем освіти окремих категорій працівників. Так, членом екіпажу морського судна може бути особа, яка досягла вісімнадцятирічного віку, що пройшла в установленому порядку медичний огляд, має диплом та кваліфікаційні свідоцтва встановленого зразка.

Тому сьогодні українські моряки у складі екіпажів морських вантажних, пасажирських, рибальських та інших типів торгових судів працюють по всьому світі. Їх число в Україні за різними підрахунками складає від 40 до 80 тисяч чоловік. Працюють вони, як було відмічено, на судах під іноземними прапорами, оскільки свій торговельний флот за час незалежності Україна майже цілком втратила. На міжнародному ринку праці моряків, для іноземних судовласників та їхніх комерційних судів під «зручними прапорами», Україна входить до десятка провідних країн-постачальників рядового і командного складу екіпажів торгових судів. Серед цих країн – Філіппіни, Китай, Росія, Індонезія, Індія, Польща, Хорватія, Латвія, Румунія. Конкурентоспроможність моряків цих країн, яка характеризується, у першу чергу, якістю їхньої професійної підготовки, визначає сьогодні напруженість цього сектора ринку. За даними крьюінгових компаній з працевлаштування, підготовлені і сертифіковані українські моряки не завжди відповідають вимогам світового ринку праці моряків – «підфлажників». З кожного десятка українських моряків, які все-таки працевлаштувалися під «іноземним прапором», один-два достроково списуються із судна на берег через їхню невідповідність вимогам судовласників протягом рейса чи неможливістю виконувати ті вимоги, що до них пред'являються. У зв'язку з цим необхідно створити умови, що сприяють працевлаштуванню населення за кордон і встановлюють рівноправний соціальний захист [3].

#### **Висновки:**

1. Професійна діяльність моряків – це фактично існуюче їх особливе становище, залежно від виконуваних функцій або спеціалізації.
2. Законодавчо країнами-учасниками МОП врегульовано лише окремі питання захисту праці моряків, не дивлячись на високий ризик і небезпечність професії. У той же час моряк володіє комплексом якостей: мисленням, оперативною пам'яттю, вестибулярною стійкістю і просторовим орієнтуванням.
3. Моряк – це не тільки особа, яка відповідає вимогам законодавства і працює за трудовим договором, але є суб'єктом морського екіпажу і йому належить активна роль у певному процесі, як носію прав та обов'язків при пізнанні об'єктивної дійсності й до цілеспрямованої діяльності.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Гольбін М. «Морська хвороба» України / М. Гольбін // Українська правда від 29.09.11 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www/prawda.com.ua/columns/2011/09/29/6625](http://www.prawda.com.ua/columns/2011/09/29/6625)
2. Міжнародне морське право і Чорноморський регіон: матеріали семінару, 12-17 листопада 2001 р., Одеса / під ред. Є.В. Додіна: спец. випуск журналу «Митна справа»; ОНЮА, – 2001. – С. 204.
3. Профессия моряк [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kto-kem.ru/professiya/moryak/>
4. Моряки профессия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://prof.biografguru.ru/about/moryaki/?q=3000&dp=487>
5. Криворучко П.П. Психологічне забезпечення професійної діяльності корабельних спеціалістів у тривалому плаванні: дис. канд. психол. наук.: спец. 20.02.02 «Військова педагогіка і психологія» / П.П. Криворучко. – Київ: КВГІ, 2006. – 263 с.
6. Страхов А.П. Адаптация моряков в длительных океанических плаваниях / А.П. Страхов. – М.: Медицина, 2006. – 380 с.
7. Крутецкий В.А. Психология способностей моряков / В.А. Крутецкий. – М.: Просвещение, 2003. – 352 с.
8. Корольчук М.С. Психофізіологія працездатності корабельних спеціалістів в екстремальних умовах: дис. д. психол. н.: спец. 19.00.02 / М.С. Корольчук. – Київ: Інститут психології ім. Г.С. Костюка АПН України, 2003. – 399 с.
9. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 № 1788-ХІІ // Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
10. Угода про співробітництво в галузі трудової міграції і соціального захисту трудящих-мігрантів від 15.04.1994 р., СНД, Міжнародна організація праці // Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
11. Про податок з доходів фізичних осіб: Закон України від 22.05.2003 № 889-IV // Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
12. Рез С.В. Систематизація нормативних актів, що регулюють працю плаваючого складу транспортних суден морського флоту / С.В. Рез, Ю.М. Явич // Морське право. – Л., 1969. – С. 12-16.
13. Особый статус моряка в Украине [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://yurash-online.livejournal.com/1521.html>
14. Про правовий статус трудящих-мігрантів: Європейська конвенція от 24.11.1977 № ETS № 093 // Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
15. Шемякин О.М. Морское право: учеб. пособ. / О.М. Шемякин. – Х.: Одиссей, 2004. – 384 с.

16. Кодекс торговельного мореплавства України: за станом на 1 грудня 2011 р. // Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
17. Про посвідчення особи моряка: Указ Президента України від 5 червня 1993 року № 58/94 // Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

## РОЗДІЛ V. ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 657.1+336.2

### БУХГАЛТЕРСЬКИЙ ОБЛІК ТА ПОДАТКОВИЙ ОБЛІК СУБ'ЄКТА ГОСПОДАРЮВАННЯ, ЇХ СПІВВІДНОШЕННЯ

Орлова О.С., викладач

*Ужгородський національний університет*

Стаття присвячена визначенню поняття податкового обліку, з'ясуванню його змісту та завдань, місця в національній обліковій системі. Досліджено проблеми співвідношення та уніфікації податкового обліку з обліком бухгалтерським, зокрема, з точки зору господарського права та інтересів суб'єкта господарювання.

*Ключові слова: облік суб'єкта господарювання, господарський облік, бухгалтерський облік, податковий облік.*

Орлова О.С. БУХГАЛТЕРСКИЙ УЧЕТ И НАЛОГОВЫЙ УЧЕТ СУБЪЕКТА ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ, ИХ СООТНОШЕНИЕ / Ужгородский национальный университет, Украина

Статья посвящена определению понятия налогового учета, определению его содержания и заданий, места в национальной учетной системе. Исследованы проблемы соотношения и унификации налогового учета с учетом бухгалтерским, в частности, с точки зрения хозяйственного права и интересов субъекта хозяйствования.

*Ключевые слова: учет субъекта хозяйствования, хозяйственный учет, бухгалтерский учет, налоговый учет.*

Orlova O.S. ACCOUNTING AND TAX ACCOUNTING OF THE ENTITY, THEIR RELATIONSHIP / Uzhgorod national university, Ukraine

This paper defines the concept of tax accounting, its content and objectives, place in the national accounting system. The problems of relationship and unification of accounting and tax accounting are searched, particularly in terms of economic law and interests of the entity.

*Key words: accounting of the entity, economic accounting, accounting, tax accounting.*

Для нормального функціонування будь-якої ланки економіки необхідно, щоб суб'єкти господарювання мали правдиву, об'єктивну інформацію щодо їх майнового стану. Таку інформацію і дає суб'єкту господарювання *бухгалтерський облік*, який не тільки відображає реальні господарські процеси, а й активно впливає на них. Бухгалтерський облік, у свою чергу, є складовою більш широкого поняття – обліку господарського. *Господарський облік* – це кількісне відображення та якісна характеристика господарської діяльності з метою контролю й управління нею; здійснення ефективної господарської діяльності, обліку її результатів, контролю за ходом виробництва продукції, виконання робіт та надання послуг. Серед дослідників склалась пануюча парадигма, що господарський облік складається з *оперативного, статистичного та бухгалтерського*. Підтверджується вказаний підхід й аналізом змісту ч. 8 ст.19 ГК України, згідно з якою ведення згаданих структурних складових обліку (оперативного, статистичного та бухгалтерського), а також складання відповідної звітності й статистичної інформації є обов'язком усіх суб'єктів господарювання. Усі складові єдиної системи господарського обліку взаємопов'язані, але кожна з них має свої конкретні особливості. Отже, кількісне відображення та якісну характеристику господарської діяльності, з метою контролю і управління нею, забезпечує система господарського обліку, що складається з трьох структурних елементів: статистичного, бухгалтерського, оперативного. *Бухгалтерський облік є основною складовою господарського обліку*. Крім того, господарський облік включає в себе накопичення і реєстрацію іншої необлікової інформації, соціального, екологічного, науково-технічного характеру тощо. Мета і завдання господарського обліку обумовлені способом суспільного відтворення і залежать від рівня продуктивних сил і виробничих відносин.

У той же час, у *структурі національної облікової системи* ведення обліку суб'єкта господарювання ускладнюється тим, що поряд з іншими, вже названими складовими як господарського обліку загалом, так і бухгалтерського обліку зокрема (йдеться про облік

фінансовий та внутрішньогосподарський (управлінський)), існує ще один особливий тип обліку – *податковий*.

В економічній, фінансовій та обліковій літературі до визначення поняття, змісту та завдань бухгалтерського обліку звертались такі автори, як: Л.Г. Ловінська, О.І. Васюта-Беркут, А.М. Кузьмінський, А.Г. Загородній, Г.О. Партин, Ф.Ф. Бутинець та ін. Питання сутності податкового обліку та його місця в обліковій системі розглядали у своїх працях такі зарубіжні вчені, як: Ж. Рішар, Я.В. Соколов, Е.С. Хендріксен та ін. У вітчизняній науці проблеми податкового обліку залишаються невирішеними і знаходять своє відображення в працях В.М. Панченка, Є.К. Ковальчука, Є.В. Мниха, О.В. Бондаря та ін. З прийняттям та набранням чинності ГК України, майновий стан та облік майна суб'єкта господарювання регулюються ст.145 (поряд із цим, обов'язок ведення господарського (оперативного, бухгалтерського, статистичного) обліку та складання звітності передбачено ч.8 ст.19, а визначення фінансових результатів діяльності суб'єкта господарювання, основним показником яких є прибуток – ст.142 ГК України), однак господарсько-правовому аспекту вказаної проблематики, в тому числі й питанням співвідношення бухгалтерського обліку з податковим, все ще приділяється надзвичайно мало уваги в наукових джерелах. Лише окремі проблемні аспекти визначення майнового стану та ведення обліку суб'єкта господарювання побіжно згадуються в працях В.С. Щербини, В.О. Джуринського, В.В. Резнікової та ін., у той час, як відповідні правові норми потребують ґрунтовного аналізу та дослідження, є надзвичайно важливими для сфери господарювання, яка немислима без бухгалтерського обліку результатів господарської діяльності кожного зі суб'єктів господарювання.

Метою цієї публікації, відповідно, є визначення поняття податкового обліку, з'ясування його змісту та завдань, місця в національній обліковій системі, дослідження проблеми його співвідношення та уніфікації з обліком бухгалтерським, зокрема, з точки зору господарського права та інтересів суб'єкта господарювання.

**Податковий облік** – це функціональний облік, метою якого є посилення контрольної-аналітичної функції обліку правильності нарахувань та сплати податків (ведеться для формування показників валового доходу і валових витрат, для обчислення прибутку і податку з нього). *Податковий облік* – це комплексний облік податкових надходжень і платежів зареєстрованих і незареєстрованих платників в органах податкової інспекції [1, 607]. Окремі автори, наприклад, В.М. Сердюк [2] взагалі виділяють чотири види обліку: бухгалтерський, внутрішньогосподарський (управлінський), статистичний та податковий. При цьому не вказується, що це складові та/або облікові підсистеми єдиної системи господарського обліку. *Податковий облік* визначається ним як система накопичення інформації, необхідної для розрахунку податків і контролю за їхньою сплатою. Враховуючи те, що інформація, необхідна для розрахунку податків, накопичується в системі бухгалтерського обліку, однією з функцій якого є контрольна, це визначення податкового обліку співпадає лише з частиною роботи, яку здійснює бухгалтерська служба суб'єкта господарювання. У класифікації видів господарського обліку, поданій цим автором, оперативний облік відсутній, а його місце зайняв внутрішньогосподарський (управлінський) облік, що вказує на зміну загальноприйнятої парадигми елементів та/або видів обліку. О.М. Мінаєва вважає за необхідне розмежовувати широке та вузьке значення податкового обліку: широке значення охоплює процес фіксації майна платника податків, здійснюваних ним господарських операцій і їх результатів, тоді як вузьке значення податкового обліку припускає використання спеціалізованої облікової системи, яка використовується винятково з метою оподаткування для визначення суми податку або збору [3, 241-246]. В.Г. Швець [4] виділяє в господарському обліку три його види: оперативний, бухгалтерський та статистичний, але *податковий облік* розглядає як складову частину бухгалтерського обліку. Деякі автори [5] виділяють навіть бухгалтерський податковий облік. Опоненти, у свою чергу, стверджують, що, незважаючи на допоміжну функцію податкового обліку в системі управління суб'єктом господарювання, який забезпечує фіскальні інтереси держави, професійні бухгалтери більшу частину робочого часу витрачають саме на ведення цього виду обліку. До того ж, значущість податкового обліку для практики господарювання підтримується і чинною системою відповідальності й фінансових санкцій за виявлені податковими органами порушення. Таким чином, можна заперечувати існування податкового обліку з точки зору науки, проте неможливо ігнорувати його з точки зору

практики господарювання. На жаль, це призвело до того, що професійні бухгалтери схильні нехтувати потребами бухгалтерського обліку на користь податкового.

Насамперед слід зазначити, що нормативного визначення поняття податкового обліку немає. Він призначений для відображення інформації про зобов'язання підприємства з податків і зборів перед бюджетами різних рівнів та здійснення контролю за їх сплатою. Визначальним аспектом при цьому мало би бути, власне, не визначення сум податкових платежів, а податкове планування, що означає передбачення „податкових ефектів” від господарської діяльності та мінімізацію податкового тиску. У зв'язку з відсутністю легального визначення терміна „податковий облік”, на теоретичному рівні його можна визначити як процес збору, фіксації та обробки інформації, необхідної для правильного визначення (обчислення) податкових зобов'язань платника. *Податковий облік*, по суті своїй, є сукупністю правил визначення об'єкта оподаткування і розрахунку податку, що підлягає сплаті до бюджету. *Основне завдання* полягає саме у визначенні валових витрат і валових доходів підприємства, а тому на противагу підсистемам бухгалтерського обліку (фінансового та управлінського), використання подвійного запису у податковому обліку є непотрібним, оскільки він втрачає будь-яке значення. Відсутність загальновизнаної системи понять, власного предмету і об'єкту не дозволяє цей процес називати самостійним податковим обліком, а допускає вживання терміну „податкові розрахунки” в системі бухгалтерського обліку.

У ПК України [7] застосовуються поняття „податковий облік”, „правила податкового обліку”, але їх сутність не розкривається. Не визначені предмет, метод податного обліку, його методичні прийоми, інформаційне забезпечення. Наприклад, відповідно до п.п.14.1.266 ПК України касовий метод для цілей оподаткування визначається як метод податкового обліку, за яким дата виникнення податкових зобов'язань визначається як дата зарахування (отримання) коштів на банківський рахунок (у касу) платника податку або дата отримання інших видів компенсацій вартості поставлених (або тих, що підлягають поставці) ним товарів (послуг), а дата виникнення права на податковий кредит визначається як дата списання коштів з банківського рахунку (видачі з каси) платника податку або дата надання інших видів компенсацій вартості поставлених (або тих, що підлягають поставці) йому товарів (послуг). Поряд з цим, у п.п.14.1.180 ПК України зазначено, що „податковий агент щодо податку на доходи фізичних осіб – юридична особа ... зобов'язані ... вести податковий облік”. Але вся необхідна інформація щодо податку на доходи фізичних осіб накопичується в системі бухгалтерського обліку, а як вести податковий облік цього податку в ПК України й інших нормативних документах роз'яснень немає. Мабуть, більш вірно було б говорити про облік податків в системі бухгалтерського обліку, а не про податковий облік. Про відсутність податкового обліку як самостійного виду обліку свідчить і зміст п.2 ст.3 Закону України від 01.07.1999 р. «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» [8], де зазначено, що податкова звітність (як власне статистична та інші види звітності) ґрунтується на даних бухгалтерського обліку. Тобто, як зазначає В.С. Лень, є облік податків, але немає такого виду обліку як податковий [6, 67].

У цьому аспекті потребує дослідження та вирішення на законодавчому рівні **проблема співвідношення та уніфікації бухгалтерського обліку й податкового**. ПК України зроблено крок до наближення бухгалтерського обліку і податкового, однак не розв'язано проблеми *(безумовно, позитивним моментом є скасування правила „першої події” при обрахунку податку на прибуток, однак заміна цієї „першої події” бухгалтерським методом нарахувань для податку на прибуток при збереженні „першої події” для податку на додану вартість є децю нелогічною, такою, що суперечить економіко-правовій сутності як бухгалтерського обліку, так і податкового)*. Окрім цього, окремими позитивними результатами на шляху до, так званої, гармонізації бухгалтерського та податкового обліку є також: відмова ПК України від особливих „податкових” понять на користь термінології, що використовується в бухгалтерському обліку; відмова від особливого розрахунку амортизації з використанням податкового методу на користь існуючих у бухгалтерському обліку п'яти методів нарахування амортизації; вимога використовувати при розрахунку оподаткованого прибутку первинні документи і зведені реєстри бухгалтерського обліку.

В економіко-правовій науці можна виділити *дві концепції співіснування систем бухгалтерського та податкового обліку*: континентальна та англо-американська.

*Континентальна концепція* взаємозв'язку бухгалтерського обліку та оподаткування виникла в ХІХ ст. У Пруссії, де було введено правило: сума балансового прибутку повинна дорівнювати сумі прибутку до оподаткування. У державах з континентальною моделлю побудови взаємозв'язків бухгалтерського та податкового обліку (Німеччина, Італія, Швейцарія, Швеція, Бельгія, Франція та ін.) система бухгалтерського обліку формується та функціонує під сильною та безпосередньою дією оподаткування. Для цих держав характерним є законодавче регулювання обліку; тісний взаємозв'язок підприємств з банками, які є основними постачальниками капіталу; орієнтація обліку на державні потреби оподаткування та макроекономічного регулювання; консерватизм облікової практики. Облікова практика цих держав сформована під впливом пріоритетності інтересів держави і тому спрямована, перш за все, на задоволення вимог уряду щодо питань оподаткування (щоправда, ступінь підпорядкованості системи оподаткування нормам бухгалтерського обліку у цих державах різняться). *Англо-американська концепція* співіснування систем бухгалтерського обліку та оподаткування виникла у Великобританії. Її найважливіший принцип базується на тому, що балансовий прибуток принципово відрізняється від прибутку, розрахованого з метою оподаткування. Відмінність у розумінні бухгалтерського та оподаткованого прибутку викликана орієнтацією бухгалтерської звітності на інтереси широкого кола інвесторів, що обумовлено високо розвинутим ринком цінних паперів, а також відсутністю законодавчого регулювання обліку (правила ведення та складання фінансової звітності регламентуються стандартами, які розробляються професійними організаціями бухгалтерів). Таким чином, англо-американська модель передбачає паралельне існування бухгалтерського та податкового обліку. Ведення двох систем переслідуює виконання різних завдань, поставлених перед ними. З огляду на викладене, незрозумілою та нелогічною видається тенденція поступу України до англо-американської концепції, замість історично зумовленої на вітчизняних теренах континентальної.

В Україні, щоправда, формування податкового обліку мало свою специфіку, пов'язану з переходом від командно-адміністративної економічної системи до ринкової. Якщо ж говорити точніше, то в 90-х рр. ХХ ст. в Україні спостерігалось не стільки виділення податкового обліку з бухгалтерського, скільки перетворення вітчизняного бухгалтерського обліку на податковий. До 1997 р. у вітчизняному податковому законодавстві не було потреби у податковому обліку, оскільки діючий рівень як оподаткування, так і системи бухгалтерського обліку повністю надавали змогу виконувати покладені на них завдання. До завдань податкового обліку первинно, відповідно до Закону України „Про оподаткування прибутку підприємств” [9], було віднесено лише порядок обчислення податку на прибуток. У подальшому до сфери податкового обліку було віднесено відображення податку на додану вартість, акцизного збору, місцевих податків і обов'язкових платежів різних рівнів. На сьогоднішній день і досі залишається невирішеними питання: чи потрібен податковий облік взагалі? Чи слід примушувати кожного суб'єкта господарювання та його бухгалтерських працівників вести три бухгалтерії, ускладнюючи їм роботу? Адже на практиці це призвело до того, що на підприємстві бухгалтерський облік, крім податкових розрахунків, належним чином не ведеться. Для вітчизняної практики господарювання, а також оподаткування суб'єктів господарської діяльності, характерна різноманітність видів і ставок податків, складність обчислення податкових позицій, у результаті чого значно зріс обсяг облікової роботи бухгалтерських служб щодо розрахунків податків і платежів. Це призвело до виникнення терміну „податковий облік”. На сторінках вітчизняних наукових і практичних видань із бухгалтерського обліку визначення податкового обліку як системи не знайшло підтвердження, а на практиці до його змісту входить вся сукупність облікової роботи щодо розрахунків з бюджетом. Крім цього, необхідність вести, як мінімум бухгалтерський, до складу якого входять фінансовий та внутрішньогосподарський (управлінський), а також податковий облік, створює безліч проблем організаційного, технічного, методологічного та правового характеру. Так, за даними Світового банку, Україна входить у десятку країн з найбільш складними умовами розрахунку і сплати податків і займає 181 місце з 183 країн, що потрапили до рейтингу. На 182 місці – Центральноафриканська республіка, а на 183 місці – Беларусь. При цьому Україна має найбільшу кількість податків та обов'язкових зборів (платежів) на рік – 135, займаючи в цьому рейтингу останнє місце. На розрахунок та сплату податків вітчизняні господарюючі суб'єкти витрачають 657 годин на рік [10].

Сьогодні маємо ситуацію, при якій *бухгалтерський облік будується за патримоніальною диграфічною системою, а податковий – за камеральною. Патримоніальна система* орієнтована на облік наявності та руху майна, доходів і витрат: сприймається як наслідок цього руху. *Камеральна система* орієнтована на облік грошових потоків, доходів та витрат, стану і руху майна: розглядається як наслідок виконання бюджету, причому в камеральній бухгалтерії реєстрації підлягають не лише витрати і доходи, а й виникнення прав на їх здійснення або отримання.

Основною причиною виділення в окрему підсистему податкового обліку вчені переважно називають різне спрямування інформації, пристосованої до користувачів: одну – для потреб інвесторів, які приймають рішення про вкладення коштів та/або майна в підприємства; іншу – для податкових органів, на думку яких, визначений саме за їх правилами прибуток, що підлягає оподаткуванню, є найточнішим та найправильнішим. Таким чином, виходить ззовні цілісна система, що слугує одночасно протилежним цілям різних суб'єктів і залишається цілісною завдяки не внутрішній єдності, а зовнішнім факторам (нормативним приписам). У той же час, при відсутності ефективного власника як головного споживача фінансово-господарської інформації повне відокремлення бухгалтерського обліку від податкового матиме серйозні негативні наслідки для першого. У вітчизняній господарській системі (за винятком хіба що банківської сфери та органів статистики) поки що практично незадіяною залишається бухгалтерська інформація при прийнятті економічних рішень. Ні інвестори, ні кредитори, ні профспілкові органи не відчувають реальної необхідності в проведенні детального фінансового аналізу діяльності підприємства, не бачать сфер застосування результатів цього аналізу і вигод, які можна отримати з його допомогою. У зарубіжній практиці господарювання за рівнем використання даних бухгалтерського обліку для формування показників про зобов'язання підприємства перед бюджетом виділяють три його види: 1) бухгалтерський податковий облік, показники якого формуються за даними бухгалтерського обліку; 2) змішаний податковий облік, показники якого формуються за даними бухгалтерського обліку, але з метою оподаткування застосовуються окремі методи; 3) відокремлений податковий облік, показники якого формуються без участі даних бухгалтерського обліку. В Україні ж вихідна інформація про стан зобов'язань перед бюджетами формується за даними бухгалтерського обліку. Саме системою бухгалтерського обліку акумулюється й узагальнюється інформація про нарахування та сплату податків до бюджетів різних рівнів, позабюджетних фондів, місцевих податків і зборів, яка подається до органів державної податкової служби у вигляді податкової звітності.

Бухгалтерський та податковий облік на сьогодні, як вже зазначалось, мають *різні завдання. Завдання бухгалтерського обліку* – забезпечити формування повної та достовірної інформації про діяльність підприємства та його майновий стан для контролю за доцільністю господарських операцій, використання матеріальних, трудових і фінансових ресурсів, а також виявленням внутрішньогосподарських резервів забезпечення фінансової стійкості підприємства. *Завдання податкового обліку* – забезпечити формування повної та достовірної інформації з метою оподаткування господарських операцій та контролю за правильністю розрахунку, повнотою та своєчасністю сплати податків у бюджет. Отже, *бухгалтерський облік* має на меті надання достовірної інформації про фінансовий стан суб'єкта господарювання як для внутрішнього (управлінський облік), так і для зовнішнього (фінансовий облік) користувача (наприклад, потенційного інвестора), натомість *податковий облік* виконує фіскальні та регуляторні функції. Тому певні розбіжності між зазначеними системами обліку будуть існувати завжди. Поряд з цим *бухгалтерський облік* – це упорядкована система реєстрів, із затвердженим планом рахунків, своєю аналітикою, завдяки чому досягається досить високий ступінь об'єктивності фінансових показників [12]. На сьогодні бухгалтерський облік в Україні базується на П(С)БО, які відповідають у цілому вимогам МСБО і в найбільшій мірі інтегровані до системи обліку ЄС. Це надзвичайно важливий аспект у світлі обраного Україною напрямку розвитку економіки – європейського вибору розвитку інвестиційної моделі економіки. Тому, незалежно від призначення двох систем обліку – податкового та бухгалтерського, завжди існує необхідність співставності двох систем і виявлення причин розбіжностей, якщо показники однієї системи різко відрізняються від показників іншої [11, 21-22]. У зв'язку з цим виникає необхідність спрощення податкового обліку, максимального наближення його показників до системи бухгалтерського обліку, що є надзвичайно важливим моментом щодо підвищення контрольованості господарських операцій та попередження ухилень від оподаткування з боку



суб'єктів господарювання. Система подвійного обліку (а точніше потрійного, якщо врахувати поділ бухгалтерського обліку на фінансовий та управлінський) є обтяжливою для суб'єктів господарювання (як, відповідно, платників податків) і завищує собівартість (виготовленої продукції, виконуваних робіт, надаваних послуг), є складною в адмініструванні податкових надходжень, перешкоджає в питаннях прогнозування доходної частини бюджету, оскільки плани економічного розвитку країни (її економіки в цілому) використовують статистичні дані і не можуть використовувати податкову звітність як таку, що надає звітність неповного кола господарюючих суб'єктів, а лише платників податків.

Прикрим фактом є те, що, у зв'язку існуванням податного обліку, у реальній практиці господарювання бухгалтерський облік є переважно забутим та занедбаним, не ведеться так, як це мало б бути згідно з вимогами чинного господарського та/або бухгалтерського законодавства. Бухгалтерський облік в Україні не виконує свого основного завдання та функціонального призначення, оскільки майже повністю заміщається податковим. Річ у тім, що відсутній контроль за веденням бухгалтерського обліку вітчизняними суб'єктами господарювання з боку державних інституцій. Більшість суб'єктів господарювання веде в основному податковий облік, оскільки за помилки, допущені у ньому, передбачена неабияка відповідальність. Що ж стосується бухгалтерського обліку, то він часто ведеться формально, а фінансова звітність складається з порушеннями встановлених правил, оскільки відповідальності за її достовірність практично немає. Органи державної податкової служби „маніпулюють” своїми вимогами і правилами, серед яких найбільш відомими є амортизація і витрати майбутніх періодів. Податковий (фіскальний) облік зовсім не цікавий суб'єктам господарювання як користувачам, і вони б його не вели, якби податкове законодавство, зокрема ПК України, не зобов'язувало їх це робити під загрозою застосування штрафних санкцій та/або інших форм відповідальності (господарсько-правової, адміністративної, кримінальної тощо). Більше того, він спричиняє додаткові витрати, що не можуть бути компенсованими будь-яким доходом. У такому обліку зацікавлена тільки держава, в особі органів державної податкової служби, причому вони є єдиним користувачем інформації, що надається фіскальним обліком. Найточніший облік, як відомо, там, де найвибагливіший користувач. В Україні такий користувач представлений в особі державної податкової служби. Кожен бухгалтер знає про відповідальність та можливі наслідки допущених помилок, а тому і приділяє особливу увагу саме веденню податного обліку. Податковий облік, так би мовити, „вийшов” за межі системи бухгалтерського обліку (зокрема, у частині податків на прибуток, на додану вартість тощо), „не вписується” в неї, а тому і отримав власну назву. Ще з часів прийняття законів про податок на додану вартість та оподаткування прибутку (попередників нинішнього ПК України) триває дискусія про місце податного обліку, оскільки немає однозначної відповіді на питання, – він перебуває в системі бухгалтерського обліку чи поза нею. За винятком податкових органів, потенційні користувачі (інвестори, контрагенти тощо) не проявляють до неї належного інтересу, а тому не перетворилися на реальних зацікавлених користувачів. В той же час, поділ обліку суб'єкта господарювання на підсистеми є досить умовним, оскільки фінансовий, управлінський (бухгалтерський облік), як і податковий облік, в переважній більшості випадків ведуться на підприємствах єдиним структурним підрозділом – бухгалтерією, на підставі одних і тих же первинних документів.

У період фінансової та економічної кризи значення бухгалтерської інформації не тільки не зменшується, а навпаки, зростає. Як правильно зазначають І. Белоусова, С. Голов, без якісної облікової інформації неможливо визначити шляхи скорочення витрат і прийняти правильні управлінські рішення як на рівні окремого суб'єкта господарювання, так і на рівні держави [13]. Забезпечити наявність такої інформації в умовах чинного Закону України „Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні” дуже важко, оскільки майже відсутній контроль за веденням бухгалтерського обліку вітчизняними господарюючими суб'єктами з боку державних інституцій. Більшість підприємств веде в основному податковий облік, оскільки за помилки, допущені за його наслідками, передбачена жорстка відповідальність. Стосовно ж бухгалтерського обліку, то він часто ведеться лише формально, а фінансова звітність складається з порушенням встановлених правил, оскільки відповідальності за її достовірність не передбачено чинним законодавством. Таким чином, паралельне існування бухгалтерського та податкового обліку з домінуванням останнього, відсутність зовнішніх стимулів щодо ведення на належному рівні, відповідно до нормативних вимог якісного обліку, і, як наслідок,

низький рівень бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності, створюють проблеми як на мікроекономічному рівні (відсутня надійна інформаційна база для прийняття обґрунтованих управлінських рішень), так і на макроекономічному (немає достовірної картини загального стану економіки, відсутня надійна база для загальнодержавного планування).

Необхідність зближення (уніфікації) бухгалтерського обліку та податкового набуває державної ваги. У сучасних умовах господарювання, на наш погляд, відсутні об'єктивні передумови для існування окремої підсистеми господарського обліку – так званого, „податкового” обліку, оскільки податкові розрахунки є технічним прийомом бухгалтерського обліку, який призначений для обчислення податкового зобов'язання щодо податків (зборів), належного до сплати в бюджет, за даними бухгалтерського обліку, а також для формування податкової звітності. У кожному разі є також підстави для висновку, що фінансова, податкова, статистична та інші види звітності, що використовують грошовий вимірник ґрунтуються на даних бухгалтерського обліку (свідченням цьому є також і положення ч.3 ст.3 Закону України „Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні”). А останній, незважаючи ні на що, необхідно, на нашу думку, розглядати саме як єдину інформаційну систему, що використовується для всіх функцій і завдань управління сферою господарювання. Лише єдина система бухгалтерського обліку дає змогу в своїх межах організувати оперативний облік, слугує базою для визначення макроекономічних показників, має майбутнє. Єдина система обліку – гарант довіри суспільства до обліку та звітності. Вона, в першу чергу, повинна забезпечувати інформацією процес управління з метою ефективного використання ресурсів та збереження власності. На підставі показників, що формуються в системі бухгалтерського обліку, повинні визначатися і показними звітів для різних користувачів. У такому випадку забезпечується економія праці при реєстрації інформації та її підготовки для різних цілей. Неправильно і недоцільно, до того ж і дорого, організувати в межах одного суб'єкта господарювання декілька облікових систем. А тому, вважаємо, говорити про окремі самостійні системи (фінансовий, управлінський та податковий обліки) з властивий кожній системі обов'язковими елементами (свої об'єкти, оцінка, порядок визнання й класифікація, свої документи, реєстри та форми звітності) не можна. Є, хіба що, підсистеми єдиного бухгалтерського обліку, що націлений на забезпечення процесу управління шляхом надання відповідної інформації, на збереження власності через суцільну реєстрацію всіх операцій, що мають вплив на стан майна та джерел його утворення, на визначення тих агрегованих фінансових показників, що цікавлять реальних та потенційних інвесторів та кредиторів. На основі бухгалтерського обліку формується бухгалтерська звітність, призначена для внутрішніх (управлінська звітність) або зовнішніх (фінансова, податкова) користувачів.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Загородній А.Г. Фінансовий словник / А.Г. Загородній, Г.Л. Вознюк, Т.С. Смовженко; [З-те вид., випр. і доп.]. – К.: Тов-во «Знання», КОО, 2000. – 608 с.
2. Сердюк В. М. Податковий облік: навч. посібник / В.М. Сердюк. – К.: ЦУЛ, 2005. – 312 с.
3. Мінаєва О.М. Правове регулювання податкового обліку в Україні / О.М. Мінаєва // Науковий вісник національної академії ДПС України. – 2004. – № 25. – С. 241–246.
4. Швець В.Г. Теорія бухгалтерського обліку / В.Г. Швець. – К.: Знання, 2006. – 525 с.
5. Бухгалтерський податковий облік: навч. посібник / [за ред. Ф.Ф. Бутинця, С.Л. Берези]. – Житомир: ЖІТІ, 2004. – 384 с.
6. Лень В.С. Господарський облік: дефініція та зміст / В.С. Лень // Чернігівський науковий часопис. Серія 1. Економіка і управління. – 2011. – № 1. – С. 62–68.
7. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року / Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17, Ст. 112.
8. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні: Закон України від 16 липня 1999 року / Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 40. – Ст. 365.
9. Про оподаткування прибутку підприємств: Закон України від 28 грудня 1994 року / Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 4. – Ст. 28 (закон втратив чинність з

01 квітня 2011 року відповідно до прикінцевих положень Податкового кодексу України від 2 грудня 2010 року, окрім п. 1.20. ст. 1 цього Закону, який діє до 01 січня 2013 року).

10. Кравченко О.В. Гармонізація податкового та бухгалтерського обліку в контексті забезпечення ефективності діяльності суб'єктів господарювання / О.В. Кравченко, Ю.Б. Слободяник, Ю.М. Тимошенко // Міжнародна наукова Internet-конференція [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.doingbusiness.org/reports/doing-business/doing-business-2011.2>.
11. Адамик О. Податок на прибуток: конфлікт норм податкового законодавства із положеннями бухгалтерського обліку / О. Адамик // Економіка. Фінанси. Право. – 2002. – № 4. – С. 21–22.
12. Щодо бухгалтерського та податкового обліку: лист Міністерства фінансів України від 25 липня 2002 року // Комп'ютерна правова система “Нормативні акти України”: база даних ЗАТ «Інформтехнологія» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nau.kiev.ua>.
13. Белоусова І. Ефективні антикризові заходи потребують сильної і сучасної бухгалтерської професії / І. Белоусова, С. Голов // Голос України. – 2009. – 19 березня. – № 49 (45-49).

## РОЗДІЛ VI. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.9

### СИСТЕМА ФУНКЦІЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Гуржій Т.О., д.ю.н., ст. наук. співробітник, професор

*Київський національний торговельно-економічний університет*

У статті розглянуто питання функцій адміністративно-процесуального права. Визначений перелік загально-соціальних та спеціально-юридичних функцій адміністративно-процесуальної галузі. Розроблені критерії їх загальної класифікації. Надано детальну характеристику політичної, економічної, виховної, регулятивної, охоронної та інших функцій адміністративно-процесуального права.

*Ключові слова: функція, галузь права, адміністративно-процесуальне право, загально-соціальні функції, спеціально-юридичні функції.*

Гуржий Т.А. СИСТЕМА ФУНКЦИЙ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУАЛЬНОГО ПРАВА УКРАИНЫ / Киевский национальный торгово-экономический университет, Украина

В статье рассмотрен вопрос функций административно-процесуального права. Определен перечень общесоциальных и специально-юридических функций административно-процесуальной отрасли. Разработаны критерии их общей классификации. Дана подробная характеристика политической, экономической, воспитательной, регулятивной, охранительной и других функций административно-процесуального права.

*Ключевые слова: функция, отрасль права, административно-процесуальное право, в-социальные функции, специально-юридические функции.*

Gurzhiy T.A. SYSTEM OF FUNCTIONS OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE LAW OF UKRAINE / Kiev national trade and economic university, Ukraine

In the article the question of Administrative-process Law's functions is investigated. The list of common-social and special-legislative functions of Administrative-process Law is determined. Detailed description of political, economic, educational, regulative, protective etc. Administrative-process Law's functions is given.

*Key words: function field of law, administrative and procedural law, general social functions, special-legal functions.*

На жаль, невід'ємною ознакою сучасної теорії адміністративно-процесуального права є надзвичайна нестабільність та суперечливість її понятійно-категоріального апарату. Без перебільшення можна стверджувати, що жодна інша галузева наука не зіштовхується з такою кількістю протиріч у детермінації найголовніших та найпринциповіших характеристик свого об'єкта. На сторінках юридичної літератури нерідко зустрічаються абсолютно контрадикторні підходи до розуміння адміністративного процесу, адміністративного провадження, адміністративної процедури, їх природи, обсягу і структури.

Наразі, одним із найменш досліджених питань у теорії адміністративно-процесуального права залишається питання функцій однойменної юридичної галузі. На широких теренах вітчизняної наукової літератури важко віднайти бодай декілька публікацій, присвячених відповідній проблематиці. Досі не вироблено єдиного доктринального підходу до визначення переліку функцій адміністративно-процесуального права, не розроблені критерії їх систематизації.

Між тим, наявність чітко окресленого комплексу функцій є важливою детермінантою будь-якої юридичної галузі. Саме функції здатні повною мірою відобразити активну і багатогранну роль адміністративно-процесуального права в становленні, функціонуванні та розвитку різних типів відношень, які складаються в громадянському суспільстві.

Дослідженням даної проблематики займалися такі вчені адміністративісти, як О.М. Бандурка, М.М. Тищенко, І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський, Е.Ф. Демський, А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник, О.В. Кузьменко, Е.Г. Лукьянова, А.І. Миколенко та інші.

**Метою** статті є здійснення класифікації функцій адміністративно-процесуального права, виділення головних їх груп та розкриття їхнього змісту.

Аналіз основних шляхів (каналів) впливу адміністративно-процесуальної галузі права на суспільні відносини дозволяє виділити дві групи її функцій: загально-соціальні та спеціально-юридичні функції.

I. Загально-соціальні функції адміністративно-процесуального права – це напрямки його впливу на суспільні відносини, не пов'язані з безпосередньою правовою регламентацією останніх.

Як і вся система права загалом, адміністративно-процесуальна галузь здійснює істотний детермінуючий вплив на різноманітні аспекти суспільного життя (економіку, політику, виховання тощо). Означений вплив проявляється не лише в безпосередньому регулюванні конкретних правовідносин, а й у встановленні загальних рамок (засад) функціонування та розвитку відповідних соціальних сфер – економічної, політичної, виховної. Саме останній тип впливу на суспільні відносини втілюється в загально-соціальних функціях адміністративно-процесуального права.

Серед загально-соціальних функцій адміністративно-процесуальної галузі можна виділити наступні:

- а) політична – адміністративно-процесуальне право визначає ряд концептуальних засад функціонування політичної системи країни. Наприклад, встановлюючи пріоритет інтересів, прав і свобод громадянина в його стосунках з державними суб'єктами виборчого процесу (див.: ст.2 КАСУ), адміністративно-процесуальне право окреслює такі напрямки розвитку відповідних соціальних відносин, як демократизм та забезпечення відповідальності держави перед громадянином за свою політичну діяльність.
- б) економічна – адміністративно-процесуальні норми нерідко встановлюють “правила гри” в економічній сфері, як-от: – обов'язковий порядок державної реєстрації суб'єктів та об'єктів економічної діяльності; – обов'язкове здійснення державного контролю за певними видами економічної, підприємницької і господарської діяльності; – поширення дозвільної системи на окремі види підприємницької діяльності тощо. Ці та інші правила визначають загальні форми й межі участі держави в регулюванні економічного сектора соціальних відносин.

Звичайно, адміністративно-процесуальне право не здійснює на економічні відносини настільки відчутного впливу, як це роблять деякі інші юридичні галузі: конституційне, фінансове, цивільне або земельне право. Проте ігнорувати його внесок у детермінацію напрямків розвитку соціально-економічного життя країни також не варто.

- в) виховна – адміністративно-процесуальне право виявляє специфічний педагогічний вплив на особу, формуючи в неї мотиви правомірної поведінки. На відміну від ряду матеріальних галузей, адміністративно-процесуальне право практично не містить спеціальних норм, які б прямо декларували його виховну функцію. До таких можна віднести хіба що статтю 245 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Загалом, виховна функція адміністративно-процесуального права реалізується шляхом встановлення необхідних процесуальних заборон та забезпечення невідворотності настання несприятливих наслідків за їх порушення. Так, наприклад, Кодекс адміністративного судочинства України передбачає кримінальну відповідальність свідка, експерта, перекладача за дачу неправдивих показань у справі (ст.65, 66, 68 КАСУ). Стаття 269 КАСУ містить перелік заходів процесуального примусу, які застосовуються до порушників правил адміністративного судочинства. Кодекс України про адміністративні правопорушення закріплює підстави примусового приводу особи до органу внутрішніх справ або суду (ст.268 КУпАП) і т.д. Усі ці норми, окрім своєї безпосередньої мети (забезпечення відповідальності за конкретне процесуальне порушення), сприяють загальній справі виховання громадян у дусі неухильного додержання вимог діючого законодавства.

- г) інформаційна (комунікативна) функція адміністративно-процесуальної галузі впливає із такої загальної властивості права, як формальна визначеність. Знаходячи матеріальне вираження в різноманітних офіційних документах, адміністративно-процесуальні норми стають джерелом соціально-значущої інформації. Вони інформують суспільство про способи юридичного регулювання кореспондуючих суспільних відносин, про загальні

вимоги до поведінки їх учасників, про об'єкти державної охорони, про обов'язковість негативних наслідків неправомірних дій і т.д. Таким чином, адміністративно-процесуальне право виступає засобом комунікації між суб'єктом та об'єктом управління, "посередником" між законодавцем і суспільством, між творцями юридичних норм та їх адресатами.

- д) оціночна – як і будь-яка інша юридична галузь, адміністративно-процесуальне право є важливим інструментом розкриття соціального змісту людської поведінки. Втілюючи волю демократичного суспільства, адміністративно-процесуальне право закріплює концептуальні засади нормального функціонування відповідного сектора соціальних відносин. Тим самим воно окреслює рамки, у межах яких діяльність учасників цих відносин розглядається як позитивна, негативна або нейтральна.

Адміністративно-процесуальне право визначає безконфліктні, соціально-допустимі шляхи й засоби реалізації потреб людини (правомірна поведінка). Одночасно воно вказує на ті форми задоволення індивідуальних потреб, що є неприйнятними, з точки зору суспільного життя (правопорушення). Словом, адміністративно-процесуальне право – це оціночний критерій, за яким конкретні прояви людської поведінки ідентифікуються як суспільно-корисні, суспільно-нейтральні або суспільно-шкідливі (небезпечні).

II. Спеціально-юридичні функції адміністративно-процесуального права обумовлені безпосереднім регулятивним впливом норм цієї галузі на відповідний сектор суспільних відносин.

Зазначені функції можна вважати первинними по відношенню до загально-соціальних. Останні виявляють лише генеральний вплив на певні аспекти суспільного життя. Натомість, спеціально-юридичні функції напряду впливають із властивості юридичних норм здійснювати регламентацію конкретних соціальних відношень. Вони обумовлюються самою природою юридичного права, його роллю універсального регулятора відносин у суспільстві.

Загально-соціальні функції адміністративно-процесуальної галузі не можуть існувати поза спеціально-юридичними. Вони породжуються ними і через них же реалізуються. У цьому сенсі, їх вплив на суспільні відносини слід визнати опосередкованим.

Серед спеціально-юридичних функцій адміністративно-процесуального права виділяють регулятивну та охоронну функції:

Регулятивна функція адміністративно-процесуального права спрямована на урегулювання адміністративно-процесуальних відносин шляхом закріплення бажаної поведінки їх суб'єктів. Дана функція носить креативний характер. За її допомогою адміністративно-процесуальне право шляхом позитивного, стимулюючого впливу сприяє розвиткові найцінніших зв'язків у відповідній соціальній сфері.

Зазвичай, регулятивна функція адміністративно-процесуальної галузі забезпечується різноманітними юридичними стимулами: заохоченнями, пільгами, дозволами, рекомендаціями тощо. Означені стимули сприяють стабільному функціонуванню адміністративно-процесуальних відносин, відкриваючи простір для активності, ініціативи, творчості кожного їх учасника.

Формами реалізації регулятивної функції виступають:

- закріплення в адміністративно-процесуальних нормах певних юридичних фактів, а також заходів заохочення, пільг, привілей, дозволів, які застосовуються у випадку їх настання;
- установлення та зміна правового статусу суб'єктів адміністративно-процесуального права;
- фіксація моделей адміністративно-процесуальних правовідносин;
- встановлення загальнодозволяючого (дозволено все, крім того, що заборонено законом) або спеціально-дозволяючого (заборонено все, крім того, що дозволено законом) типу правового регулювання і т.д.

Регулятивна функція адміністративно-процесуального права конкретизується у двох своїх різновидах: регулятивно-статичній та регулятивно-динамічній функціях:

- 1) Регулятивно-статична функція (функція упорядкування, стабілізації відповідних соціальних зв'язків та відношень) найбільш виразно проявляється при визначенні правового статусу суб'єктів адміністративного процесу:
- у закріпленні прав і свобод різноманітних учасників адміністративного процесу;
  - у встановленні заборон на їх обмеження;
  - у визначенні компетенції суб'єктів адміністративної юрисдикції тощо.

Вона з максимальною повнотою відображає природу права, як мірила ступеня свободи, можливостей та обґрунтованості поведінки його носіїв. Згідно з цією функцією, учасникам адміністративного процесу (органам державної влади, організаціям, підприємствам, установам, громадянам та ін.) надаються певні повноваження, у межах яких вони діють на власний розсуд.

Регулятивно-статична функція адміністративно-процесуального права реалізується за допомогою уповноважуючих та забороняючих норм цієї галузі, на основі яких виникають правовідносини “пасивного типу”. У подібних ситуаціях суб'єкти адміністративно-процесуального права проявляють правову активність лише за власною ініціативою.

Так, відповідно до ст.49 Кодексу адміністративного судочинства України, учасники судового розгляду справи мають право:

- знайомитися з матеріалами справи;
- заявляти клопотання і відводи;
- давати усні та письмові пояснення, доводи та заперечення;
- подавати докази, брати участь у дослідженні доказів; висловлювати свою думку з питань, які виникають під час розгляду справи та ін. Згідно з іншою нормою названого Кодексу, суд не може обмежувати дебати певним часом (див.: п.6 ст.152 КАСУ).

І в першому (уповноважуюча норма), і в другому (забороняюча норма) випадках учасники адміністративно-позовного провадження самі вправі обирати варіант майбутньої поведінки:

- заявляти або не заявляти відвід судді (спеціаліста, експерта, перекладача...);
- брати участь у дослідженні доказів чи ні;
- завершувати або продовжувати промову на судових дебатах і т.п.

- 2) Регулятивно-динамічна функція адміністративно-процесуального права проявляється в “спонуканні” суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин до правової активності. За допомогою цієї функції галузеві норми обмежують адміністративно-процесуальну діяльність суворими рамками, скеровують її у потрібному руслі. При цьому свобода волевиявлення суб'єктів суттєво обмежується. Фактично вони не мають альтернативних варіантів поведінки, окрім встановленого адміністративно-процесуальними нормами.

Водночас, регулятивно-динамічна функція дає рушійний імпульс правовій поведінці суб'єктів галузевих правовідносин. Останні не можуть самостійно вирішувати, яким чином вони будуть діяти в майбутньому, а отже – й відмовитись від правової поведінки як такої.

Даний вид регулятивної функції втілюється в правовідносинах “активного” типу і реалізується за допомогою зобов'язуючих та забороняючих адміністративно-процесуальних норм. Зокрема, чинне законодавство закріплює:

- обов'язок свідка з'явитися за викликом суду (див.: ст.272 КУпАП та ст.65 КАСУ);
- обов'язок суб'єкта отримати у встановленому порядку дозвіл на виготовлення, придбання, зберігання, використання, облік та охорону об'єктів дозвільної системи (п.9 Положення про дозвільну систему);
- заборону відмови в прийнятті звернень громадян до розгляду уповноваженими суб'єктами (ст.7 Закону про звернення громадян) тощо.

Як неважко помітити, у всіх зазначених випадках суб'єкти адміністративно-процесуального права проявляють правову активність в обов'язковому порядку.

Охоронна функція адміністративно-процесуального права спрямована на захист найбільш важливих соціальних зв'язків. Потреба в ній виникає тоді, коли нормальний процес функціонування й розвитку кореспондуючих суспільних відносин зустрічає на своєму шляху істотні перепони. Подолати ці перепони допомагають різноманітні правові обмеження (обов'язки, заборони, санкції тощо), основним завданням яких є охорона інтересів особи та суспільства.

Таким чином, дана функція адміністративно-процесуального права проявляється одразу в кількох аспектах:

По-перше, вона направлена на охорону основоположних соціальних цінностей: життя, здоров'я, честі, гідності, недоторканості й безпеки людини, власності, правопорядку, демократії, верховенства права та ін. Означений напрямок впливу на суспільні відносини зумовлюється належністю адміністративно-процесуальної галузі до загальної системи права. Будучи органічним елементом цієї системи, адміністративно-процесуальне право підпорядковується всім її закономірностям, у тому числі – щодо реалізації завдання по охороні ключових соціальних відношень.

Згаданий аспект охоронної функції може знаходити відображення в окремих нормах адміністративно-процесуального законодавства. Приміром, Закон про звернення громадян (який регламентує порядок здійснення однойменного адміністративного провадження) ставить за мету: “Забезпечення громадянам України можливості для ...відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення” (див.: преамбулу вказаного Закону).

По-друге, захисний вплив адміністративно-процесуальної галузі поширюється на визначені сфери правовідносин (у даному випадку охоронна функція носить міжгалузевий характер). Регулюючи порядок застосування матеріальних норм інших юридичних галузей, адміністративно-процесуальне право забезпечує не лише реалізацію закріплених ними соціальних відношень, але і їх захист. Адже за відсутності адміністративно-процесуального механізму реалізації, значна кількість матеріальних норм є безсилими, а, головне – бездієвими. У свою чергу, бездієвість матеріальних норм призводить до нестабільності функціонування регламентованих ними соціальних зв'язків, які залишаються беззахисними та нежиттєздатними.

Представлений аспект охоронної функції може отримувати часткове закріплення на законодавчому рівні. Наприклад, ст.2 КАСУ у якості основного завдання адміністративного судочинства визначає: “захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій...”. Як бачимо, законодавець веде мову про захист прав і свобод не в загальному контексті, а суттєво їх конкретизує. Зокрема, чітко окреслюються сфера функціонування охоронюваних суспільних відносин (публічно-правова), коло їх учасників (фізичні та юридичні особи, органи державної влади, місцевого самоврядування та ін.), а також суб'єкти можливого негативного впливу на ці відносини (суб'єкти державно-владних повноважень).

По-третє, охоронний вплив адміністративно-процесуального права скеровується всередину самої адміністративно-процесуальної сфери. Нерідко одні адміністративно-процесуальні норми покликані захищати суспільні відносини, регламентовані іншими нормами цієї ж галузі. Тому відповідний прояв охоронної функції можна визначити як внутрігалузевий.

Так, згідно зі статтею 117 КАСУ, суд з метою забезпечення адміністративного позову має право зупинити дію рішення суб'єкта владних повноважень чи його окремих положень, а також заборонити йому вчиняти певні дії. Відповідно до ст.24 Закону України “Про виконавче провадження”, з метою забезпечення виконання рішення про майнові стягнення, державний виконавець вправі накласти арешт на майно боржника (крім коштів) та оголосити заборону на його відчуження тощо.



Досить часто внутрігалузева охоронна функція забезпечується різноманітними заходами адміністративно-процесуального примусу. Наприклад, у разі неявки правопорушника на виклик органу внутрішніх справ або судді, його може бути піддано приводу (ст.268 КУпАП). Для складення протоколу про адміністративний делікт, якщо його неможливо скласти на місці вчинення правопорушення, допускається адміністративне затримання громадянина (ст.260 КУпАП, ст.374 Митного Кодексу України). З метою забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ про адміністративні делікти, а також з метою виконання постанов по цих справах, в особи можуть бути вилучені речі та документи (ст.260 КУпАП) і т.д.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративний процес: підручник [для вищих навч. закл] / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К.: Літера ЛТД, 2001. – 336 с. (рос. мовою).
2. Адміністративний процес: навчальний посібник / І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський. – К.: ГАН, 2003. – 256 с.
3. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навчальний посібник / Е.Ф. Демський. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
4. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України: навчальний посібник / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К.: Прецедент, 2007. – 531 с.
5. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / О.В. Кузьменко, Т.О. Гуржій ; за заг. ред. О.В. Кузьменко. – К.: Атака, 2007. – 416 с.

УДК 343.924

### НАСТУПНИЦТВО В НАУЦІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Миколенко О.І., д.ю.н., професор

*Одеський національний університет імені І.І. Мечникова*

Розкрито зміст та взаємозв'язок понять „наступництво в праві” і „наступництво в науці”. Досліджується наступництво в науці адміністративного права та його вплив на розвиток сучасної адміністративної науки.

*Ключові слова: наступництво в праві, наступництво в науці, наука адміністративного права, самобутність національної адміністративної науки.*

Миколенко А.И. ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ В НАУКЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА / Одесский национальный университет имени И.И. Мечникова, Украина

Раскрыты содержание и взаимосвязь понятий «преемственность в праве» и «преемственность в науке». Исследуется преемственность в науке административного права и ее влияние на развитие современной административной науки.

*Ключевые слова: преемственность в праве, преемственность в науке, наука административного права, самобытность национальной административной науки.*

Mikolenko A.I. CONTINUITY IN SCIENCE ADMINISTRATIVE LAW / Odessa national university of the name I.I. Mechnikov, Ukraine

The content and relationship concepts of „continuity in the law” and „continuity in science”. We study the continuity in the science of administrative law and its influence on contemporary administrative science.

*Key words: continuity in law, continuity in science, the science of administrative law, national identity of Administrative Sciences.*

Обґрунтування сучасних реформ виключно закордонним досвідом чи уроками державно-правового розвитку країн Європейського Союзу, без урахування історично успадкованого досвіду, є нагальною проблемою для побудови нової правової системи України, адже в громадській, політичній та правовій свідомості відсутнє необхідне для серйозних і успішних перетворень розуміння в оцінці минулого і його значення для сучасності та майбутнього країни. Сьогодні набули поширення такі дві суперечливі думки: 1) консервативне ставлення до

правової спадщини, яке стверджує, що розвиток правової системи України можливий виключно за рахунок внутрішнього ресурсу, який базується на історичному досвіді, і 2) радикально-нігілістичне ставлення до правової спадщини, яке стверджує, що розвиток правової системи України повинен здійснюватись не на підставі догм радянського права, а за рахунок досвіду провідних європейських країн. Як завжди і буває, істина знаходиться десь посередині, тобто повноцінний розвиток правової системи України можливий лише в мовах достойного ставлення до вітчизняної правової спадщини та обміркованого використання досвіду державно-правового будівництва країн світу.

Вважаємо, що проблема оновлення правових систем не тільки безпосередньо пов'язана з правовою ситуацією, що склалася на даний момент в країні, а й повинна бути осмислена в історичному контексті.

Відомо, що важливе значення в реформуванні правової системи держави належить адміністративному праву. Свого часу (друга половина 90-х років ХХ століття) були розпочаті розробки двох концепцій – концепції реформи адміністративного права (розпорядженням КМ України від 12 травня 1997 року була створена робоча група по розробці концепції реформи адміністративного права) та концепції адміністративної реформи (постановою Президії Верховної Ради України від 13 червня 1995 року доручалося постійній комісії Верховної Ради України з питань правової політики і судово-правової реформи розробити до 1 жовтня 1995 р. проект Концепції адміністративної реформи, а указом Президента України від 7 липня 1997 року була створена Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи).

Дивним є той, факт, що концепція реформи адміністративного права так і не була необхідним чином зафіксована у правових актах, хоча у вересні 2000 року Проект постанови Верховної Ради України «Про Концепцію реформи адміністративного права» був розроблений і запропонований для прийняття. Розроблена ж концепція адміністративної реформи [5] озброїла вчених і політиків лише орієнтирами, до яких потрібно прагнути. Але в Концепції так і не було сказано у який спосіб та за допомогою яких засобів і методик ці орієнтири слід було досягати. Тому так і вийшло, що адміністративна реформа без реформи адміністративного права здатна лише на сміливе «експериментаторство», яке не завжди призводить до кінцевого і позитивного результату.

Взагалі перехідний період у розвитку адміністративного права України, тобто перехід від радянської доктрини адміністративного права до європейських стандартів адміністративного права, виражається в сукупності наступних основних ознак: а) невизначеності часових рамок (наприклад, невідомо коли закінчиться адміністративна реформа), б) формуванні нового правового мислення (українське суспільство знаходиться тільки на початку цього шляху), в) активізації правотворчості (зміст численних нормативних актів вже не піддається осмисленню навіть з боку юристів, вже не кажучи про пересічних громадян), д) нестабільності законодавства (почастішали випадки, коли зміни вносяться в уже прийнятий, але такий, що не набрав чинності нормативний акт) [4].

Ці невтішні результати адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, дозволяють звернути увагу на таку категорію філософії права як «наступництво» і розглянути її в контексті розвитку галузі та науки адміністративного права.

Проблеми, пов'язані з наступництвом, довгий час залишалися недослідженими. Лише на початку 70-х років ХХ століття з'являються роботи, в яких воно стає предметом дослідження. У радянський період проблеми наступництва в праві досліджувалися в роботах Лісового В.М., Наконечної Т.В., Неновскі Н., Бродіної Є.В., Швекова Г.В. та інших вчених. Після розпаду Радянського Союзу дослідження наступництва у праві були продовжені в роботах вчених Росії та України: Головацька М.В., Литвинович Ф.Ф., Рябінін Н.О., Рибаків В.О. та ін. Не дивлячись на проведені ґрунтовні дослідження в цій сфері, рівень розробки теми ще не можна визнати задовільним. Вона залишається недостатньо дослідженою в юридичній науці. Наприклад, Рибаків В.О. зазначає, що для того, щоб тема наступництва в праві зайняла гідне місце в державно-правовій науці, необхідно значно поглибити і розширити дослідження в цій галузі. Цього вимагають завдання сучасного правового будівництва, при вирішенні яких необхідно осмислити величезні зміни, що відбулися в житті сучасної держави і права [4].

Метою написання статті є дослідження наступництва в науці адміністративного права та його впливу на розвиток сучасної адміністративної науки.

Слід зазначити, що наступництво в юридичній літературі розглядається вченими виключно в контексті нормотворчості, пов'язуючи наступництво з етапами розвитку національного права. Хотілося б підняти проблему наступництва в науці, у нашому випадку, у науці адміністративного права. Саме в цьому контексті наступництво використовується у філософії і роботах фізиків-теоретиків, присвячених питанням еволюції фізики як науки [2, 376-380; 6, 125]. Як і у випадку з вищезгаданими реформами (реформою адміністративного права та адміністративною реформою) «наступництво в праві» і «наступництво в науці» взаємопов'язані явища, але мають своє самостійне значення.

Коли мова йде про розвиток правової системи України, в тому числі і адміністративного права, то цей розвиток здійснюється наступними способами: а) інновелізацією (створення нового за змістом нормативного правового матеріалу), б) наступництвом (використання правового матеріалу власної країни), в) рецепцією (використання правового матеріалу іноземної держави), г) трансформацією і імплементацією (використання норм міжнародного права).

Аналіз результатів нормотворчості в нашій державі свідчить про те, що всі способи розвитку права, крім наступництва, широко використовуються суб'єктами правотворчої діяльності. На жаль, роль наступництва в правовому будівництві сучасної України незначна. Законодавець з упередженням ставиться до радянської правової спадщини, вважаючи, що право минулого недосконале, репресивне, переповнене марксистською ідеологією. Правова спадщина використовується не в повній мірі. Тому наступництво не є ні основою національної моделі розвитку, ні методологічною передумовою і підставою для розробки сучасної правової політики. І це в умовах, коли національний вектор розвитку права має забезпечуватись, в тому числі, і генетичною властивістю наступництва в праві, що набуває свого прояву в правовому менталітеті, правовому мисленні, національній мові, історичній пам'яті. Правовий менталітет бере на себе функції збереження придбаних у минулому правових цінностей, їх самотності. Правове мислення акумулює весь попередній соціально-юридичний досвід. Історична пам'ять висловлює здатність зберігати і передавати соціальну інформацію про право за допомогою створених правових кодів. Національна мова служить своєрідною внутрішньою формою правових актів, з неї формуються всі правові категорії [4].

Наступництво в праві не можливе без наступництва в науці, яке виражає нерозривність усього пізнання дійсності як внутрішньо єдиного процесу зміни ідей, принципів, теорій, понять, методів наукового дослідження. При цьому кожна більш висока сходинка в розвитку науки виникає на основі попередньої чи попередніх сходинок зі збереженням усього цінного, що було накопичено раніше [2, 376-380].

Сьогодні виникає відчуття розриву зв'язків наступництва між адміністративною наукою минулого і сучасною адміністративною наукою. Наприклад, А. Ейнштейн і Л. Інфельд, характеризуючи наступництво в науці фізиці, писали, що створення нової теорії не схоже на руйнування старої комори і зведення на її місці хмарочоса. Цей процес, на думку вчених, схожий на сходження на гору, яке відкриває нові й широкі види, що показують несподівані зв'язки між нашою відправною точкою і її багатим оточенням. При цьому, точка відправлення для нас залишається помітною, хоча і здається меншою та становить крихітну частину великого ландшафту, що відкрився нашому погляду [6, 125]. Але, як виявити наявність або відсутність наступництва в науці, коли мова йде не фізику, як науку, яка безпосередньо не залежить від соціально-політичного устрою суспільства, а про науку адміністративного права, зміст якої напряму залежить від політичного режиму, що існує в державі. Наприклад, Рибаків В.О. заявляє, що наступництво у праві - явище об'єктивне. Він вважає, що заперечення радянськими вченими і політиками зв'язків наступництва з правом царської Росії є помилковим. Ці зв'язки мали реальне існування і були широко представлені в цивільному, кримінальному, трудовому та інших галузях законодавства, набували свого прояву в сутності, формі і змісті радянського права, поширювалися на весь його пролетарський період [4]. Кампо В.М., Нижник Н.Р., Шльоер Б.П., характеризуючи історичні закономірності становлення української науки адміністративного права, вказують, що історію даної науки необхідно вести від часів, коли перші українці-професори права почали випускати свої праці з адміністративного права на українських землях у складі Австро-Угорської та Російської імперій. Вчені зазначають, що історико-державницький підхід до даного питання засвідчує європейські корені української

науки адміністративного права, які через певні обставини були втрачені в Україні за часів радянської влади [1, 44].

Якщо визнати факт про те, що наступництво - явище об'єктивне, то необхідно буде визнати і факт про те, що в перші роки радянської влади наука адміністративного права, втративши європейське коріння, зберегла в собі деякі елементи, які дозволяють говорити про наступництво між адміністративною наукою Російської імперії і Радянського Союзу. Тобто при виникненні нової теорії адміністративного права зміст знань, що заперечуються, не відкидається повністю, а може зберігатися у вигляді альтернативних паралельно існуючих концепцій по відношенню до основної нової теорії адміністративного права. Ці альтернативні концепції можуть зберігатися та підживлюватись відповідними школами адміністративного права. При цьому нова теорія не заперечує повністю старі концепції, що увійшли з нею в протиріччя, бо вони з певним ступенем наближення відображають об'єктивні закономірності дійсності у своїй предметній області. Історія науки адміністративного права показала, що, наприклад, більш пізні її напрацювання не зводять нанівець значення багатьох попередніх розробок, а лише позначають межі застосування цих більш ранніх розробок. Наприклад, поняття «державне управління» втратило сьогодні те значення, яке мало в радянському адміністративному праві. Однак і повністю відмовитися від цієї важливої категорії в адміністративному праві не можна. Сьогодні відбувається уточнення меж (сфер), де застосовування цієї категорії буде мати позитивний ефект для цілісності (системності) науки адміністративного права.

Чи можливе наступництво науки адміністративного права між різними етапами її розвитку? Тут думки вчених поділилися. Одні стверджують, що наступництво існує тільки між найближчими етапами розвитку науки [4], інші наполягають на тому, що наступництво можливе між різними етапами розвитку науки [3]. Історія адміністративного права показала, що багато досліджень, особливо з питань встановлення надзвичайних режимів, розроблялися до революції 1917 року. У радянський період ці напрацювання не використовувалися і лише сьогодні вони були покладені в основу досліджень режимів надзвичайного стану. Тобто наступництво можливе і між різними етапами розвитку адміністративної науки. На кожному етапі свого розвитку наука адміністративного права використовує фактичний матеріал, методи дослідження, теорії, гіпотези, закони, наукові поняття попередніх епох і за своїм змістом є їх продовженням. Тому розвиток науки адміністративного права в кожний конкретний історичний період залежить не тільки від досягнутого рівня розвитку виробництва і соціальних умов, а й від накопиченого раніше запасу наукових істин, виробленої системи понять і уявлень, яка узагальнила попередній досвід і знання.

Ще один момент, на який хотілося б звернути увагу. Якщо наступництво у праві пов'язане з етапами розвитку, а етапи розвитку з історичними типами держави, то наступництво у науці пов'язане з етапами розвитку, які обумовлені якісними стрибками від однієї теорії адміністративного права до іншої. Такі стрибки від однієї теорії адміністративного права до іншої, зазвичай, пов'язують з історичними типами держав. Тому і порівнюють адміністративну науку Австро-Угорської чи Російської імперії, з радянською адміністративною наукою, а радянську з сучасною наукою адміністративного права. Упевнені, що і в радянський період можна було б виділити декілька якісних стрибків у розвитку науки адміністративного права, але це питання серйозно не досліджувалося в юридичній літературі. Сьогодні відсутня єдина теорія адміністративного права, її замінюють чисельні і суперечливі концепції, які запропоновані окремими вченими та науковими школами адміністративного права, що уцілили в умовах роздрібнення і розпорошення наукової думки. Ось чому успішно будувати нову теорію адміністративного права можна, лише дбайливо зберігаючи все справжнє, цінне, та таке, що виправдало себе в старих теоретичних концепціях.

Важливий аспект наступництва в розвитку науки адміністративного права полягає і в тому, що завжди необхідно поширювати істинні ідеї за рамки того, на чому вони випробувані. Наприклад, уявлення про «адміністративний процес» і «адміністративну процедуру» завжди базувалися на розробках «юридичного процесу» в теорії держави і права, у науках кримінально-процесуального права і цивільно-процесуального права. Тому і виникли численні теоретичні тупики в науці адміністративного права. Справжні знання про «юридичний процес» і «юридичну процедуру» повинні формуватися в рамках науки адміністративного права. Для

вирішення такої загальнотеоретичної проблеми в неї є необхідний потенціал. У рамках адміністративного права питання про співвідношення «адміністративного процесу» і «адміністративної процедури» є найбільш болісним. Саме тут, а не в рамках кримінально-процесуального або цивільно-процесуального права, необхідно шукати відповіді на питання - «Що таке юридичний процес?» і «Що таке юридична процедура?».

Негативними для розвитку науки адміністративного права вважаємо такі тенденції:

- 1) інтеграція законодавств країн Європи, що здійснюється способом рецепції правового матеріалу інших країн, трансформації або імплементації норм міжнародного права, небезпечна для наступництва в науці адміністративного права. Запозичуючи правові інститути іноземних держав в національне законодавство необхідно враховувати не тільки схожість задіяних типів права, межі збігу предмета їх правового регулювання, систему права країни, інформацію про практику запозиченого правового матеріалу, а й враховувати рівень наукових досліджень у вітчизняній науці адміністративного права. Сьогодні в законодавстві з'являються численні поняття і терміни, які є чужими і руйнівними для національної науки. Про більшість новацій законодавця адміністративна наука дізнається вже постфактум, і лише потім намагається дати їм наукове пояснення. Усе це призводить до юридичної декультурації і руйнування національної правової культури. Тобто інтеграція законодавства не повинна автоматично означати і інтеграцію юридичної науки. Цей процес повинен відбуватись з обов'язковим врахуванням зв'язків наступництва в науці адміністративного права;
- 2) повне заперечення напрацювань радянської науки адміністративного права та звеличення напрацювань науки адміністративного права Російської імперії зайвий раз свідчить про тенденції до розриву зв'язків наступництва між етапами розвитку даної науки.

Проведений у статті аналіз дозволяє зробити наступні висновки.

- кожен крок науки адміністративного права готується попереднім етапом і кожен її наступний етап закономірно пов'язаний з попереднім. Запозичуючи досягнення попередньої епохи, наука адміністративного права безперервно рухається далі;
- наступництво в науці - явище об'єктивне і полягає в тому, що при виникненні нової теорії адміністративного права зміст знань, які заперечуються, не відкидається повністю, а може зберігатися у вигляді альтернативних паралельно існуючих концепцій по відношенню до основної нової теорії адміністративного права;
- наступництво існує і між різними етапами розвитку адміністративної науки. Повне ігнорування якогось одного етапу, як це сьогодні відбувається з радянською адміністративною наукою, буде свідчити про розрив зв'язків наступництва сучасної науки адміністративного права з попередніми її етапами;
- етапи розвитку науки адміністративного права не можна пов'язувати виключно з історичними типами держави. У радянський період розвитку адміністративної науки було декілька якісних стрибків, що свідчили про виникнення нової за змістом теорії адміністративного права на базі попередньої;
- роль наступництва в сучасній науці адміністративного права незначна. Інтеграція законодавств країн Європейського Союзу не повинна означати автоматичну інтеграцію юридичної науки. Інтеграція юридичної науки України з юридичними науками країн Європи можлива, але в розумних межах, коли зберігається самобутність національної юридичної науки, яка ґрунтується на національному правовому менталітеті, правовому мисленні, історичній пам'яті тощо.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Кампо В.М. Становлення нового адміністративного права України: науково-популярний нарис / В.М. Кампо, Н.Р. Нижник, Б.П. Шльоер; за заг. ред. В.М. Кампо. – К.: Видавничий Дім „Юридична книга”, 2000. – 60 с.

2. Философия для аспирантов: учебное пособие / Кохановский В.П., Золотухина Е.В., Лешкевич Т.Г., Фатхи Т.Б. – 2-е изд. [перераб. и доп.]. – Ростов н/Д: Феникс, 2003. – 448 с. – (Серия „Высшее образование”).
3. Литвинович Ф.Ф. Преемственность в праве: Вопросы теории и практики: дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Ф.Ф. Литвинов. – Уфа, 2000. – 179 с.
4. Рыбаков В.А. Преемственность в отечественном праве в переходный период: общетеоретические вопросы: дис. на соискание ученой степени докт. юрид. наук: спец. 12.00.01 / В.А. Рыбаков [Электронный ресурс]. – Омск, 2009 – Режим доступа: [http://dibase.ru/Публикации/27072009\\_rybakovva/4](http://dibase.ru/Публикации/27072009_rybakovva/4).
5. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р. за № 810/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.
6. Эйнштейн А. Эволюция физики / А. Эйнштейн, Л. Инфельд. – М., 1965 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fidel-kastro.ru/fisica/einstein/einste02.htm>

УДК 347.73:336.226.332

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОПОДАТКУВАННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ В УКРАЇНІ

Покатаєва О.В., д.екон.н., професор

*Класичний приватний університет*

У статті розглянуто порядок справляння збору за першу реєстрацію транспортного засобу за нормами Податкового кодексу України. Виділено ряд недоліків стосовно механізму розрахунку цього збору, переліку об'єктів оподаткування. Досліджено закордонний досвід оподаткування транспортних засобів, з урахуванням якого запропоновано внесення змін до чинного податкового законодавства, котрі сприяли б вирішенню цих проблем.

*Ключові слова:* транспортні засоби, збір за першу реєстрацію транспортного засобу, об'єкт оподаткування, платник податку, податкові ставки.

Покатаєва О.В. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ В УКРАИНЕ / Классический приватный университет, Украина

В статье рассмотрен порядок взимания сбора за первую регистрацию транспортного средства согласно нормам Налогового кодекса Украины. Выделен ряд недостатков относительно механизма расчета этого сбора, перечня объектов налогообложения. Исследован зарубежный опыт налогообложения транспортных средств, на основе которого предложено внесение изменений в действующее налоговое законодательство, которые способствовали бы решению этих проблем.

*Ключевые слова:* транспортные средства, сбор за первую регистрацию транспортного средства, объект налогообложения, налогоплательщик, налоговые ставки.

Pokatayeva O.V. LEGAL REGULATION OF TAXATION OF VEHICLES IN UKRAINE / Classical private university, Ukraine

The paper deals with procedures for collecting fees for first registration of vehicle noramy Tax Code of Ukraine. A number of deficiencies regarding the mechanism of calculating the fee, the list of tax. Study foreign experience taxation of vehicles, including a proposed amendment to the current tax legislation, which would contribute to solving these problems.

*Key words:* vehicles, the fee for first registration of the vehicle, the object of taxation, the taxpayer, the tax rate.

Останнім часом, виникало багато спорів стосовно правового регулювання оподаткування транспортних засобів в Україні. Досить часто транспортний засіб є предметом договору оренди або використовується за дорученням, у зв'язку з чим виникали питання стосовно особи платника податку. Виникали дискусії з приводу розміру податкових ставок, застосування корегуючих коефіцієнтів, порядку надання податкових пільг окремим платникам податку,

терміну його сплати та порядку притягнення до відповідальності (особливо, що стосується фізичних осіб).

Але все більше проводилось дискусій щодо доцільності подальшого існування податку з власників транспортних засобів, який справлявся в Україні до моменту набуття чинності Податкового кодексу України. Проте кодифікація податкового законодавства та кардинальна зміна підходів до механізму оподаткування транспортних засобів, невирішення всіх проблем, що обумовлюють необхідність подальшого дослідження цього питання.

До прийняття Податкового кодексу України порядок нарахування та сплати податку власників транспортних засобів регулював Закон України “Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів”, ухвалений 11 грудня 1991 р. [1]. Метою введення цього податку стала акумуляція коштів до місцевих бюджетів та централізованих фондів як джерела фінансування будівництва, реконструкції, ремонту й утримання автомобільних шляхів загального користування та проведення природоохоронних заходів на водоймищах.

На сьогодні з набуттям чинності Податкового кодексу України внесено суттєві зміни до оподаткування транспортних засобів, взагалі цей податок цілком трансформовано і змінено порядок його справляння. Навіть назву він має не “податок”, а “збір”. Відтепер Розділом VII “Збір за першу реєстрацію транспортного засобу” передбачено порядок сплати цього збору юридичними та фізичними особами, що здійснюють першу реєстрацію в Україні транспортних засобів, які і є платниками збору (пункт 231.1, статті 231 [2]).

Розширено перелік об’єктів оподаткування, відтепер до їх числа віднесено: мотоцикли, незалежно від об’єму двигуна, для порівняння: згідно зі статтею 2 Закону України “Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів” мотоцикли з об’ємом циліндра двигуна до 50 куб. см; трактори на гусеничному ході, яхти, судна парусні моторні та човни спортивні було виключено з числа об’єкта оподаткування [3]. Стали об’єктом оподаткування літаки та вертольоти, зареєстровані в Державному реєстрі цивільних повітряних суден України (підпункт 232.1.3, пункту 232.1, статті 232 [2]).

Вважаємо, що такий підхід – не достатньо коректний, тому, як призначенням цього податку – є підтримання в належному стані та ремонт доріг. У той же час, підприємства літакобудування, використовують злітно-посадкові смуги, що знаходяться в них на балансі, які відповідно, ремонтують за власний рахунок. Трактори на гусеничному ході, також не можуть з причин технічних характеристик експлуатуватись на шляхах не тільки загальнодержавного, але й місцевого призначення. Тому вважаємо було б доцільно виключити вище названі транспортні засоби з числа тих, що підлягають оподаткуванню.

Але є певні непорозуміння стосовно віднесення до об’єкта оподаткування збором і інших транспортних засобів. Так, підпункт 232.1.1, пункту 232.1, статті 232 Податкового кодексу України передбачає виключення з переліку об’єктів оподаткування машин і механізмів для сільськогосподарських робіт – товарні позиції 8432 і 8433 згідно з УКТ ЗЕД. До того ж незрозуміло чому не виключено з переліку об’єкта оподаткування товарні позиції 8437, до яких відносяться: машини для очищення, сортування або калібрування насіння, зерна чи сухих бобових культур; обладнання для борошномельної промисловості або інше обладнання для обробки зернових чи сухих бобових культур, крім машин, що використовуються на сільськогосподарських фермах. Вважаємо, що використання вищезгаданих транспортних засобів є необхідним для повноцінного функціонування сільськогосподарських підприємств, тому пропонуємо внести зміни до абзацу д), підпункту 232.1.1, пункту 232.1, статті 232 Податкового кодексу України та викласти його в наступній редакції:

232.1. Транспортні засоби, які є об’єктами оподаткування збором:

232.1.1. колісні транспортні засоби, крім:

д) машин і механізмів для сільськогосподарських робіт – товарні позиції 8432, 8433 і 8437 згідно з УКТ ЗЕД.

Податковим кодексом України суттєво збільшено ставки збору для легкових автомобілів з потужністю двигуна від 4500 куб. см. Відтепер автомобілі з об’ємом двигуна від 4501 до 5500 куб. см оподатковуються за ставкою 45 грн за 100 куб. см, від 5500 до 6500 куб. см –

55 грн за 100 куб. см, понад 6501 куб. см – 60 грн за 100 куб. см, за попереднім Законом максимальна ставка становила 40 грн за 100 куб. см (підпункт 234.1.2, пункту 234.1, статті 234 [2]). Суттєво збільшено поправочні коефіцієнти на транспортні засоби, що використовувались понад 8 років – до 40 (підпункт 234.4.4, пункту 234.4, статті 234 [2]). Але вважаємо, що такий підхід є недостатньо обґрунтованим, особливо в умовах фінансової кризи, тому було б доцільним зменшити коефіцієнти.

Існують ще деякі питання щодо існування корегуючих коефіцієнтів. Так, 5.03.2009 року, стаття 3 Закону України “Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів” була доповнена частиною 6, у якій передбачалося застосування ставки податку з власників транспортних засобів, які відповідно до чинного законодавства оснащені обладнанням, що дозволяє використовувати як паливо моторне стиснутий або скраплений газ, альтернативні види рідкого та газового палива – з урахуванням корегуючого коефіцієнту 0,5 (частина 6, статті 3 [4]). У Податковому кодексі України ця норма – відсутня, хоча, вважаємо її необхідно внести до чинного податкового законодавства, враховуючи проведення державою політики щодо розробки організаційно-економічних заходів із стимулювання виробництва та споживання альтернативних видів палива та застосування економічних важелів і стимулів, передбачених законодавством України для підприємств, установ, організацій і громадян, які здійснюють таке виробництво та споживання. Крім того, статтею 9, Закону України „Про альтернативні види палива” передбачалося надання таким особам (юридичним і фізичним) субсидій, дотацій, податкових, кредитних та інших пільг для стимулювання впровадження альтернативних видів палива [5].

Доцільно переглянути норму Податкового кодексу України в частині застосування корегуючого коефіцієнту, що дорівнює 40 для оподаткування транспортних засобів, зазначених у підпунктах 234.1.1, 234.1.2, 234.1.4, 234.1.6 234.1.7 та 234.1.8 статті 234.1 (мотоциклів, легкових та вантажних автомобілів, автобусів, сідельних тягачів, автомобілів спеціального призначення), які експлуатувалися понад восьми років та вперше реєструються в Україні, вважаємо розмір коефіцієнту – є безпідставно завищеним.

З метою оподаткування, окрім врахування таких фактів, як об’єм двигуна, довжина судна, взлітна маса та вік транспортного засобу пропонується запровадити механізм оподаткування з урахуванням країни виробника такого засобу. Для всіх транспортних засобів, перелік яких визначено у статті 232 Податкового кодексу України, що реєструються на території України і виготовлені вітчизняними виробниками рекомендовано запровадити поправочні коефіцієнти на рівні 0,5 які б дозволяли зменшувати суму збору. Така політика була б спрямована на державну підтримку вітчизняного виробника та стратегічно важливих галузей промисловості (серед яких для України – є машинобудування) від іноземної конкуренції. Така практика існує в Китаї, де під час розрахунку транспортного податку собівартість транспортного засобу помножується на 1,17 та з отриманої суми сплачується сума податку лише в розмірі 10% [6].

До того ж, вважаємо необхідним конкретизувати норму підпункту 234.4.1, пункту 234.4, статті 234 Податкового кодексу України, у якій зазначено, що “для нових транспортних засобів ставки збору застосовуються з коефіцієнтом 1”. Зі змісту цієї статті не зрозуміло, які транспортні засоби є новими.

У пункті 189.3, статті 189 Податкового кодексу України надано визначення нових транспортних засобів для цілей оподаткування, але норма цього підпункту розповсюджується для визначення податкового обов’язку зі сплати податку на додану вартість, вона не регулює відносини, що виникають між платником податку та податковими органами в процесі справляння збору за першу реєстрацію транспортного засобу. З урахуванням вище наведених пропозицій рекомендуємо внести зміни до пункту 234.4, статті 234 Податкового кодексу України та викласти його в наступній редакції:

234.4. Ставки збору, встановлені пунктами 234.1-234.3 цієї статті, застосовуються:

234.4.1. для нових транспортних засобів – з коефіцієнтом 1.

Новими транспортними засобами вважаються:

- наземні транспортні засоби, які вперше реєструються в Україні відповідно до законодавства та при цьому мають загальний наземний пробіг до 6 000 кілометрів;



- судна – ті, що вперше реєструються в Україні відповідно до законодавства та при цьому пройшли не більше 100 годин після першого введення їх в експлуатацію;
- літальні апарати – ті, що вперше реєструються в Україні відповідно до законодавства, а їх налітаний час до такої реєстрації не перевищує 40 годин після першого введення в експлуатацію. Налітаним вважається час, який розраховується від блок-часу зльоту літального апарата до блок-часу його приземлення.

234.4.2. для транспортних засобів (крім транспортних засобів, зазначених у підпунктах 234.1.3 і 234.1.5 пункту 234.1 цієї статті), які використовувалися до 8 років, – з коефіцієнтом 2;

234.4.3. для транспортних засобів, зазначених у пунктах 234.2 і 234.3 цієї статті, які використовувалися понад 8 років, – з коефіцієнтом 3;

234.4.4. для транспортних засобів, зазначених у пункті 234.1 цієї статті (крім транспортних засобів, зазначених у підпунктах 234.1.3 і 234.1.5 пункту 234.1 цієї статті), які використовувалися понад 8 років, – з коефіцієнтом 5.

234.4.5 для транспортних засобів, які відповідно до чинного законодавства оснащені обладнанням, що дозволяє використовувати як паливо моторне стиснутий або скраплений газ, альтернативні види рідкого та газового палива – з коефіцієнтом 0,5.

234.4.6 для транспортних засобів, походженням із України, зазначених у пунктах 234.1, 234.2, 234.3 цієї статті – з коефіцієнтом 0,5.

Логічно було б встановити розмір податку з власників транспортних засобів залежно від таких параметрів, як вартість автомобіля, його пробіг, вік. Корисним є досвід Грузії, де транспортні засоби (легкові автомобілі) оподатковуються залежно від об'єму двигуна автомобіля та його віку, до того ж, якщо вік автомобіля до одного року, а об'єм двигуна понад 3000 куб. см – ставка податку становить 300 ларі на рік, тоді як цей же автомобіль віком понад шість років – лише 5 ларі (частина 5, статті 273 [7]). Можна скористатися досвідом Республіки Казахстан, де при оподаткуванні транспортних засобів передбачено введення корегуючих коефіцієнтів на легкові автомобілі строком експлуатації понад шість років та вантажні – понад сім років, що значно зменшує зобов'язання зі сплати транспортного податку (частина 3, статті 347 [8]). Застосування таких підходів в Україні було б більш гуманно щодо соціально незахищених шарів населення, не здатних до постійного оновлення рухомого майна.

У США існує загальний транспортний збір, який закладено у вартість палива, та податок на розкіш, що справляється в залежності від ринкової вартості автомобіля. Вважаємо, що цей підхід є справедливішим: чим більше експлуатується транспортний засіб, тим більше споживається пального, що негативно впливає на якість доріг та навколишнє середовище, і тим більше суб'єкт оподаткування повинен сплачувати податку з власників транспортного засобу. Крім того, вітчизняним податковим законодавством не передбачено сплату податку з власників транспортних засобів за транзитні автомобілі, які спричиняють достатньо велику шкоду українським автошляхам, тому включення податку з власників транспортного засобу до вартості пального дозволило виправити цю ситуацію. Подібний законопроект було подано до Верховної Ради України народними депутатами Ковалем В.С., Тарасюком Б.І., його взято за основу [9]. З прийняттям Податкового кодексу України ця пропозиція знайшла своє відображення у вигляді суттєвого підвищення ставок акцизного податку на спеціальні бензини із 132 до 182 євро за 1000 кілограмів (підпункт 215.3.4, пункту 215.3, статті 215 [2]), що відобразилось на рівні цін на пальне.

Можна запропонувати альтернативний вихід, скориставшись досвідом Республіки Азербайджан, де існує дорожній податок, зобов'язання зі сплати якого, накладаються на юридичних та фізичних осіб нерезидентів, які є власниками автотранспортних засобів, що в'їжджають на територію Азербайджанської Республіки і використовуються для перевезення пасажирів і вантажів через її територію. І відповідно, об'єктом оподаткування – є автотранспортні засоби іноземних держав, що в'їжджають на територію Республіки Азербайджан. Дорожній податок обчислюється, залежно від виду автотранспортних засобів, кількості місць для сидіння, вантажопідйомності, загальної ваги автотранспортного засобу разом з вантажем, осьового навантаження, відстані, що пробігає на території Азербайджанської Республіки, транспортування небезпечних вантажів (статті 209–211 [10]).

У Франції існує спеціальний податок на транспортні засоби загальною вагою понад 16 тонн. Ставки залежать від типу і ваги автомобіля: щоквартальні - від 50 до 3,6 тисяч франків, і щоденні – 1/25 відповідної квартальної ставки (у певних випадках ставки підвищуються або знижуються). При міжнародних перевезеннях податок стягується на митниці з автомобілів, зареєстрованих за кордоном (практикується звільнення від сплати податку на основі взаємності в рамках міжнародних угод) [11].

У Грузії існує податок на в'їзд автотранспортних засобів на територію Грузії та їх понаднормовану навантаженість. Платниками цього збору є власники транспортних засобів, що не зареєстровані на території Грузії та які в'їжджають на її територію. Податкові ставки цього податку залежать від виду транспортного засобу та його вантажопідйомності. Так, легкові транспортні засоби з кількістю посадкових місць до 5 – сплачують податок у розмірі 60 ларі; вантажні з вантажопідйомністю від 3 до 10 тон – 380 ларі; від 10 до 20 тон – 480 ларі, а понад 40 тон – 880 ларі [12, 105].

І хоча в Україні Законом України “Про єдиний збір, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України” передбачено плату за проїзд транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів по автомобільних дорогах України [13], механізм справляння цього збору потребує доопрацювань. Вважаємо варто скористатися досвідом Республіки Азербайджан та Грузії і запровадити в Україні оподаткування цим збором легкових транспортних засобів в залежності від кількості посадкових місць до 5 та понад 5, оскільки велика кількість транспортних засобів, що перетинають державний кордон, належить саме до цієї категорії. Крім того пропонуємо скористатися досвідом Республіки Азербайджан та запровадити порядок справляння цього збору в залежності від небезпечності вантажів, що транспортують автоперевізники, отримані кошти можливо було б спрямувати на реалізацію програм з покращення екологічного середовища.

Податковий кодекс України позбавив пільг категорії громадян, що мали такі згідно із Законами України “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”, “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”. Відтепер, пункт 235.1, статті 235 передбачає звільнення від сплати збору легкові автомобілі для інвалідів з об'ємом циліндрів двигуна до 1500 куб. сантиметрів, що придбані за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів та/або безоплатно передані інвалідам відповідно до законодавства України, транспортні засоби будинків-інтернатів для громадян похилого віку та інвалідів, дитячих будинків-інтернатів, пансіонатів для ветеранів війни і праці, реабілітаційних установ для інвалідів та дітей-інвалідів, що фінансуються з державного та місцевого бюджетів. Водночас, у разі відчуження таких транспортних засобів, особи, які отримали такі транспортні засоби у власність, зобов'язані сплатити збір за ставками на загальних підставах (пункт 235.2, статті 235 [2]).

Закон України “Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів” надавав пільги вище вказаним категоріям фізичних осіб щодо одного легкового автомобіля з об'ємом циліндрів двигуна до 2500 куб. см.; одного мотоцикла з об'ємом циліндрів двигуна до 750 куб. см. чи одного човна моторного або катера (крім спортивного) з довжиною корпусу до 7,5 м. (ч., а”–„б”, статті 4 [1]). Позбавлення пільг вищевказаних категорій осіб є некоректним підходом, у ньому відсутня соціальна спрямованість, тому як ставить в однакові умови оподаткування представників соціально-незахищених верств населення з більш заможними категоріями платників податків.

Крім того, застосування пільгового оподаткування потребує додаткового перегляду. Можливо запропонувати досвід інших держав, у яких підтримується екологічно-безпечні види транспортних засобів. Так, в Іспанії, уряд стимулює продажі екологічно чистого виду транспорту. Якщо транспортний засіб викидає в атмосферне повітря менше 120 грамів вуглекислого газу на кілометр пробігу, то власник такого засобу не повинен сплачувати податок. Власник транспортного засобу оснащеного бензиновим двигуном з об'ємом 1600 куб. см. повинен сплачувати до бюджету близько 7% вартості такого засобу, а великогабаритні засоби оподатковуються за ставкою 14,75% від їх базової вартості, оскільки вважаються найбільш екологічно шкідливими [6].

Аналогічна податкова політика проводиться в Латвійській Республіці. Ставка податку на легкові автомобілі та мотоцикли встановлюється в залежності від кількості здійснених автомобілем викидів у атмосферне повітря. На автомобіль з кількістю викидів двоокису вуглеводу до 120 грамів на один кілометр – 0,3 лата за кожний грам на один кілометр, від 121 до 170 – 1 лат; від 171 до 220 – 1,5 латів; а понад 350 грамів – 5 латів. Але ставка податку залежить і від віку транспортного засобу. Так, на транспортний засіб віком 2 роки ставка складає 150 латів; трьох років – 125 латів; 8 років – 80 латів. Але, якщо транспортному засобу понад вісім років, то ставка починає зростати: для засобів 14 років – 150 латів; 18 років – 230 латів; до 25 років – 250 латів. Розрахунок податку здійснюється шляхом додавання цих двох видів ставок (пункти 1–2, статті 4 [14]). Така велика різниця в залежності від віку транспортного засобу пояснюється здатністю таких засобів завдати шкоди навколишньому середовищу у зв'язку з великою кількістю викидів в атмосферне повітря двоокису вуглеводу.

Аналогічний механізм існує в Німеччині, де податок на автомобіль має яскраво виражений стимулюючий характер, а саме стимулюється використання автомобілів з бензиновими або дизельними двигунами (але з особливо низьким викидом забруднюючих речовин), а також використання каталізаторів. Власники транспортного засобу, об'єм двигуна якого більше 200 см<sup>3</sup> і він працює на бензині, сплачують податок 6,75 євро, і 15,44 євро – якщо двигун дизельний. Оподаткування вантажного транспорту вагою понад 12 тонн, здійснюється від кілометражу, що він проїхав, і оподатковується за ставкою від 0,12 до 0,17 євро за кожний кілометр. Точна ставка податку визначається виходячи з маршруту, кількості осей автомобіля і рівня шкідливих викидів [15]. Застосування механізму оподаткування в залежності від рівня шкідливих викидів можна запропонувати і в Україні, але з одночасним наданням податкових пільг платникам податків, що використовують екологічно безпечні види палива.

В Індонезії існує податок на дорогі автомобілі, ставка якого в залежності від об'єму двигуна становить від 30% до 75% вартості транспортного засобу [16, 109]. А в Білорусії розмір податку на придання автотранспортних засобів становить 5% від вартості таких засобів [16, 155]. Але встановлення високих ставок податку на купівлю транспортних засобів буде занадто великим податковим навантаженням на платників податків, що може призвести до збільшення фактів ухилення від сплати цього податку, що негативно вплине на надходження до бюджетів та цільових фондів. Тому такий досвід є непридатним для використання на території України.

У Республіці Туркменістан існує податок на реалізацію автомобілів. Об'єктом оподаткування – є вартість автомобілів, що реалізуються юридичними або фізичними особами. Ставка збору становить 5% від суми реалізації транспортного засобу і сплачується він до моменту вчинення правочину з реалізації автомобіля (статті 216-219 [17]). Якщо більш детально дослідити механізм справляння цього збору, то можна знайти декілька позитивних моментів. Перш за все, в особи, що реалізувала транспортний засіб, повинні бути кошти для сплати цього збору. Але в такому випадку, збір повинен сплачуватися під час оформлення угоди купівлі-продажу транспортного засобу, і можливо обов'язки зі утримання і сплати збору покласти на нотаріуса або представника товарної біржі, які беруть безпосередню участь у юридичному оформленні правочину та можуть виступати податковим агентом.

Податковий кодекс України вніс зміни до оподаткування транспортних засобів, взагалі цей податок цілком трансформовано і змінено порядок його справляння. Навіть назву він має не “податок”, а “збір”. Відтепер, Розділом VII “Збір за першу реєстрацію транспортного засобу” передбачено порядок сплати цього збору юридичними та фізичними особами, що здійснюють першу реєстрацію в Україні транспортних засобів. Розширено перелік об'єктів оподаткування, до них віднесено: мотоцикли, незалежно від об'єму двигуна; трактори на гусеничному ході, яхти, судна парусні моторні та човни спортивні. Стали об'єктом оподаткування літаки та вертольоти, зареєстровані в Державному реєстрі цивільних повітряних суден України.

Але встановлено необхідність уточнення об'єкта оподаткування в частині віднесення до нього деяких видів транспортних засобів, зокрема товарної позиції 8437 з УКТ ЗЕД, до якої належать: машини для очищення, сортування або калібрування насіння, зерна чи сухих бобових культур; обладнання для борошномельної промисловості або інше обладнання для обробки зернових чи сухих бобових культур, крім машин, що використовуються на сільськогосподарських фермах. Використання вищезгаданих транспортних засобів є необхідним для повноцінного

функціонування сільськогосподарських підприємств, що обумовлює необхідність внесення змін до абз. “д” пп.232.1.1 п.232.1 ст.232 Податкового кодексу України.

Враховуючи проведення державою політики щодо розробки організаційно-економічних заходів із стимулювання виробництва та споживання альтернативних видів палива, рекомендовано внесення змін до статті 234 Податкового кодексу України щодо застосування корегуючого коефіцієнта на рівні 0,5 для оподаткування транспортних засобів, оснащених обладнанням, що дає змогу використовувати як моторне паливо стиснутий або скраплений газ; альтернативні види рідкого та газового палива.

З метою оподаткування транспортного засобу, окрім врахування таких фактів, як об’єм двигуна, довжина судна, взлітна маса запропоновано запровадження механізму оподаткування з урахуванням країни виробника такого засобу. Така політика була б спрямована на державну підтримку вітчизняного виробника та стратегічно важливих галузей промисловості (серед яких для України важливим є машинобудування) від іноземної конкуренції.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів: Закон України від 11.12.1991 р. № 1963–XII зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755–VI // Голос України. – 2010. – № 229–230 (4979–4980).
3. Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів: Закон України від 11.12.1991 р., №1963–XII зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
4. Про внесення змін до Закону України “Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів” щодо ставок податку”: Закон України від 05.03.2009 р. № 1075–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1075-17>.
5. Про альтернативні види палива: Закон України від 14.01.2000 р. № 1391–XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1391-14>.
6. Помериться лошадиными силами // Российская газета. Федеральный выпуск. – 2009. – 23 ноября. – № 5045(221) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2009/11/20/nalog-avto-site.html>.
7. Налоговый кодекс Республики Грузия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.grbc.ge/Rus/nalog.doc>.
8. Налоговый кодекс Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nalog.ru/html//MSMNO//kazakhstan.doc>.
9. Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів: проект Закону від 17.02.2009 р. № 3030-13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=34484](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=34484).
10. Налоговый кодекс Республики Азербайджан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nalog.ru/html//MSMNO//azerbaijan.doc>.
11. Налоговая система Франции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rus-finans.com/nalogovaya-sistema-francii/specialnii-nalog-na-nekotorie-sredstva-avtotransporta.php>.
12. Бобоев М.Р. Налоги и налогообложение в СНГ: учеб. пособие / М.Р. Бобоев, Н.Т. Мамбиталиев, Н.Н. Тютюрюков; под ред. А.П. Починка, Л.П. Павловой. – М.: Финансы и статистика, 2004. – 424 с.
13. Про єдиний збір, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України: Закон України від 14.11.1999 р. № 1212–XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

14. О налоге на легковые автомобили и мотоциклы: Закон Латвийской Республики от 14.11.2003 г. (в редакции 21.12.2009 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.baltikon.lv/uploaded\\_fales/z\\_nlam-2010ru.pdf](http://www.baltikon.lv/uploaded_fales/z_nlam-2010ru.pdf).
15. Федурин О.В. Налоговая система Германии: аналитический отдел Межрегиональной инспекции МНС России по Сибирскому федеральному округу / О.В. Федурин [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.sfo.nalog.ru/analit.htm>.
16. Кучеров И.И. Налоговое право зарубежных стран. Курс лекций / И.И. Кучеров. – М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2003. – 374 с.
17. Налоговый кодекс Туркменистана. – Ст. 216–219 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.taxpravo.ru/law/98635/view>.

УДК 342.95:351.74

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Афанасьев К.К., к.ю.н., доцент

*Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*

У статті аналізуються теоретико-правові засади надання адміністративних послуг, висвітлюється значення сервісної діяльності для розвитку адміністративного права.

*Ключові слова:* адміністративна послуга, адміністративний орган, адміністративний акт, адміністративний договір.

Афанасьев К.К. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ПРИНЦИПЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ / Луганский государственный университет внутренних дел имени Э.О. Дидоренко, Украина

В статье анализируются теоретико-правовые основы предоставления административных услуг, раскрывается значение сервисной деятельности для развития административного права.

*Ключевые слова:* административная услуга, административный орган, административный акт, административный договор.

Afanas'ev K.K. THEORETICAL LEGAL PRINCIPLES OF GRANT OF ADMINISTRATIVE SERVICES / Lugansk state university of internal affairs of the name of E.O. Didorenko, Ukraine

The article gives the analysis of the theoretical and legal basis for the provision of administrative services; reveals the meaning of service activity for the development of administrative law.

*Key words:* administrative service, administrative authority, administrative decree, administrative contract.

Становлення й розвиток системи суспільних відносин, адекватних новим історичним умовам життя українського народу, забезпечення в цій системі гармонійного поєднання державних, регіональних, місцевих і особистих інтересів є складним процесом, але цього вимагають положення Конституції України, Концепції адміністративної реформи. Значна роль щодо їх реалізації належить адміністративному праву, до основних функцій якого відноситься регулювання відносин, що виникають у рамках діяльності органів державного управління.

Останнє (державне управління) провідні вітчизняні вчені пропонують розуміти сьогодні як публічне управління або діяльність публічної адміністрації. І підставами для цього є не тільки залучення до вирішення державних завдань органів місцевого самоврядування, але й введення в науковий та законодавчий обіг поняття „адміністративний орган”. На думку вчених, „адміністративним органом” слід вважати будь-який суб'єкт (у тому числі установу, організацію, підприємство незалежно від форми власності тощо), який на виконання закону чи в порядку делегування здійснює функції публічної адміністрації [1, 456-457].

Сучасне розуміння України як демократичної держави полягає в тому, що не громадяни служать державі, а держава є організацією на службі в суспільства. Це означає, що держава не управляє громадянами, а надає їм відповідні послуги, тобто її різноманітні дії спрямовані на створення умов для реалізації громадянами своїх прав та свобод. При цьому складний характер

українського державотворення вимагає постійного доктринального моніторингу процесу впровадження заходів адміністративної реформи. Так, аналізуючи недоліки й непослідовність реалізації положень Концепції, В.Б. Авер'янов зазначає, що перед українською правовою наукою гостро постають завдання розширити та поглибити фундаментальні дослідження низки проблем організації, функціонування та правового регулювання виконавчої влади, реформування її інститутів, до яких віднесено й надання управлінських (адміністративних) послуг [2, 218-219].

Питанням діяльності органів публічної влади, пов'язаної з наданням адміністративних послуг, присвячено значну кількість наукових праць, серед яких можна навести роботи В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, Т.О. Гуржія, І.Б. Коліушка, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Т.О. Коломoeць, Є.В. Курінного, С.Г. Стеценка, В.П. Тимощука та інших відомих правників. Водночас формування національного законодавства, положення якого регламентують надання таких послуг, є незавершеним, а в окремих випадках уявляється недосконалим. Метою даної роботи є аналіз теоретико-правових засад надання адміністративних послуг.

Перш за все, необхідно підкреслити актуальність теорії адміністративних послуг для оновлення системи адміністративного права. Так, доречно вказати на пропозиції вчених щодо визнання самостійності правового інституту надання адміністративних послуг. Зокрема, на думку І.Б. Коліушка, у зв'язку з однорідністю відносин щодо надання адміністративних послуг, однорідністю норм, якими регулюються ці відносини, тривалою історією та широкою правовою базою, адміністративні послуги заслуговують на виділення в окремий інститут права, який в адміністративному праві за значенням має стояти в одному ряду з інститутом адміністративної відповідальності [3, 107-108]. Адже, як слушно вважають дослідники, таке бачення проблеми відкриває нові можливості розвитку адміністративного права та реформування публічної адміністрації [4, 121].

Теоретичною основою концепції адміністративних послуг можна вважати ідею сервісної ролі держави, суть якої полягає в її служінні інтересам суспільства і людини. Принципова відмінність між послугами держави (ідеться про всю публічну адміністрацію) та послугами приватного сектору полягає в тому, що приватний сектор намагається максимально розширити асортимент послуг, а номенклатура послуг держави має визначатися за принципом – держава робить тільки те, що не може або не повинен робити приватний сектор. Сфера ж адміністративних послуг ще вужча – для їх надання має бути належна правова підстава, передбачена безпосередньо в законі, адже відповідно до Конституції України виключно законом визначаються повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [5, 245-246].

Теорію публічних послуг запозичено з досвіду розвинених держав (Велика Британія, США, Канада та ін.), де з 80-х років ХХ століття відбулася зміна пріоритетів у державній діяльності, а також у засадах і формі відносин між владою і громадянами. А в Україні при використанні категорії „послуги” акцент робиться на адміністративній процедурі їх надання внаслідок того, що головними ідеологами запровадження теорії послуг є, насамперед, представники науки адміністративного права (В.Б. Авер'янов, І.Б. Коліушко) [4, 116].

Завдяки плідній роботі вчених термін „адміністративні послуги” часто використовується авторами підручників з адміністративного права, котрі підкреслюють важливе значення сервісної діяльності публічної адміністрації та визначають місце таких послуг у механізмі адміністративно-правового регулювання. Так, Т.О. Гуржій, Т.О. Коломoeць та С.Г. Стеценко відносять суспільні відносини, що виникають в рамках надання адміністративних послуг, до предмету адміністративного права та вважають дану діяльність складовою методу регулювання цієї галузі права [6, 23-24; 7, 11-13; 8, с. 19-20, 24, 26].

На окрему увагу заслуговує дослідження змісту предмета адміністративного права, що здійснене В.К. Колпаковим. На підставі аналізу змін у національній адміністративно-правовій доктрині, які відбулись за часи незалежності України, вчений виокремлює три етапи встановлення предмета даної галузі та робить висновок про те, що сукупність відносин, які в оновленому вимірі регулюються адміністративним правом, перетворюються у систему, а значить і у предмет галузі, завдяки використанню категорій „публічна адміністрація” і

„відносини адміністративних зобов'язань”. Підкреслюється, що теорія публічної адміністрації має принципові відмінності від теорії державного управління як за юридичним наповненням, так і за ідеологічною сутністю [9, 9-13]. А щодо категорії „відносини адміністративних зобов'язань” підкреслюється, що сутність цих відносин обумовлена змістом норм Конституції України щодо відповідальності держави перед людиною, визнання головним обов'язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини, верховенства права, обмеження повноважень і дій публічної адміністрації Конституцією та законами України.

Виходячи з цього, В.К. Колпаков наголошує, що саме відносини щодо виконання адміністративних зобов'язань публічної адміністрації перед суспільством (відносини публічного управління; адміністративних послуг; відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність; відповідальність суб'єктів суспільства (індивідуальних і колективних) за порушення встановленого публічною адміністрацією порядку і правил) і є предметом адміністративного права [9, 14-15]. Певним підтвердженням слушності такої наукової позиції є наявність у цивільному праві інституту зобов'язального права, норми якого регулюють порядок надання послуг.

Слід вказати на відсутність єдності поглядів вчених щодо місця даної діяльності в системі адміністративного права. Так, Т.О. Гуржій відносить надання адміністративних послуг до форм публічного адміністрування та визначає ці послуги як передбачену законом розпорядчу діяльність органів публічної адміністрації, що здійснюється за ініціативою приватних (фізичних та юридичних) осіб і спрямовану на реалізацію їхніх прав, свобод і законних інтересів [6, 143].

Т.О. Коломоець розкриває поняття та наводить характеристику адміністративних послуг у рамках правового інституту адміністративного процесу [7, 239-241], що безумовно є достатньо логічним. Тим більше, що на підставі ретельного аналізу поглядів науковців стосовно видів форм діяльності публічної адміністрації вчена пропонує виділяти структурні та процедурні форми. При цьому процедурна форма повинна належати до форм публічної адміністрації, оскільки процес публічної адміністрації супроводжує діяльність кожного органу, підрозділу, служби тощо. Проте формою слід вважати не рішення публічної адміністрації, а діяльність, що сприяє процесу прийняття рішення [7, 173].

Одночасно з плідними теоретичними напрацюваннями вітчизняних вчених Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України здійснювалася активна правотворча діяльність, спрямована на створення правових засад для реалізації положень адміністративної реформи. Але внаслідок складності побудови правової української держави, що обумовлена низкою об'єктивних та суб'єктивних обставин різного характеру, формування законодавчих засад надання адміністративних послуг дотепер є незавершеним, а чинне законодавство скоріш за все буде залишатися нестабільним і часто змінюваним під впливом практики сервісної діяльності публічної адміністрації.

Необхідно підкреслити важливість визначення правових засад надання адміністративних послуг на законодавчому рівні. Адже згідно зі статтею 92 Основного Закону права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод визначаються виключно законами України.

З цього приводу слід вказати, що сьогодні розроблено проект Закону України „Про адміністративні послуги” (далі – проект Закону), а прийняття даного закону знаходиться на завершальному етапі. Згідно з ч.1 ст.3 проекту Закону законодавство у сфері надання адміністративних послуг складається з Конституції України, Адміністративно-процедурного Кодексу, цього та інших законів, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, прийнятих відповідно до цих законів, а також актів органів виконавчої влади, міністерств і республіканських комітетів Автономної Республіки Крим, інших державних органів та органів місцевого самоврядування про делегування владних функцій з надання адміністративних послуг. Крім того, ч.2 ст.3 визначено, що загальний порядок діяльності адміністративних органів з надання адміністративних послуг визначається Адміністративно-процедурним Кодексом.

Важливо, що термін „адміністративна послуга”, який містить проект Закону [10] та проект Адміністративно-процедурного кодексу України [11], має однакове за суттю визначення:

„адміністративна послуга – прийняття на підставі закону за зверненням конкретної фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків”.

Акцентуємо, що схоже визначення містить чинний нормативний акт управління – постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 737 „Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг” [12] (далі – постанова № 737), положеннями якої затверджено Тимчасовий порядок надання адміністративних послуг: „адміністративна послуга – це послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної чи юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо)”. Згідно з постановою № 737 Тимчасовий порядок діє в період до законодавчого врегулювання порядку надання адміністративних послуг.

Водночас має місце певна непослідовність формування сучасного „сервісного” адміністративного законодавства. Адже законодавцем прийнято низку важливих правових актів, що вводять в обіг термін „адміністративна послуга”, зміст якого поки що юридично не має законодавчого визначення (вище ми говорили лише про законопроекти). Прикладами цього можна вважати положення Закону України „Про центральні органи виконавчої влади” [13]. Так, у ч.1 ст.17 до основних завдань центральних органів виконавчої влади віднесено надання адміністративних послуг, а в частині 2 цієї статті визначено: „У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як служба”.

Або ст.1 оновленого Закону України „Про державну службу” (набуває чинності з 1 січня 2013 року) [14], яка містить нові формулювання термінів „державна служба” та „державний службовець”, а саме: 1) державна служба – професійна діяльність державних службовців з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, забезпечення її реалізації та надання адміністративних послуг; 2) державний службовець – громадянин України, який займає посаду державної служби в державному органі, органі влади Автономної Республіки Крим або їх апараті, одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету, крім випадків, визначених законом, та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з реалізацією завдань та виконанням функцій державного органу або органу влади Автономної Республіки Крим щодо: ... надання адміністративних послуг.

Слід вказати й на певну невизначеність переліку видів адміністративних послуг. Адже згідно зі ст.5 проекту Закону адміністративними послугами є: видача ліцензій, дозволів та *інших документів дозвільного характеру*: на діяльність певного виду, на окремі роботи і послуги, на певні об'єкти (земельна ділянка, будинок, споруда, їх комплекси, приміщення, устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проектуються, інші) та операції з ними; реєстрація: фактів, суб'єктів, прав, об'єктів, у тому числі легалізація суб'єктів і актів (документів); акредитація, атестація і сертифікація, нострифікація та верифікація; *інші види діяльності*, у результаті провадження яких заінтересованим фізичним та юридичним особам, а також об'єктам, що перебувають в їх власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус.

Але якщо звернутись до положень Закону України „Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності” [15], то в ст.1 закріплено, що термін „документ дозвільного характеру” вживається у значенні, наведеному у Законі України „Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності” [16], тобто: „документ дозвільного характеру – дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, *інший документ*, який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання в разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності”. Таким чином знову фігурує займенник „інші”, що залишає перелік послуг відкритим, а отже й недостатньо визначеним.

Важливим є визначення на законодавчому рівні кола суб'єктів надання послуг (адміністративних органів). Так, згідно зі ст.1 проекту Адміністративно-процедурного кодексу



адміністративний орган – орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їх посадові чи службові особи, які уповноважені розглядати та вирішувати відповідно до цього Кодексу адміністративні справи, інший державний орган, а також підприємство, установа, організація, їх посадові чи службові особи, інший суб'єкт, який згідно із законом уповноважений здійснювати владні управлінські (виконавчі та розпорядчі) функції, у тому числі на виконання делегованих повноважень, щодо розгляду адміністративних справ.

Загалом аналіз правових засад надання адміністративних послуг дозволяє позитивно оцінити значний обсяг виконаної правотворчої роботи, спрямованої на врегулювання відносин у сфері сервісної діяльності публічної адміністрації. Водночас законодавство визначає і нові завдання вчених-адміністративістів. До останніх, на наш погляд, необхідно віднести подальше розроблення теорії адміністративного акта, адміністративного договору, адміністративної процедури, стандарту адміністративної послуги та деякі інші.

Наприклад, згідно зі ст.1 проекту Закону адміністративним актом є рішення (правовий акт) індивідуальної дії, прийняте адміністративним органом за результатами розгляду звернення фізичної або юридичної особи, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи.

Але треба враховувати, що надання таких послуг є складною формою управління, яка має комплексний характер й одночасно являє собою публічно-службову діяльність адміністративного органу, пов'язану із здійсненням заходів правового (видання індивідуального адміністративного акту) та організаційного (створення умов для реалізації приватними особами належних їм прав) характеру.

Більше того, принцип законності надання адміністративної послуги вимагає наявності відповідного закону, стандарту, ведення реєстру, дотримання адміністративної процедури. Так, згідно зі ст.9 проекту Закону стандартом адміністративної послуги є акт адміністративного органу, який містить вичерпну інформацію щодо порядку надання конкретної адміністративної послуги та щодо внутрішньої організації діяльності адміністративного органу з надання такої послуги. Цей стандарт повинен містити посилання на нормативно-правові акти, що стосуються надання адміністративної послуги. А в разі, коли повноваження з надання послуги надано місцевим органам виконавчої влади, територіальним органам центральних органів виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, на виконання делегованих повноважень, відповідальний за надання адміністративної послуги центральний орган виконавчої влади затверджує типовий стандарт надання адміністративної послуги, відповідно до якого інші суб'єкти затверджують власні стандарти надання такої послуги.

Крім того, акти адміністративних органів про затвердження стандартів надання адміністративних послуг підлягають обов'язковій державній реєстрації в Міністерстві юстиції України та набувають чинності відповідно до законодавства України. Таким чином, сервісна діяльність публічної адміністрації пов'язана з прийняттям декількох підзаконних актів і вимагає здійснення низки організаційних заходів.

Слід зазначити, що віднесення до адміністративних органів суб'єктів, які згідно із законом уповноважені на виконання делегованих повноважень, актуалізує дослідження питань делегування повноважень шляхом укладення адміністративних договорів, нормативний характер яких сьогодні дискутується.

Тому заслуговує на увагу одне з новітніх визначень поняття „адміністративний акт”, а саме: адміністративний акт – це односторонній або контрактний юридичний акт, який видається органом виконавчої влади без згоди адресата або за його згодою (за договором), який не породжує між сторонами відносин приватного права, але який вносить зміни до існуючого правопорядку шляхом покладення будь-яких обов'язків на громадян та юридичних осіб або надання їм будь-яких прав. Цей висновок обґрунтовується тим, що наявність певного управлінського рішення є обов'язковою ознакою будь-якого адміністративного акту. Тобто, у кожному випадку укладення адміністративного договору необхідне завершальне критично-владне волевиявлення повноважного органу виконавчої влади (посадової особи), конкретне юридично-владне оформлення досягнутої угоди [17, 147].

Зазначена позиція науковців бачиться логічною, адже сучасною теорією адміністративного права та національним законодавством адміністративні договори віднесено до правових форм діяльності публічної адміністрації. Так, положення Кодексу адміністративного судочинства України закріплюють поняття „адміністративний договір” та відносять до юрисдикції адміністративних судів публічно-правові спори, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів [18].

Для подальшого розвитку теорії та вдосконалення практики надання адміністративних послуг важливе значення має дослідження змісту поняття „адміністративна процедура”. Наприклад, згідно ст.2 проекту Адміністративно-процедурного кодексу України адміністративна процедура це визначений законодавством порядок адміністративного провадження. Останнє (провадження), у свою чергу, визначається як сукупність послідовно здійснюваних адміністративним органом процедурних дій і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням.

Саме такий підхід має місце і в чинному законодавстві стосовно діяльності з надання адміністративної послуги. Так, у ст.1 Тимчасового порядку надання адміністративних послуг, затвердженого постановою № 737, зазначено, що цей Порядок визначає процедуру надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в межах делегованих їм органами виконавчої влади повноважень, підприємствами, установами та організаціями, на які згідно з нормативно-правовими актами покладено повноваження надавати адміністративні послуги. Водночас, як вказує Т.О. Коломоєць [7, 211-215], єдності поглядів вчених щодо сутності адміністративної процедури та адміністративного процесу, їх співвідношення дотепер немає.

Підсумовуючи, можна зробити такі висновки: 1) теоретичні засади сервісної діяльності публічної адміністрації поступово знаходять закріплення в підручниках і навчальних посібниках з адміністративного права; 2) має місце цілеспрямоване формування національного законодавства, яке визначає порядок і стандарти надання адміністративних послуг; 3) для розвитку теорії та вдосконалення практики надання цих послуг важливим є дослідження проблемних питань правових інститутів адміністративного процесу та процедури, адміністративного акту та адміністративного договору.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / Гол. ред. колегії: В.Б. Авер'янов. – К.: Юрид. думка, 2005. – Т. 2: Особлива частина. – 624 с.
2. Авер'янов В.Б. Вибрані наукові праці / упорядники: Андрійко О.Ф. (керівник колективу), Нагребельний В.П., Кисіль Л.Є., Педько Ю.С., Дерезь В.А., Пухтецька А.А., Кірмач А.В., Люлька Л.В.; за заг. ред. Ю.С. Шемшученка, О.Ф. Андрійко. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. – 448 с.
3. Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія / Коліушко І.Б. – К.: Факт, 2002. – 260 с.
4. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України / [Автор-упорядник В.П. Тимошук]. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
5. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: НВП „Видавництво „Наукова думка”” НАН України, 2007. – 587 с.
6. Гуржій Т. О. Адміністративне право України: навч. посіб. – К.: КНТ; Х.: Бурун і К, 2011. – 680 с.
7. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник / Т.О. Коломоєць. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
8. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. – Вид. 2-ге, перероб. та доп. – К.: Атіка, 2009. – 640 с.

9. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посіб. / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
10. Проект Закону України „Про адміністративні послуги” реєстр. № 83, січень 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?pf3511=41734](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=41734)
11. Адміністративно-процедурний кодекс України: Законопроект від 18 липня 2008 р. № 2789 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?pf3511=33073](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=33073)
12. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 737 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 54. – Ст. 1871.
13. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.
14. Про державну службу: Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI // Урядовий кур’єр. – № 8 (17 січня 2012 р.). – С. 12 – 16.
15. Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності: Закон України від 19 травня 2011 р. № 3392-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 47. – Ст. 532.
16. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 48. – Ст. 483.
17. Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / Под ред. Т.Я. Хабриевой и Ж. Марку. – М.: Статут, 2011. – 320 с.
18. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446.

УДК 351.74

## **ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ**

Басов А.В., к.ю.н., доцент

*Інститут національного та міжнародного права  
Міжнародного гуманітарного університету*

У статті здійснений аналіз наукових праць та нормативно-правових актів щодо здійснення парламентського контролю у сфері забезпечення громадської безпеки в надзвичайних ситуаціях. Зосереджено увагу на дослідженні компетенції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в даній сфері, а також наведені шляхи вдосконалення чинного законодавства із цього питання.

*Ключові слова:* контроль, парламент, парламентський контроль, громадська безпека, компетенція, Уповноважений Верховної Ради України, права людини, законодавство, надзвичайна ситуація, шляхи удосконалення.

Басов А.В. ПАРЛАМЕНТСКИЙ КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ / Институт национального и международного права Международного гуманитарного университета, Украина

В статье осуществлен анализ научных работ и нормативно-правовых актов относительно осуществления парламентского контроля в сфере обеспечения общественной безопасности в чрезвычайных ситуациях. Сосредоточено внимание на исследовании компетенции Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека в данной сфере, а также определены пути усовершенствования действующего законодательства в данной сфере.

*Ключевые слова: контроль, парламент, парламентский контроль, общественная безопасность, компетенция, Уполномоченный Верховной Рады Украины, права человека, законодательство, чрезвычайная ситуация, пути усовершенствования.*

Basov A.V. PARLIAMENTARY CONTROL IN THE FIELD OF PROVIDING OF PUBLIC SAFETY IN EXTRAORDINARY SITUATIONS / Institute of national and international right for the International humanitarian university, Ukraine

The article made an analysis of scientific publications and regulations on the implementation of parliamentary control in the field of public safety in emergency situations. Concentrated on studying the competence of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights in this area, as well as identify ways to improve the existing legislation in this area.

*Key words: control, parliament, parliamentary scrutiny, public safety, competence, Commissioner of the Supreme Advice of Ukraine, human rights, legislation, emergency, ways to improve.*

В умовах переходу країни до принципово нової парадигми забезпечення національної безпеки в цілому, теоретична розробка питань щодо її забезпечення набуває нового значення і змісту. Це перш за все зумовлено істотним розвитком та зміною внутрішніх та зовнішніх умов розвитку суспільства, країни та світу в цілому.

Слід зазначити, що соціально-політична ситуація, що склалася в державі, починаючи з 2000 року, характеризується комплексом складних, часто суперечливих процесів, тенденцій і явищ, серед яких складний фінансово-економічний стан на ринку товарів та послуг, затримка з виплатою заробітної плати в бюджетній сфері, існуючі проблеми у сфері охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю тощо.

Не менш актуальною для сучасної України є проблема попередження надзвичайних ситуацій різної генези та ліквідація їх негативних наслідків, адже ризики їх виникнення невпинно зростають. Це підтверджується і офіційними даними. Так, за останні кілька років кількість надзвичайних ситуацій хоча і знизилася, проте збитки від них збільшилися у декілька разів. Наприклад, у 2009 році зареєстровано 165 надзвичайних ситуацій техногенного характеру, що на 16 % менше, ніж у 2008 році (196 надзвичайних ситуацій). Проте, незважаючи на зменшення кількості надзвичайних ситуацій, кількість загиблих у них людей залишається однією з найбільших, зареєстрованих протягом 1997-2009 років [6, 4]. Взагалі, у 1998-2010 рр. в Україні зареєстровано 5177 надзвичайних ситуацій: 2808 техногенного, 1898 природного, 471 соціально-політичного характеру, з яких частка державного рівня становить 2,0 %, регіонального – 7,15 %, решта – місцевого та локального рівнів (відповідно 32,8 та 58,2 %). При цьому за 12 років загальна кількість постраждалих від цих ситуацій становить близько 28,5 тис. осіб, з яких загинуло 4,6 тис. осіб; матеріальні збитки оцінюються сумою в 9,1 млрд. грн. [7, 1].

Крім того, варто звернути увагу на той факт, що останнім часом простежується тенденція до збільшення подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних ситуацій соціально-політичного характеру. Так, протягом 2009 р. на території держави відбулося понад 149,1 тис. масових заходів (у 2008 р. – понад 138,5 тис.; +7,7 %) за участю понад 59,4 млн. осіб (у 2008 р. – понад 58,3 млн. осіб; + 0,1 %), мали місце 47 (у 2008 р. – 65; – 27,7 %) випадків блокування транспортних комунікацій у 18 (19) регіонах України та на території обслуговування однієї залізниці, загальною тривалістю 3,8 доби (у 2008 р. – 32,6 доби; зменшилося у 8,6 разів). У них узяла участь 64301 (у 2008 р. – 7285; зросло у 8,8 разів) особа, 16 (у 2008 р. – 11; + 45,4 %) акцій протесту у вигляді голодування загальною тривалістю 74,8 (у 2008 р. – 47,4; + 57,8 %) діб. Оголошувалися вони 56 (у 2008 р. – 50; + 12 %) особами в 11 (9) регіонах держави: у Дніпропетровській області – 3, в АР Крим, Луганській та Черкаській областях – по 2, у Волинській, Івано-Франківській, Київській, Кіровоградській, Харківській, Хмельницькій та Чернівецькій областях – по 1. Для забезпечення охорони громадського порядку і безпеки під час масових заходів та інших акцій залучалося понад 761,5 тис. (у 2008 р. – понад 820,5 тис., – 7,2 %) працівників органів внутрішніх справ [8, 269–271].

За таких умов, правоохоронні органи змушені застосовувати певні заходи, під час яких відбувається обмеження прав і свобод людини і громадянина. На жаль, практика діяльності правоохоронних органів свідчить, що під час їх реалізації виникають випадки необгрунтованого обмеження прав і свобод людини і громадянина. Це пов'язано перш за все з недосконалою нормативно-правовою базою, що регулює порядок застосування обмежувальних заходів в умовах виникнення надзвичайних ситуацій. Саме за таких умов постає актуальним питання забезпечення парламентського контролю за дотриманням прав і свобод людини та

громадянина, що здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини.

Загальнотеоретичним питанням забезпечення громадської безпеки в юридичній науці присвячено достатньо уваги, але необхідно зауважити, що проблема забезпечення громадської безпеки, як у звичайних умовах, так і в умовах виникнення надзвичайних ситуацій залишається актуальною і в наш час. Вищевказане висловлювання підтверджується великою кількістю наукових досліджень з даної проблематики, що підтверджується працями як вітчизняних, так і російських фахівців: О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, В.В. Гущина, В.К. Колпакова, Б.В. Кондрашова, С.О. Кузніченка, Д.В. Овсянка, О.П. Рябченко. Однак питання щодо здійснення парламентського контролю у сфері забезпечення громадської безпеки у надзвичайних ситуаціях спеціально не вивчалися. В існуючих наукових працях вказане питання розглядалися фрагментарно або в рамках широкої адміністративно-правової проблематики, без комплексного підходу, що у свою чергу обумовлює необхідність наукового аналізу цього питання.

**Мета запропонованої наукової статті** полягає в проведенні аналізу наукових праць та нормативно-правових актів щодо визначення порядку здійснення парламентського контролю у сфері забезпечення громадської безпеки в надзвичайних ситуаціях, а зокрема визначення компетенції Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини в цій сфері. Наукова новизна даної статті полягає в удосконаленні існуючого порядку здійснення парламентського контролю у сфері забезпечення громадської безпеки в надзвичайних ситуаціях, а також наведенні шляхів вдосконалення чинного законодавства із цього питання.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини на постійній основі здійснює опосередкований парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції і є аналогом інституту омбудсмена, що був уперше заснований у 1809 р. у Швеції і нині існує більш як у ста зарубіжних державах. У державно-правовому значенні омбудсмен сприймається як гідна довіри незалежна особа, що уповноважена парламентом на охорону прав окремих громадян і опосередкований парламентський контроль у формі нагляду за всіма державними органами і посадами, але без права зміни прийнятих ними рішень. Слід підкреслити, що омбудсмен – це переважно політичний інститут, а не правоохоронний і його головне завдання полягає в тому, щоб захистити права і свободи людини тоді, коли інші державні органи виявляються неспроможними, оскільки причиною порушень є недосконалість самих законів [1, 182].

Нині правовою основою діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері забезпечення громадської безпеки в умовах виникнення надзвичайних ситуацій є: Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [2]; Закон України «Про державну службу» [3]; Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» [4]; Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [5] тощо.

У разі виникнення надзвичайних ситуацій органам, що відповідальні за її ліквідацію надаються додаткові повноваження, частина яких направлена на обмеження прав і свобод фізичних і юридичних осіб. За таких умов, роль Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини значно підвищується, адже розширення повноважень органів державної влади у сфері обмеження прав і свобод фізичних і юридичних осіб може призвести до необґрунтованого їх обмеження.

Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений Верховної Ради України у сфері забезпечення громадської безпеки в умовах виникнення надзвичайних ситуацій, є:

- 1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;
- 2) додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами;
- 3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню;
- 4) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина;

- 5) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод;
- б) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу.

Основною функцією Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері забезпечення громадської безпеки в умовах виникнення надзвичайних ситуацій є контроль-но-наглядова, яка, на нашу думку, конкретизується в таких напрямках діяльності:

- по-перше, здійснення опосередкованого парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина на території України і в межах її юрисдикції;
- по-друге, здійснення опосередкованого парламентського контролю за станом забезпечення безперешкодної реалізації життєво важливих інтересів особистості;
- по-третє, здійснення контролю за відповідністю Конституції України, законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, які стосуються запровадження різних обмежень прав і свобод людини і громадянина в умовах виникнення надзвичайних ситуацій різної генези;
- по-четверте, перевірка діяльності відповідних органів державної влади щодо порядку реалізації обмежувальних заходів, які запроваджуються у зв'язку із виникненням надзвичайної ситуації, стану додержання встановлених чинним законодавством прав і свобод людини і громадянина;
- по-п'яте, прийняття рішень про необхідність проведення перевірок діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності з правом вимагати від посадових і службових осіб цих органів сприяння, виділення спеціалістів для участі в проведенні перевірок, експертиз і надання відповідних висновків.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у сфері забезпечення громадської безпеки в надзвичайних ситуаціях має певні права, а саме: безперешкодно відвідувати органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, бути присутнім на їх засіданнях; на ознайомлення з документами, у тому числі і секретними (таємними), та отримання їх копій в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, органах прокуратури, включаючи справи, які знаходяться в судах; направляти у відповідні органи акти реагування Уповноваженого в разі виявлення порушень прав і свобод людини і громадянина для вжиття цими органами заходів; перевіряти стан додержання встановлених прав і свобод людини і громадянина відповідними державними органами, у тому числі тими, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність тощо [2].

Згідно з Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових і службових осіб у діяльність Уповноваженого забороняється. Уповноважений не зобов'язаний давати пояснення по суті справ, які закінчені або перебувають у його провадженні. Крім того, на Уповноваженого не розповсюджуються тимчасові обмеження, що застосовуються до фізичних осіб у зв'язку з введенням режиму воєнного або надзвичайного стану [2]. Отже, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, як особа із спеціальним правовим статусом, може застосовувати надані їй повноваження самостійно і незалежно від інших суб'єктів забезпечення громадської безпеки в надзвичайних ситуаціях.

Разом із тим, реалізація Уповноваженим своїх повноважень у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина свідчить про наявність таких проблем, які потребують вирішення на рівні закону, враховуючи важливість та значущість Уповноваженого як суб'єкта забезпечення громадської безпеки в надзвичайних ситуаціях. Насамперед, слід зазначити, що аналіз

контрольних функцій та повноважень Уповноваженого свідчить про їх загально правовий та поверховий характер.

Чинний Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» не визначає жодних спеціальних повноважень щодо здійснення контролю за дотриманням прав і свобод в умовах виникнення надзвичайних ситуацій різної генези. Проте така позиція законодавця не є зрозумілою, адже як нами було зазначено раніше, за таких умов саме права і свободи є найбільш вразливими і найменш захищені від неправомірного обмеження. Зауважимо, що при реалізації окремих обмежувальних заходів в умовах виникнення надзвичайних ситуацій можуть виникати випадки, коли запроваджений захід, що направлений на недопущення розповсюдження епідемії або епізоотії (карантин), який передбачає обмеження свободи пересування, а разом із тим можуть обмежуватися політичні, соціально-економічні права, що є недопустимим, або під час запровадження проведення масових заходів може виникнути потреба в проведенні масової панакхиди, що за формальними ознаками підпадає під цю заборону, проте за метою повністю відрізняється від них. Саме таким необґрунтованим обмеженням прав і свобод людини і громадянина в умовах виникнення надзвичайних ситуацій різної генези повинен попереджувати або припиняти Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Зазначимо, що світовий досвід діяльності органів державної влади в умовах виникнення надзвичайних ситуацій різної генези свідчить, що порушення прав і свобод людини за таких умов відбуваються майже завжди, у зв'язку з цим національний правовий механізм протидії таким негативним явищам повинен існувати та ефективно діяти.

Таким чином, виникає потреба вирішення проблеми вдосконалення правового статусу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в умовах виникнення надзвичайних ситуацій за двома напрямками:

- по-перше, у напрямку конкретизації його контрольних повноважень щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах виникнення надзвичайних ситуацій;
- по-друге, у напрямку їх розширення шляхом надання йому контрольних повноважень у сфері здійснення контролю за порядком реалізації обмежувальних заходів в умовах виникнення надзвичайних ситуацій, в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів, здійснення контролю за строком дії даних режимів та своєчасністю їх скасування, за законністю рішень тимчасових органів управління, що стосуються обмежень прав і свобод людини і громадянина.

Крім того, ч.3 ст.4 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» визначає, що повноваження Уповноваженого не можуть бути припинені в разі введення воєнного або надзвичайного стану в Україні чи в окремих її місцевостях. Між тим, Конституція України, крім воєнного та надзвичайного стану передбачає ще один надзвичайний адміністративно-правовий режим – режим зони надзвичайної екологічної ситуації. Отже, поза сумнівами дану частину доцільно доповнити та привести її у відповідність до Конституції України та чинного законодавства, і викласти її у такій редакції:

«Повноваження Уповноваженого не можуть бути припинені чи обмежені у разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України або її розпуску (саморозпуску), введення воєнного, надзвичайного стану **або режиму зони надзвичайної екологічної ситуації** в Україні чи в окремих її місцевостях.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Ярмиш О.Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: навч. посібник / О.Н. Ярмиш, В.О. Серьогін; за заг. ред. Тодики Ю.М. – Х.: Вид-во Нац. ун-та внутр. справ, 2002. – 672 с.
2. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.
3. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

4. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 р. № 1550-III // Відомості Верховної Ради. – 2000. – № 23. – Ст. 176.
5. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 06.04.2000 р. // Відомості Верховної Ради. – 2000. – № 28. – Ст. 224.
6. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів резервного фонду державного бюджету у 2009 році. – Київ: Рахункова палата України, 2010. – 41 с.
7. Виприцький А.О. Адміністративний примус в умовах надзвичайного стану: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец.12.00.07 «Адміністративне право процес; фінансове право; інформаційне право» / А.О. Виприцький; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Д., 2011. – 20 с.
8. Мінка Т.П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ: дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Мінка Тетяна Павлівна. – Д., 2011. – 614 с.

УДК 342.95 Л-38

## ОСОБЛИВОСТІ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕЄСТРУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Легеца Є.О., к.ю.н., викладач

*Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*

Наукова стаття присвячена висвітленню характеристики реєстру адміністративних послуг. Запропоновано удосконалити реєстр адміністративних послуг шляхом доповнення двома видами адміністративних послуг: реєстрація договорів про виконання послуг, пов'язаних з охороною громадського порядку під час проведення масових заходів комерційного характеру тощо.

*Ключові слова: послуга, адміністративна послуга, реєстр адміністративних послуг.*

Легеца Е.А. ОСОБЕННОСТИ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РЕЕСТРА АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

Научная статья посвящена освещению характеристики реестра административных услуг. Предложено усовершенствовать реестр административных услуг путем дополнения двумя видами административных услуг: регистрация договоров о выполнении услуг, связанных с охраной общественного порядка во время проведения массовых мероприятий коммерческого характера и т.п.

*Ключевые слова: услуга, административная услуга, реестр административных услуг.*

Legeza Ye.A. FEATURES OF IMPROVEMENT OF REGISTER OF ADMINISTRATIVE SERVICES / Dnipropetrovs'k state university of internal affairs, Ukraine

The scientific article is devoted illumination description of register of administrative services. It is suggested to perfect the register of administrative services by addition of administrative services two kinds: registration of agreements is about implementation of services, related to public law enforcement during the leadthrough of mass measures of commercial character and others like that.

*Key words: favour, administrative favour, register of administrative services.*

Реєстр адміністративних послуг – це перший крок для запровадження нового правового режиму регулювання відносин між органами державної влади та споживачами адміністративних послуг – «режим партнерських відносин». Тому висвітлення існуючого реєстру адміністративних послуг та пропозиції удосконалення видів, процедури, платності буде актуальним як на сьогоднішній час, так і в майбутньому.

Нині, завдяки науковим працям: В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва Ю.П. Битяка, І.В. Дроздова [1, 139], В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушка, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, О.О. Сосновика, Г.М. Писаренко, В.П. Тимошука [2] та інших науковців, досліджено ряд особливостей діяльності органів публічної влади з надання адміністративних (управлінських) послуг населенню. Але в наукових дослідженнях питання реєстру надання адміністративних послуг майже не вивчалися.



**Метою даної статті** є розкриття особливостей характеристики реєстру адміністративних послуг, що надаються органами виконавчої влади.

Для досягнення вищевказаної мети поставлені наступні **завдання**:

- проаналізувати види надання адміністративних послуг міліцією громадської безпеки;
- запропонувати удосконалити реєстр адміністративних послуг.

Відповідно до Реєстру адміністративних послуг, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 27.05.2009 № 532, ОВС надають понад 70 адміністративних послуг, але законодавець не зазначає, які саме послуги надаються підрозділами міліції громадської безпеки. У ході аналізу законодавства виокремлено всього лише одинадцять адміністративних послуг.

Відповідно до зазначеного Реєстру міліція громадської безпеки надає такі адміністративні послуги: видає дозвіл на виготовлення вогнепальної і холодної зброї, боєприпасів до неї, піротехнічних, вибухових і інших спеціалізованих засобів; видає дозвіл на придбання і зберігання вогнепальної і холодної зброї, боєприпасів до неї, піротехнічних, вибухових і інших спеціалізованих засобів; видає ліцензії на виробництво спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продаж; видає ліцензії на виробництво, ремонт вогнепальної зброї, боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, торгівля вогнепальною зброєю та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; видає ліцензії на провадження діяльності, пов'язаної з виробництвом, торгівлею піротехнічними засобами; видає ліцензії на провадження діяльності, пов'язаної з відкриттям та функціонуванням стрілецьких тирів, стрільбищ невійськового призначення, мисливських стендів; видає направлення на реалізацію зброї; реєструє газові пістолети й револьвери, та патрони до них, заряджені речовинами сльозоточивої і дратівної дії; реєструє (перереєструє) мисливську, холодну зброю, пневматичну та газову зброю; нагородну зброю; видає сертифікат на відповідність зброї, боєприпасів, вибухових речовин і піротехнічних засобів державним стандартам; надає консультативну допомогу, довідкові та інформаційні матеріали з питань оформлення документів з питань дозвільної системи [3].

Виходячи з цього Реєстру, Кабінет Міністрів України визначає єдиним підрозділом міліції громадської безпеки, що надає адміністративні послуги, підрозділ дозвільної системи та ліцензування. Проаналізуємо діяльність даного підрозділу міліції громадської безпеки як суб'єкта надання адміністративних послуг, а також спробуємо відокремити адміністративні послуги, які не були внесені до цього переліку.

Водночас аналізу підлягатимуть нормативно-правові акти, які регулюють діяльність підрозділів дільничних інспекторів міліції, патрульної служби та спеціального підрозділу міліції особливого призначення «Беркут».

Основною формою організації роботи по боротьбі зі злочинами та правопорушеннями на вулицях є комплексне використання сил і засобів у забезпеченні охорони громадського порядку

Нормативне регулювання цієї сфери діяльності міліції громадської безпеки відбувається згідно з Наказом МВС України від 30.09.2008 № 505 «Про заходи щодо вдосконалення системи комплексного використання сил і засобів в охороні громадського порядку» [4], у відповідності до якого з метою вдосконалення організації охорони громадського порядку, забезпечення ефективності комплексного використання наявних сил і засобів, задіяних у системі єдиної дислокації, до охорони громадського порядку на вулицях та в інших громадських місцях щоденно залучається максимально можлива кількість особового складу гарнізону територіального органу внутрішніх справ, використовуючи для цього всі надані законодавством права та можливості. Охорона громадського порядку здійснюється за зональним принципом у межах конкретної адміністративної дільниці. Особовий склад підрозділів патрульної служби слід використовувати тільки в складі наряду (посту) для несення служби з охорони громадського порядку. Відповідно до цього наказу з метою вдосконалення організації охорони громадського порядку, забезпечення ефективності комплексного використання наявних сил і засобів, задіяних у системі єдиної дислокації, визначено окремі

напрямки покращення організації патрульної служби як основної сили, що забезпечує охорону громадського порядку. Так, згідно з зазначеним наказом, патрульна служба може надавати адміністративні послуги, а саме: «Дозволяється командирам окремих підрозділів ПС укладати договори про виконання послуг, пов'язаних з охороною громадського порядку під час проведення масових заходів комерційного характеру, за кошти організацій або осіб, які їх проводять. Вказані договори узгоджуються з підрозділами боротьби з організованою злочинністю, економічною злочинністю, фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку, керівництвом ГУМВС, УМВС» [5].

Про існуючу практику надання таких послуг свідчать статистичні дані Департаменту міліції громадської безпеки: за 2010 р. було укладено 93 договори про виконання послуг, пов'язаних з охороною громадського порядку під час проведення масових заходів комерційного характеру, які були відповідним чином зареєстровані в відповідних журналах підрозділів [8, 69-71]. Тобто якщо ця діяльність існує в нормативно-правових актах та реалізується практичними підрозділами, то було б доцільно внести зміни і до Реєстру адміністративних послуг.

Відповідно до наказу МВС України від 18.05.2004 № 529 «Про затвердження Положення про підрозділ міліції особливого призначення «Беркут», із змінами та доповненнями, внесеними наказом МВС України від 01.01.2009 № 1, підрозділ міліції особливого призначення «Беркут» (далі – ПМОП) є високомобільним спеціальним підрозділом, створеним для забезпечення правопорядку під час проведення загальнодержавних, резонансних громадсько-політичних, спортивно-видовищних, культурно-масових, релігійних заходів, припинення групових порушень громадського порядку та масових заворушень, проведення спеціальних операцій із затримання озброєних злочинців, ліквідації аварій, стихійних лих, а також здійснення фізичної охорони службових осіб [6].

Функції, які виконуються спеціальними підрозділом, можна умовно поділити на такі групи:

1. Проведення спеціальних операцій «Сирена», «Грім».
2. Припинення масових безпорядків (участь в операції «Хвиля»).
3. Участь у проведенні спеціальних операцій по лінії інших служб ОВС, а також інших правоохоронних органів.
4. Виконання завдань із ліквідації наслідків аварій, катастроф, пожеж, стихійного лиха, подій криміногенного характеру та інших надзвичайних подій.
5. Забезпечення охорони громадського порядку й безпеки.
6. Надання послуг, пов'язаних з охороною громадського порядку, за рахунок вільного від служби часу на підставі укладених з юридичними особами договорів.

Розглянемо більш детально останню функцію спецпідрозділу «Беркут». При цьому договори про виконання послуг, пов'язаних з охороною громадського порядку за рахунок вільного від служби часу, укладаються командиром підрозділу та узгоджуються з підрозділами боротьби з організованою та економічною злочинністю, фінансових ресурсів та економіки, керівництвом ГУМВС, УМВС України.

На охорону громадського порядку за угодами у вільний від служби час залучаються, як правило, працівники, які мають високі показники в службовій діяльності та підготовлені психологічно до несення служби, яка здійснюється у форменому одязі. Міліціонери забезпечуються зброєю, відповідним спорядженням, засобами зв'язку, їх дані вносяться в книгу служби нарядів на поточну добу. Контроль за їх роботою здійснюється відповідно до вимог Статуту ППСМ України та інших нормативно-правових актів МВС України.

Отже, ще однією з функцій спецпідрозділу «Беркут» є надання послуг, пов'язаних з охороною громадського порядку, за рахунок вільного від служби часу на підставі укладених з юридичними особами договорів. Це положення також підтверджується статистичними даними Департаменту міліції громадської безпеки: у 2010 р. було надано 253 послуги, пов'язані з охороною громадського порядку, за рахунок вільного від служби часу на підставі укладених з юридичними особами договорів [7].

Таким чином, на підставі аналізу нормативних джерел та статистичних даних ми встановили, що патрульно-постова служба міліції, підрозділ міліції особливого призначення «Беркут» також здійснюють діяльність щодо надання адміністративних послуг, перелік яких, однак, не внесено в Реєстр адміністративних послуг. Тому пропонується внести зміни до Реєстру адміністративних послуг, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 27.05.2009 № 532, шляхом його доповнення такими послугами (в редакції Реєстру):

- 1) реєстрація договорів про виконання послуг, пов'язаних з охороною громадського порядку під час проведення масових заходів комерційного характеру;
- 2) надання консультаційної допомоги, довідкових та інформаційних матеріалів з питань оформлення документів щодо забезпечення охорони громадського порядку в приміщеннях або під час проведення масових заходів комерційного характеру.

**Таким чином**, на нашу думку, міліція громадської безпеки надає тринадцять видів адміністративних послуг, і цей факт потребує уточнення переліку адміністративних послуг у зазначеному Реєстрі. Але якщо порівняти в кількісному співвідношенні послуги, що надаються підрозділами міліції громадської безпеки, то більший обсяг адміністративних послуг надає підрозділ дозвільної системи, ліцензування та державного охоронного нагляду (86 %), в той час як інші підрозділи міліції громадської безпеки (патрульно-постова служба міліції, дільничні інспектори міліції, спецпідрозділ «Беркут» тощо) – 14 % від загального переліку адміністративних послуг. Так, 98 % респондентів отримали адміністративні послуги, які надаються підрозділом дозвільної системи, ліцензування та державного охоронного нагляду, та всього лише 2 % респондентів отримали адміністративні послуги, які надаються підрозділами патрульно-постової служби міліції, дільничними інспекторами міліції, спецпідрозділом «Беркут» тощо [9]. Потрібно зазначити, що відповіді респондентів майже збігаються зі статистичними даними Департаменту міліції громадської безпеки стосовно підрозділів, які надають ті чи інші адміністративні послуги.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Дроздова І.В. Міністерство внутрішніх справ України як суб'єкта надання адміністративних послуг: дис. ...кандидата юрид. наук: спец. 12.00.07 / Дроздова Інна Вікторівна. – К., 2009. – 240 с.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / [автор-упорядник В.П. Тимошук]. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
3. Про затвердження Положення про Реєстр адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.05.2009 № 532 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу: // zakon.rada.gov.ua.
4. Про заходи щодо вдосконалення системи комплексного використання сил і засобів в охороні громадського порядку: Наказ МВС України від 30.09.2008 № 505 [Електронний ресурс] / МВС України. – Режим доступу: // zakon.rada.gov.ua.
5. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу: // zakon.rada.gov.ua.
6. Про затвердження Положення про підрозділ міліції особливого призначення «Беркут»: Наказ МВС України від 18.05.2004 № 529 [Електронний ресурс] / МВС України. – Режим доступу: // zakon.rada.gov.ua.
7. Оцінка стану криміногенної ситуації на території України за 2010 рік: МВС України. – К., 2011. – 49 с.
8. Легеза Є.О. Адміністративні послуги, що надаються міліцією громадської безпеки: дис. ... кандидата юрид. наук: спец. 12.00.07 / Легеза Євген Олександрович. – Дніпропетровськ, 2011. – 263 с.

9. Легеза Є.О. Аналіз ефективності надання адміністративних послуг міліцією громадської безпеки (за даними соціологічного опитування населення) / Є.О. Легеза // Науковий вісник Львівського держ. ун-ту внутр. справ: зб. наук. праць. – 2011. – № 3. – С. 124- 133.

УДК 342.9

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО В УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

Слюсаренко С.В., к.ю.н.  
Світличний О.П., к.ю.н., докторант

*Національний університет біоресурсів і природокористування України*

Досліджуються теоретичні та практичні питання ролі адміністративного права в управлінській діяльності земельними ресурсами.

*Ключові слова: адміністративне право, суспільні відносини, державне управління, виконавча влада, повноваження, управління земельними ресурсами*

Слюсаренко С.В., Світличний А.П. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО В УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ / Национальный университет биоресурсов и природоиспользования Украины, Украина

Исследуются теоретические и практические вопросы роли административного права в управленческой деятельности земельными ресурсами.

*Ключевые слова: административное право, общественные отношения, государственное управление, исполнительная власть, полномочия, управление земельными ресурсами.*

Slyusarenko S.V., Svitlychnyy A.P. ADMINISTRATIVE LAW IN ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF LAND RESOURCES / National university of bioresources and nature of the use of Ukraine, Ukraine

There are considered theoretical and practical questions of the role of administrative law in administrative activity of land resources.

*Key words: administrative law, public relations, state control, executive authority, powers, land resources control.*

Дослідженням державного управління здавна займається адміністративно-правова наука, а різноманітність об'єктів управління виділяє три його основні види: соціальне, технічне та біологічне. Значущість кожного з об'єктів управління не у всіх випадках може бути враховано і тим більше виражено за допомогою математичних категорій. Насамперед це відноситься до процесів управління, що здійснюються в соціальних системах, де в ролі суб'єктів і об'єктів виступають громадяни і їх об'єднання (держава, суспільство, громадські об'єднання тощо).

**Метою цієї статті** є аналіз сутності та ролі адміністративного права в управлінській діяльності земельними ресурсами.

Проблемам ролі адміністративного права в управлінській діяльності приділяли увагу В.Б. Авер'янов, О.О. Бандурка, Ю.П. Битяк, М.В. Гаращук, Є.В. Курінний, В.І. Курило, В.І. Семчик та ін., але невпинний розвиток суспільних відносин та їх вплив на управлінську діяльність земельними ресурсами обумовлюють актуальність цієї статті.

Залежно від об'єкта, управління яким здійснюється, тобто керованого об'єкта, виділяють технічне, біологічне, соціальне управління. Найбільш складним видом управління є соціальне управління, складність якого пов'язана із складністю суспільних відносин.

Соціальне управління є одним із найбільш складних видів загального управління. Управління є ключовою ланкою чи частиною системи, що впорядковує її елементи і, таким чином, від міри досконалості саме цієї ланки (частини) як об'єднуючого начала залежить зрештою використання колективного розуму в соціальній організації [1, 135].

Технічне і біологічне управління здійснюється в межах соціального, оскільки всі види управління пов'язані з об'єднанням зусиль людей для досягнення відповідних цілей, але мають різну спрямованість.

Соціальне управління – це свідомий, цілеспрямований, упорядковуючий вплив людей на соціальні процеси з урахуванням властивих для соціальної системи об'єктивних закономірностей і тенденцій досягнення найоптимальнішого функціонування і розвитку цієї системи та поставлених цілей. Науковець зауважує, що соціальне управління зводиться до упорядкування та розвитку суспільних відносин [2, 30-33].

Управління є особливою соціальною функцією, що виникає з потреб суспільства як самостійної системи й здійснюється у відповідних державних чи недержавних формах шляхом організаторської діяльності спеціально створеної для цього групи органів [3, 282].

У процесі державного контролю за використанням та охороною земель найважливішу роль відіграють органи виконавчої влади, які покликані забезпечити одну із найважливіших функцій держави щодо раціонального використання та охорони земельних ресурсів. Така діяльність, як стверджує В.С. Рижов, являє собою один з видів соціального управління, що здійснюється в інтересах застосування влади у відношенні до певних процесів [4, 22].

Це дає підстави зазначити, що предметом соціального управління є різні об'єкти матеріального світу, воно виступає загальною категорією. Звідси витікає, що предметом соціального управління є земля і ці відносини, що виникають з приводу володіння, розпорядження, раціонального використання та охорони земельних ресурсів.

З огляду на вищевикладені думки шановних науковців, соціальне управління характеризується наявністю багатьох аспектів, і потребує класифікації його видів у сфері державного управління земельними ресурсами.

За ознакою характеру діяльності суб'єктів управління виділяють такі види соціального управління землею як:

- а) державне управління землею (суб'єкти управління – держава та її органи);
- б) самоврядне або муніципальне управління землею (суб'єкти управління – органи місцевого самоврядування);
- в) громадське управління землею (суб'єкти управління – органи громадських організацій, інших об'єднань громадян);
- г) корпоративне управління землею (суб'єкти управління – органи громадських товариств та об'єднань підприємств) [5, 269].

Згідно з такою класифікацією суб'єктів управління, державне управління є одним із видів соціального управління землею (земельними ресурсами). При цьому, в адміністративно-правовій науці існує багато дефініцій визначення поняття «державне управління», які живляють залежно від сфери застосування.

Офіційне визначення поняття «державне управління» надається в Концепції адміністративної реформи, відповідно до якої державне управління – це вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського, тобто організуючого впливу на ті сфери і галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчої влади [6].

Після прийняття Конституції 1996 року виконавча влада в Україні, поряд із законодавчою та судовою гілками влади, стала порівняно самостійною гілкою влади, які в сукупності створюють владно-управлінський механізм правового управління суспільством. При цьому судова влада – одна з трьох гілок державної влади покликана запобігати можливості змови чи протистояння двох інших гілок влади (законодавчої та виконавчої), створювати перепони, щоб унеможливити виникнення диктатури.

У найбільш тісному зв'язку перебувають законодавча і виконавча влада. Аналіз Конституції України дає можливість зробити висновок, що представницька влада може втручатися у сферу діяльності виконавчої, а остання – впливати на роботу Верховної Ради [7, 217].

На думку В.М. Шаповала, виконавча влада – це широка сукупність державних органів і установ, що здійснюють владно-політичні та владно-адміністративні функції [8, 5]. І.А. Полянський визначає виконавчу владу як державну владу, яка передбачає наявність

особливих ланок державного апарату, діяльність яких спрямована на реалізацію загальних норм, установлених суб'єктами законодавчої (представницької) влади, з метою врегулювання різних сторін суспільного життя [9, 19].

Очевидним є те, що формування державної влади в Україні здійснюється трьома гілками влади, отже і державна влада здійснюється у законодавчій, виконавчій і судовій формах. Водночас, кожна з цих гілок влади повинна бути відносно незалежною, мова не йде про абсолютну незалежність цих гілок влади і це неможливо, але лише про їх відносну самостійність при вирішенні конкретних питань відповідно до їх компетенції.

На відміну від законодавчої влади, виконавча влада – це підзаконна гілка державної влади, яка в дійсності виконує доручення, дані їй носіями влади, має різноманітне призначення і організуючий характер і спрямована на забезпечення виконання законів і інших актів законодавчої влади. Виконавча влада наділена владними повноваженнями, які проявляються в її можливостях впливати на поведінку і діяльність людей, їх об'єднань, в праві та можливостях підкоряти собі волю інших. Через систему органів виконавчої влади здійснюються державне управління, виконавча та розпоряднича діяльність [10, 22].

При цьому, як зазначає О.О. Бандурка, поза межами діяльності органів виконавчої влади державне управління здійснюється:

- всередині апаратів будь-яких інших (крім органів виконавчої влади) державних органів – у процесі керівництва роботою державних службовців (наприклад, в апараті парламенту, судів, органів прокуратури тощо);
- з боку відповідних уповноважених державою суб'єктів у процесі управління державними корпоративними правами;
- з боку різноманітних дорадчо-консультативних органів, утворюваних державними органами (наприклад, Президентом України), в частині виконання наданих їм організаційно-розпорядчих повноважень щодо інших органів і посадових осіб [11, 28].

Разом із тим із реалізацією конституційного принципу поділу влад, державне управління як різновид державної діяльності в Україні позбулося конституційного закріплення. Виникає питання про доцільність використовувати термін «державне управління». З цього приводу в науці адміністративного права існує декілька позицій. Перша – обмежує державне управління рамками «державно-апаратного середовища» [12, 15–20]. Друга позиція зводиться до ототожнення державного управління і виконавчої влади, при цьому предметом адміністративного права визнається сукупність суспільних відносин, які складаються у процесі організації діяльності виконавчої влади [13, 14]. Третя позиція спрямована на таке наукове визначення співвідношення між поняттями «державне управління» та «виконавча влада», яке відповідає існуючим реаліям адміністративно-правового регулювання [14, 3], і підтримується більшістю вчених-адміністративістів. На погляд Є.В. Курінного, найбільш прийнятною і перспективною є саме третя позиція, яка дає право на життя і розвиток обом цим правовим категоріям, не збіднює, а, навпаки, зберігає і збагачує арсенал ключових термінів адміністративного права, відкриває реальну можливість наповнення їх новим, досконалішим змістом [15, 3].

Водночас для органів виконавчої влади державне управління є провідним напрямом діяльності, адже саме ця гілка влади в усій сукупності і зв'язках має управлінську спрямованість. Ми цілком поділяємо думку В.Б. Авер'янова, що виявлення змістовного зв'язку виконавчої влади з державним управлінням, є обов'язковою передумовою правильного розуміння суті як самої виконавчої влади, так і державного управління [16, 37].

Державне управління як специфічний різновид діяльності органів держави існувало й продовжує існувати цілком об'єктивно. Його основний зміст, сутність – це організуючий вплив з боку носіїв державно-владних повноважень на суспільні відносини та процеси з метою їх упорядкування, координації і спрямування шляхом різного роду нормотворчих і розпорядчих дій на виконання законів й інших правових актів держави (звідси, до речі поширена характеристика державного управління як «виконавчо-розпорядчої діяльності держави». У такому розумінні державне управління зберігає своє значення в умовах загальної трансформації

ролі держави в новостворюваному громадському суспільстві з його ринковими механізмами, стандартами демократичної та відкритої державної влади [17, 318].

Зважаючи на викладене, необхідно відзначити, що особливості сучасного державного управління пов'язані з еволюційними процесами, які втілюються і реалізуються вжиття в країнах європейської спільноти, не може позначитися на реформуванні та оптимізації системи державного управління, розвитку інститутів громадянського суспільства в нашій країні. Запозичення і реалізація передового досвіду провідних країн у побудові сучасної управлінської системи забезпечить становлення в Україні європейських цивілізованих цінностей.

Г.Г. Забарний, Р.А. Калюжний, О.В. Терещук, В.К. Шкарупа, під виконавчою владою розуміють інструмент захисту і забезпечення інтересів цивільного суспільства і його окремих членів. Функції виконавчої влади зв'язані з практичною реалізацією законів, для чого використовується певна частина державно-владних повноважень [18, 12].

Варто погодитися з думкою Н.Р. Нижник та О.А. Машкова, які відзначають, що виконавча влада і державне управління є настільки пов'язаними, що їх взагалі не можна розглядати окремо одне від одного [19, 5]. Продовжуючи наведену думку, інші науковці стверджують, що термін «виконавча влада» щодо здійснення відповідної державної діяльності можна вважати правонаступником поняття «органи державного управління». Однак не слід думати, що відбулася автоматична заміна однієї правової категорії на іншу. Парадокс ситуації полягає в тому, що державне управління, втративши статус виду державної діяльності, залишається самостійною формою цієї діяльності [20, 8]. При цьому управлінські функції можуть використовуватися як під час здійснення виконавчої влади, так і під час роботи інших державних структур.

Поняття «виконавча влада» надається в Концепції адміністративної реформи в Україні, відповідно до якої, виконавча влада – це одна з трьох гілок державної влади, яка відповідно до конституційного принципу поділу державної влади покликана розробляти і втілювати державну політику щодо забезпечення виконання законів, управління сферами суспільного життя, насамперед державним сектором економіки. У відносинах із законодавчою і судовою владою вона користується певною самостійністю [6]. Крім того, окремий різновид державного управління – внутрішньо-організаційне управління – застосовується всередині апарату не тільки органів виконавчої, а й інших гілок державної влади (наприклад, в апараті парламенту, судів, органів прокуратури та ін.), також у середині адміністрації (апарату) державних підприємств, установ і організацій [21, 10–11], що притаманне органам державного управління земельними ресурсами.

При цьому слід мати на увазі, що лише певне коло повноважень органів виконавчої влади щодо землі реалізується у формі державного управління. У цьому випадку поняття «державне управління землею» та «виконавча влада» збігаються» [5, 272].

Внутрішня суперечливість феномена державної влади пояснюється тим, що внаслідок організаційної структури, відокремленості від народу держава функціонує як автономне утворення, що створює передумови для підміни цінностних орієнтирів і відхилення від заданого курсу на забезпечення суспільних потреб. Поряд із цим, державна влада здійснюється не сама собою, а конкретними індивідами, а це вказує на присутність «людського фактора», який часто пов'язується з недосконалістю людської природи, що особливо яскраво проявляється у випадку наділення владою [22, 203].

Як стверджує Є.В. Курінний, такі категорії, як «виконавча влада» і «органи державного управління» не є тотожними, остання є ширшою за змістом, тому що включає в себе державні структури, які не входять до складу виконавчої влади. Відповідно до цього слід зауважити, що термін «державне управління» за своїм змістом більш місткий за термін «здійснення виконавчої влади», який можна розглядати як його основну складову частину [15, 25–29]. Такий підхід відповідає Концепції адміністративної реформи в Україні, відповідно до якої державне управління здійснюється і за межами функціонування виконавчої влади, наприклад, на рівні державних підприємств, установ і організацій. Завдяки цьому поняття «державне управління» за змістом є ширшим, ніж поняття «виконавча влада» [6].

**Висновок.** Виконавча влада у сфері земельних ресурсів реалізується не лише у формі державного управління, але й інших формах державної діяльності, як-то: надання управлінських послуг у сфері ліцензування, реєстрацію прав на землю, видачу державних актів власності на землю тощо, у яких відсутні характерні ознаки поняття державного управління. Це також стосується управління земельними ресурсами з боку органів місцевого самоврядування, що має спільні ознаки з державним управлінням. Перш за все це стосується їх публічності, організаційної єдності, у той же час вони різняться як за суб'єктами його здійснення, так і джерелами правового регулювання сфери управління земельними ресурсами.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Иванов В.Н. Основы современного социального управления: теория и практика / Под ред. В.Н. Иванова. – М.: Экономика, 2000. – 271 с.
2. Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / В.В. Цветков. – Харків: Право, 1996. – 164 с.
3. Бытак Ю.П. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Бытак, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко, та ін.; за ред. Ю.П. Бытака. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
4. Рыжов В.С. К судьбе государственного управления / Р.С. Рыжов // Государство и право. – 1999. – №2. – С. 20–26.
5. Семчик В.І. Правові засади інноваційного розвитку в сільському господарстві України: [монографія] / кол. авторів; за ред. В.І. Семчика. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2010. – 456 с.
6. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 // Офіційний вісник України – 1999. – №21. – Ст. 943.
7. Солов'євич І.В. Деякі питання практики закріплення взаємовідносин законодавчої і виконавчої влади в Конституції України / І.В. Солов'євич // Матеріали наук.-практ. конф. «Ідеологія державотворення в Україні: історія і сучасність». – К., 1997. – С. 217–219.
8. Шаповал В.М. Вищі органи сучасної держави. Порівняльний аналіз / В.М. Шаповал – К.: "Програма Л", 1995. – 136 с.
9. Полянский И.А. Правовая природа исполнительной власти и ее место в организации государственной власти / И.А. Полянский // Правоведение. – 1999. – № 4. – С. 18–27.
10. Бытак Ю.П. Административное право Украины: учебник [для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец.]. – 2-е изд., перераб. и доп. / Ю.П. Бытак, В.В. Богуцкий, В.Н. Гаращук и др.; под ред. проф. Ю.П. Бытака. – Харьков: Право, 2003. – 576 с.
11. Бандурка О.О. Державне управління – проблеми уточнення поняття та визначення меж його використання / О.О. Бандурка // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – 2004. – №3. – С. 26–31.
12. Гарнер Д. Великобритания: Центральное и местное управление / пер. с англ.; под ред. Г.В. Барабашева. – М.: Прогресс, 1984. – 251 с.
13. Бельский К.С. К вопросу о предмете административного права / К.С. Бельский // Гос-во и право. – 1997. – №11. – С. 14–21.
14. Кубко Е. Про предмет адміністративного права / Е. Кубко // Право України. – 2000. – №5. – С. 3–6.
15. Курінний Є.В. Адміністративне право України: тенденції трансформації в умовах реформування: навчальний посібник / Є.В. Курінний – Дніпропетровськ: Юридична академія МВС України, 2002. – 92 с.
16. Авер'янов В.Б. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.



17. Авер'янов В.Б. Зміна домінант у доктринальному тлумачення предмета адміністративного права / В.Б. Авер'янов // Правова держава. Випуск 16. – К.: Ін-т держави та права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. – 672 с.
18. Адміністративне право України: посіб. для підготовки до іспитів / Г.Г. Забарний, Р.А. Калюжний, О.В. Терещук, В.К. Шкарупа. – К.: Вид. Паливода А.В., 2001. – 194 с.
19. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління / Н.Р. Нижник, О.А. Машков. – К.: Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с.
20. Битяк Ю.П. Адміністративне право України / Адміністративне право України: підручник [для юрид. вузів і ф-тів] / Битяк Ю.П., Богуцький В.В., Гаращук М.В.; за ред. Ю.П. Битяка. – Х.: Право, 2001. – 528 с.
21. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України: доктринальні аспекти реформування / В.Б. Авер'янов // Право України. – 1998. – №8. – С. 8–13.
22. Соловьев В. История и будущность теократии: Собр. соч./ В. Соловьев. – СПб., 1914. – Т. IV. – 440 с.

УДК 342.98: 342.6

## **ПИТАННЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ**

Старцев О.В., к.ю.н., гол. редактор

*видавництво «Істина»*

У статті розглядаються питання недостатньої законодавчої визначеності статусу державних службовців в органах виконавчої влади. Увага приділяється актуалізації розробки критеріїв встановлення конкретних розмірів штрафів та підстав застосування інших примусових заходів до державних службовців, винних у вчиненні корупційних правопорушень.

*Ключові слова: орган виконавчої влади, посадові обов'язки, персональна юридична відповідальність, регрес, корупційні правопорушення.*

Старцев О.В. ВОПРОСЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В ОРГАНАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ / Издательство «Истина», Украина

В статье рассматриваются вопросы недостаточной законодательной определенности статуса государственных служащих в органах исполнительной власти. Внимание уделяется актуализации разработки критериев установления конкретных размеров штрафов и оснований применения иных мер принуждения к государственным служащим, виновным в совершении коррупционных правонарушений.

*Ключевые слова: орган исполнительной власти, должностные обязанности, персональная юридическая ответственность, регресс, коррупционные правонарушения.*

Startsev O.V. QUESTIONS OF INCREASE OF EFFICIENCY OF THE LEGISLATIVE ADJUSTING OF LEGAL STATUS OF CIVIL SERVANTS IN THE ORGANS OF EXECUTIVE POWER / Publishing house «Istyna», Ukraine

In the article the questions of insufficient legislative definiteness of status of civil servants are examined in the organs of executive power. Attention is spared actualization of development of criteria of establishment of concrete sizes of fines and grounds of application of other measures of forcing to the civil servants, to guilty in the feausance of corruption offences.

*Key words: organ of executive power, position requirements, personal legal responsibility, regress, corruption offences.*

Реальні позитивні перетворення в суспільстві слід очікувати лише в разі наполегливої роботи в напрямі підвищення ефективності правових механізмів. Цей процес передбачає проведення аналізу чинного законодавства на предмет виявлення застарілих, непрацюючих норм, а також законодавчих прогалин. Зважаючи на це, привертають увагу положення прийнятих минулого

року законів України від 17 листопада 2011 р. «Про державну службу» (який набирає чинності з 1 січня 2013 р.), від 7 квітня 2011 р. «Про засади запобігання і протидії корупції», а також Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення».

Загальновідомо, що в переліку прав державних службовців узагальнюються професійно-кар'єрні, економічні, матеріально-технічні, інформаційні, морально-психологічні, соціальні та інші умови успішного виконання ними посадових обов'язків – складової реалізації функцій управління як специфічного виду трудової діяльності. Проте успіх у виконанні посадових обов'язків досягається в разі наділення державних службовців достатнім для цього обсягом повноважень. Визначеність статусу державного службовця є необхідною умовою додержання проголошеного Концепцією реформи адміністративного права в Україні принципу діяльності в органах виконавчої влади: « дозволено лише те, що прямо передбачено законом».

Згідно з п.2 ч.1 ст.10 «Права державного службовця» Закону «Про державну службу» державний службовець має право на «чітке визначення своїх посадових обов'язків». А в ч.1 ст.12 «Виконання державним службовцем доручень» цього Закону зазначено, що «державні службовці під час виконання посадових обов'язків діють у межах повноважень, визначених законодавством та відповідно до посадових інструкцій». Зі змісту ч.2 цієї самої статті випливає, що доручення керівників є обов'язковими до виконання підлеглими державними службовцями, коли вони не виходять за межі їх повноважень. Інформація щодо фактичного дотримання посадових інструкцій, певних регламентів надання управлінських послуг становить об'єктивну основу проведення службових розслідувань. Оскільки рішення та дії державних службовців органів виконавчої влади за визначенням характеризуються правомірністю і обов'язковістю, при доведенні вини досліджуються питання не тільки ставлення до наслідків заподіяної шкоди, а, насамперед, правомірності меж реалізованих ними службових повноважень.

У положеннях ч.3 ст.12 Закону «Про державну службу» встановлюється, що в разі виникнення сумніву щодо законності наданого керівником доручення державний службовець має право вимагати письмового підтвердження цього доручення, після отримання якого зобов'язаний його виконати. У такому разі державний службовець звільняється від відповідальності, якщо доручення буде визнане незаконним у встановленому порядку, крім випадків виконання явно злочинного наказу. Керівник у разі отримання вимоги державного службовця про надання письмового підтвердження доручення зобов'язаний письмово підтвердити або скасувати відповідне доручення.

Але якщо посадова інструкція містить чіткий перелік обов'язків, меж повноважень державного службовця, ймовірність виникнення зазначених вище ситуацій мінімізується.

Питання статусної визначеності при проходженні державної служби в органах виконавчої влади і підвищення ефективності останньої вимагають проведення законотворчої роботи з метою забезпечення збалансованості не тільки закріплених за державним службовцем посадових обов'язків із межами посадових повноважень, а й зі ступенем персональної юридичної відповідальності за несумлінне виконання обов'язків, перевищення меж повноважень, протиправну бездіяльність, вчинення корупційних правопорушень тощо.

Так, у п.1 ч.7 ст.53 «Види та порядок застосування дисциплінарних стягнень» Закону «Про державну службу» встановлено, що попередження про неповну службову відповідність може застосовуватися як за систематичне невиконання або систематичне неналежне виконання посадових обов'язків, рішень державного органу, наказів, розпоряджень, доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень, так і за перевищення службових повноважень.

У ст.60 «Відшкодування шкоди державним службовцем» зазначеного вище Закону закріплений принцип відшкодування майнової та моральної шкоди, завданої фізичним або юридичним особам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю державного службовця, за рахунок держави, і передбачено право суб'єкта призначення на зворотну вимогу (регрес) до винного державного службовця. Розмір регресних вимог ставиться в залежність від ступеня персональної вини в заподіянні шкоди під час здійснення ним своїх повноважень: «...державний службовець несе майнову відповідальність тільки за шкоду, спричинену його протиправними діями або бездіяльністю». На жаль, у цій статті Закону не розкритий

принциповий механізм притягнення державного службовця до майнової відповідальності в порядку регресу.

Істотним недоліком Закону «Про державну службу» є те, що як і в Законі 1993 р. питання юридичної відповідальності державних службовців викладені із значними прогалинами. Підстави притягнення, види стягнень, процедури та інші принципові аспекти розроблені лише щодо дисциплінарного її виду (ст.ст.52–59 Закону).

Законом «Про засади запобігання і протидії корупції» власне поняття «корупція» визначається як «... використання особою наданих їй службових повноважень» та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі... або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей (абз.5 ч.1 ст.1 «Визначення термінів» Закону).

А в ч.2 ст.25 «Відновлення прав і законних інтересів та відшкодування збитків, шкоди, завданих фізичним та юридичним особам внаслідок вчинення корупційного правопорушення» Закону «Про засади запобігання і протидії корупції» встановлено, що збитки, шкода, завдані фізичній або юридичній особі внаслідок незаконних рішень, дій або бездіяльності суб'єкта, який здійснює заходи щодо запобігання і протидії корупції, відшкодовуються з Державного бюджету України в установленому законом порядку. Держава, Автономна Республіка Крим, орган місцевого самоврядування, які відшкодували збитки, шкоду, завдану незаконним рішенням, діями або бездіяльністю суб'єкта, що здійснює заходи щодо запобігання та протидії корупції, мають право зворотної вимоги (регресу) до особи, яка завдала збитків, шкоди, у розмірі виплаченого відшкодування (крім відшкодування виплат, пов'язаних із трудовими відносинами, відшкодуванням моральної шкоди).

Отже, означеним Законом взаємовідносини між органом управління та винним у вчиненні корупційного правопорушення державним службовцем виводяться зі сфери застосування до нього законодавства про працю. За відсутності в цій нормі Закону пояснення можна припустити, що такий підхід законодавця пов'язаний із тим, що розмір відшкодування шкоди за нормами трудового права має чітко визначені обмеження. Це не відповідає поставленому завданню: у порядку регресу до винної особи повернути (за певними винятками) виплачену з Державного бюджету суму відшкодування.

Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» Кодекс України про адміністративні правопорушення доповнено главою 13-А «Адміністративні корупційні правопорушення», до якої увійшла ст.172-2 «Порушення обмежень щодо використання службового становища». У ній передбачено, що порушення особою встановлених законом обмежень щодо використання службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з одержанням за це неправомірної вигоди в розмірі, що не перевищує 5 н.м.д.г., або у зв'язку з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, – тягне накладення штрафу від 50 до 150 н.м.д.г. з конфіскацією незаконно одержаної неправомірної вигоди матеріального характеру. Те саме правопорушення з одержанням за це неправомірної вигоди в розмірі, що не перевищує 100 н.м.д.г., або у зв'язку з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, – тягне накладення штрафу від 150 до 500 н.м.д.г. з конфіскацією незаконно одержаної неправомірної винагороди матеріального характеру. Стаття наводиться разом із приміткою про те, що суб'єктом правопорушень у ній є особи, визначені в пунктах 1-3 ч.1 ст.4 Закону «Про засади запобігання і протидії корупції».

Внесені зміни і до Кримінального кодексу України: ст. 365 «Перевищення влади або службових повноважень» викладена в такій редакції: «Перевищення влади або службових повноважень, тобто умисне вчинення службовою особою дій, які явно виходять за межі наданих їй прав чи повноважень, якщо вони завдали істотної шкоди охоронюваним законом правам, інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам, інтересам юридичних осіб, – карається виправними роботами на строк до 2 років, або обмеженням волі на строк до 5 років, або позбавленням волі на строк від 2 до 5 років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років та зі штрафом від 250 до 500 н.м.д.г.

Аналіз розглянутих законів у контексті питань підвищення ефективності законодавчого регулювання правового статусу державного службовця в органах виконавчої влади дозволяє дійти висновку, що розкриття потенціалу чинних норм вимагає усунення ряду прогалин.

Так, у Законі «Про державну службу»:

- у п.2 ч.1 ст.10 за державним службовцем слід закріпити право на отримання посадової інструкції із чітко встановленими і збалансованими посадовими обов'язками, межами повноважень і конкретною юридичною відповідальністю;
- у ч.7 ст.53 додати п.3, у якому визначити, що попередження про неповну службову відповідність як дисциплінарне стягнення застосовується до керівного складу органу виконавчої влади в разі порушення його представниками прав підлеглого державного службовця на отримання посадової інструкції;
- сконцентрувати положення щодо всіх видів юридичної відповідальності державних службовців в окремому розділі. Розкрити в ньому такі принципові питання, як: види стягнень, підстави притягнення до кожного з видів відповідальності, процедура запровадження заходів відповідальності і оскарження прийнятих щодо державного службовця рішень. Також необхідно конкретизувати механізм реалізації зворотної вимоги (регресу) у випадках настання майнової відповідальності.

Унесену Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» ст.172-2 до Кодексу України про адміністративні правопорушення та змінену редакцію ст.365 Кримінального кодексу України слід доопрацювати шляхом запровадження в них критеріїв накладення на винних державних службовців штрафів конкретних розмірів. Також слід з'ясувати підстави застосування кожного з інших, передбачених означеними статтями кодексів, примусових заходів.

Урахування в законотворчій роботі вищевикладених пропозицій, спрямованих на забезпечення належності регламентованості дій і відповідальності державних службовців в органах виконавчої влади, на мою думку, здатне підвищити рівень об'єктивності в питанні застосування до них заходів покарання; сприятиме скороченню кількості правопорушень, зокрема корупційного характеру.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
2. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
3. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення: Закон України від 7 квітня 2011 р. № 3207-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 41. – Ст. 414.
5. Про державну службу: Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 4. – Ст. 115.

УДК 342.924:342.565.4

## ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА: ТЕОРЕТИЧНИЙ ПІДХІД ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЇ

Баранчик П.О., аспірант

*Запорізький національний університет*

Аналізуються наукові підходи до проблеми визначення поняття та виокремлення критеріїв класифікації принципів адміністративного судочинства, починаючи від радянських часів та закінчуючи сучасними підходами в умовах реформування вітчизняного адміністративного права. З урахуванням доктринальних положень та аналізу відповідних законодавчих актів, автор пропонує визначення та певні критерії класифікації принципів адміністративного судочинства.

*Ключові слова:* процес, процесуальне право, принципи процесуального права, судочинство, принципи адміністративного судочинства, класифікація принципів адміністративного судочинства.

Баранчик П.А. ПРИНЦИПЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ВОПРОСУ ОПРЕДЕЛЕНИЯ И КЛАССИФИКАЦИИ / Запорожский национальный университет, Украина

Анализируются научные подходы к проблеме определения понятия и формирования критериев классификации принципов административного судопроизводства, начиная с советских времен и заканчивая современными подходами в условиях реформирования отечественного административного права. С учетом доктринальных положений и анализа соответствующих законодательных актов, автор предлагает определение и некоторые критерии классификации принципов административного судопроизводства.

*Ключевые слова:* процесс, процессуальное право, принципы процессуального права, судопроизводство, принципы административного судопроизводства, классификация принципов административного судопроизводства.

Baranchik P.A. PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDING: THEORETICAL GOING NEAR QUESTION OF DETERMINATION AND CLASSIFICATION / Zaporizhzhya national university, Ukraine

This article analyzes the scientific approach to problem definition and classification criteria for the formation of principles of administrative proceedings, since the Soviet era to modern approaches in reforming the national administrative law. In view of the doctrinal positions and analysis of relevant legislation, the author offers definition and classification principles of administrative law.

*Key words:* process, procedural law, the principles of procedural law, legal proceedings, the principles of administrative proceedings, the classification principles of administrative proceedings.

Однією зі складових предмета адміністративного права є суспільні відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією юрисдикції адміністративних судів і поновлення порушених прав осіб діями та рішеннями суб'єктами владних повноважень. Принципи, на підставі яких мають відбуватись ці процеси, мають неабияке значення, адже створення системи адміністративних судів було визначено як один з напрямів адміністративно-правової реформи. Незважаючи на те, що основний кодифікований акт з адміністративного судочинства – Кодекс адміністративного судочинства (далі – КАС України), діє вже понад шість років, чимало його положень викликають зауваження як практичних працівників, так і вчених, адже за своїм змістом є неузгодженими і навіть суперечливими. Не є винятком у цьому аспекті і питання про принципи, на підставі яких має здійснюватись адміністративне судочинство. У період реформування адміністративно-процесуального законодавства України інтерес до теорії принципів адміністративного процесу обумовлений значенням цієї правової категорії для характеристики адміністративно-процесуального права в цілому, його окремих норм та інститутів; для заповнення прогалів у праві; для ефективності здійснення правосуддя в адміністративних справах [1, 7]. У зв'язку з цим необхідним є розгляд та формулювання визначення та класифікації принципів адміністративного судочинства як складової предмету адміністративного права.

**Мета статті** – вироблення відповідної дефініції та єдиних критеріїв класифікації окремих принципів адміністративного судочинства.

У загальному вигляді питанню визначення системи принципів адміністративного процесу (у широкому розумінні, у т.ч. і щодо адміністративного судочинства) приділяли увагу у своїх роботах такі науковці, як О.М. Бандурка, М.М. Тищенко, В.Г. Перепелюк, О.В. Кузьменко, Е.Ф. Демський та ін. З оновленням адміністративно-процесуального законодавства в цілому і його судочинської складової деякі аспекти зазначеної проблеми знайшли своє відображення у роботах В.Б. Авер'янова, Т.О. Коломоєць, Р.О. Куйбіди, Н.В. Александрової, С.В. Курінного, С.В. Потапенко та інших. Проте й досі відсутнє як єдине розуміння поняття "принципи

адміністративного судочинства", так і єдина класифікація цих принципів. Враховуючи, що КАС України не вміщує жодних критеріїв класифікації принципів адміністративного судочинства, а лише перераховує їх в одній статті (ст.7 КАС України), та дає їм тлумачення у наступних статтях (ст.8-14 КАС України), саме тому необхідним є вироблення таких критеріїв.

Для сучасної адміністративно-правової науки характерною є суперечність доктринальних положень щодо розуміння та співвідношення понять "адміністративний процес", "адміністративні провадження", "адміністративні процедури". Протягом тривалого часу домінуючим було розуміння адміністративного процесу у широкому розумінні як сукупності всіх адміністративних проваджень та у вузькому розумінні як провадження у справах про адміністративні правопорушення. Після набрання чинності КАС України в основному сформувалося три доктринальних підходи до його визначення. Перший підхід було названо "юрисдикційним", і він полягав у вузькому розумінні адміністративного процесу як врегульованого нормами адміністративно-процесуального права порядку застосування заходів адміністративного примусу, і, насамперед, адміністративних стягнень. Другий підхід до розуміння адміністративного процесу, який отримав назву "управлінського", вважається сучасним широким розумінням адміністративного процесу, адже він пропонує розглядати адміністративний процес як врегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок розгляду індивідуально визначених справ у сфері виконавчої діяльності органів державної влади, а в передбачених законодавством випадках – й іншими, уповноваженими на те органами. С.Г. Стеценко пропонує називати його "процедурним". Третій підхід до розуміння адміністративного процесу умовно називають "судочинським", адже в ньому пропонується розуміти адміністративний процес виключно як форму правосуддя. С.В. Ківалов та інші представники наукової школи, що функціонує на базі Національної Української "Одеської юридичної академії" пропонують називати його адміністративним судовим процесом.

Для правильного розуміння питання, що досліджується, необхідно чітко розмежовувати поняття "процес" та "судочинство". Складність полягає в тому, що суміжні з адміністративним правом галузі матеріального права – цивільне, господарське, кримінальне – мають відповідні галузі процесуального права – цивільно-процесуальне право, господарсько-процесуальне право, кримінально-процесуальне право. Єдиним органом, який розглядає спори, що виникають із цивільних та господарських правовідносин, у разі недосягнення сторонами згоди, є суд. Цивільні справи розглядають суди загальної юрисдикції, господарські спори – господарські суди. У разі порушення норм Особливої частини Кримінального кодексу, вирішення таких кримінальних справ здійснюється судом загальної юрисдикції. Щодо адміністративного права ситуація дещо інша. До предмета адміністративного права як окремі складові входять і адміністративно-деліктне право, де одним з органів, що розглядає справи про адміністративні правопорушення, є суд загальної юрисдикції, і адміністративні публічно-правові спори, тобто спори, які виникають з приводу порушення прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій, які розглядаються адміністративними судами. Процесуальні норми щодо розгляду обох цих категорій справ як судами загальної юрисдикції, так і адміністративними судами, закріплюються в КпАП України та КАС України. Тобто щодо адміністративного права термін "процес" є значно ширшим порівняно з іншими галузями права, адже включає в себе регламентацію діяльності не лише судів, а й інших органів. Щодо інших галузей матеріального права, про які зазначалося, термін "процес" застосовується лише для позначення ситуацій щодо розгляду відповідних спорів судами. Інтерес для нашого дослідження представляють саме принципи адміністративного судочинства як складової принципів адміністративного процесу.

Адміністративне судочинство, врегулювання якого здійснюється КАС України, є інститутом адміністративного права, який пов'язаний із судовим адміністративним захистом та оскарженням неправомірних управлінських актів в адміністративному порядку. Окремі автори, наприклад, Е.Ф. Демський, вважають його підгалуззю адміністративного права. Справи за КАС України розглядаються як судами загальної юрисдикції, так і спеціалізованими адміністративними судами, які при розгляді відповідних справ мають дотримуватись не лише

принципів, закріплених у КАС України, а й принципів, закріплених у Законі України від 07.07.2010 р. № 2453-VI "Про судоустрій та статус суддів".

Враховуючи назву основного кодифікованого акта в досліджуваній сфері – Кодексу адміністративного судочинства України (тут і далі виділено мною – П.Б.), та виходячи зі значення слова "судочинство", пропонуємо чітко відмежовувати поняття "адміністративно-процесуальне право" та "адміністративне судочинство" і, відповідно, принципи цих складових. Це пояснюється такими міркуваннями.

Ключовою категорією у словосполученні "адміністративно-процесуальне право" є саме слово "процес", яке означає "порядок розгляду справ у суді або адміністративних органах, судочинство; судова справа" [2, 567]. Стаття 3 КАС України визначає адміністративний процес як правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства.

Значення слова "процесуальний" – "такий, що відноситься до судового або адміністративного процесу" [2, 567]. Значення поняття "процесуальне право" – частина норм правової системи, яка регулює відносини, що виникають у процесі розслідування злочинів, розгляду та вирішення кримінальних, цивільних справ, справ про адміністративні правопорушення...[2, 567]; сукупність правових норм, якими регулюється порядок (процедура) реалізації матеріальних норм конституційного, цивільного, кримінального, адміністративного та інших галузей права [3, 743].

Словосполучення "адміністративне судочинство" включає як ключову категорію слово "судочинство", яке, у свою чергу, складається з двох складових – "суд" та "чинити". Значення першого – "орган, який здійснює правосуддя у формі розгляду та вирішення ...адміністративних категорій справ у встановленому законом даної держави процесуальному порядку" [2, 664]; "орган держави для здійснення правосуддя" [3, 862].

Відповідно до ст.3 КАС України адміністративне судочинство – діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому цим Кодексом.

Отже, "термін адміністративно-процесуальне право" є набагато ширшим за термін "адміністративне судочинство", адже включає у свій склад серед органів, які відповідно до чинного законодавства мають право здійснювати процес, у тому числі й суд. Проте, враховуючи, що принципи адміністративного судочинства є складовою більш широкого поняття – принципи адміністративно-процесуального права, посилаючись на певні джерела будемо іноді використовувати більш широке поняття, адже воно включає у свій склад судочинство.

Розглядаючи принципи адміністративного судочинства, слід також чітко відмежовувати такі дві близькі за сферою, у якій вони застосовуються, проте абсолютно різні за змістом, групи принципів, як "принципи адміністративного судочинства", які мають закріплюватись лише в КАС України, та "судоустрійні принципи". На обґрунтування цієї позиції зазначимо, що, якщо взяти до уваги значення слова "судоустрій": 1) сукупність норм, які встановлюють завдання, принципи організації та діяльності, структуру та компетенцію судів; 2) система судових установ [2, 672], зрозумілою стає позиція законодавця щодо назви відповідного спеціального Закону – Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-VI "Про судоустрій та статус суддів". Як зазначається в цьому Законі, він визначає *правові засади організації* судової влади та здійснення правосуддя в Україні з метою захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави на засадах верховенства права, *визначає систему судів* загальної юрисдикції, статус професійного судді, народного засідателя, присяжного, систему та порядок здійснення суддівського самоврядування і *встановлює систему і загальний порядок забезпечення діяльності* судів та регулює інші питання судоустрою і статусу суддів.

Звертаємо увагу на цьому питанні тому, що в КАС України та в Законі України від 07.07.2010 р. № 2453-VI "Про судоустрій та статус суддів" певні принципи, закріплені в них, збігаються, проте, не зважаючи на це, вони не перестають бути або "судочинськими", або

"судоустрійними", адже, не зважаючи на однакову назву, змістовне навантаження в них буде дещо іншим.

Судоустрійними є принципи, що характеризують організацію та діяльність, структуру та компетенцію судів. Такі принципи закріплює в загальному вигляді Конституція України, та безпосередньо регулює і деталізує вищевказаний спеціальний Закон, який відносить до останніх принципи: 1) здійснення правосуддя в Україні виключно судами (ст.5 Закону); 2) самостійності (ст.6 Закону); 3) професійності суддів (ст.1 Закону); 4) здійснення правосуддя в рамках відповідних судових процедур (ст.1 Закону); 5) здійснення правосуддя на засадах верховенства права (ст.2 Закону); 6) забезпечення кожного права на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ст.2 Закону); 7) забезпечення доступності правосуддя для кожної особи в порядку, встановленому Конституцією та законами України (ст.3 Закону); 8) рівність перед законом і судом (ст.9 Закону); 9) гласність і відкритість судового процесу (ст.11 Закону); 10) здійснення судочинства та діловодства в судах на державній мові (ст.12 Закону); 11) обов'язковість судових рішень (ст.13 Закону); 12) гарантування права на оскарження судового рішення (ст.14 Закону); 13) одноособовість або колегіальність розгляду справ у суді (ст.15 Закону).

Можна віднести і до вказаних принципів й принцип народності, який закріплюється в ч.3 ст.5 Закону в такому формулюванні: "народ бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних".

Слід вказати, що жодне з виділених нами положень, які ми називаємо "принципи", не проголошується саме як "принцип" у Законі. Ми виділили їх вважаючи, що саме вони є основними, засадничими, базовими положеннями, які характеризують організацію та діяльність, структуру та компетенцію судів, а також враховуючи те, що розділ I Закону, у якому й закріплено ці положення, має назву "Засади організації судової влади". Не вміщує Закон і окремої статті, яка б закріплювала хоча б якісь принципи. Це, безперечно, є недоліком Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-VI "Про судоустрій та статус суддів".

Звичайно вони є принципами, проте це принципи не процесуальної галузі права, а "принципи організації судочинства" і, одночасно конституційні принципи. Навряд чи варто ототожнювати такі судоустрійні принципи ("принципи організації судочинства") із принципами процесуальної галузі права, адже вони є суто організаційними і, як правило, здійснюють незначний вплив на процесуальну діяльність. Ці принципи в процесуальних кодексах мають лише згадуватись, а регламентуватись вони мають, здебільшого, конституційним Законом України від 07.07.2010 р. № 2453-VI "Про судоустрій та статус суддів". Враховуючи, що цей Закон поширюється щодо всіх видів судочинства, і процесуальні кодекси деяких інших галузей є досить застарілими за змістом, тому сьогодні ще прийнятною є ситуація, коли в зазначеному Законі закріплюються і певні суто "судочинські" принципи, наприклад здійснення правосуддя на засадах верховенства права, гласність і відкритість судового процесу.

Як вірно зазначається в науковій адміністративно-правовій літературі, пізнання сутності принципів адміністративного процесу можливе шляхом визначення системи їх специфічних ознак, які становлять теоретичну конструкцію принципів [1, 7-8]. До них належать наступні положення: 1) принципи виражають сутність норм і правил поведінки, що санкціоновані державою і регламентують провадження в адміністративних справах; 2) принципи перебувають у тісному зв'язку з правовою системою суспільства, за допомогою якої впливають на адміністративно-процесуальні відносини; 3) принципи існують як основні правила адміністративно-процесуальної діяльності, опосередковані правовими нормами; 4) принципи містять світоглядні ідеї щодо організації адміністративно-процесуальної діяльності [1, 7-8].

Щодо безпосередньо принципів адміністративного процесу (у розумінні адміністративного судочинства) виділяються дещо інші ознаки: 1) ідейна спрямованість; 2) нормативність та текстуальне закріплення; 3) демократичність; 4) дієвість; 5) автономність і визначеність [1, 8].

Оскільки відповідне процесуальне право є однією з галузей права, тому його принципи мають характерні ознаки загально-правового принципу, виражають основні начала, ключові ідеї



права. Особливість цих принципів пов'язана з природою юридичних норм, у яких вони закріплені (процесуальні норми), та сферою їхньої реалізації (судочинство).

Втілення загально-правових принципів в адміністративному судочинстві дозволяє надати йому властивостей дійсного правосуддя; відобразити загальні правила, що мають загальнообов'язковий юридичний характер; забезпечити однотипове формулювання норм права та їх застосування для вирішення публічно-правових спорів [1, 9].

Визначення процесуальних принципів, як правило, надається саме через врахування означених особливостей, як нормативно встановлених основних начал, що визначають побудову процесу, його природу і методи здійснення правосуддя з тої чи іншої категорії справ [4, 37]; як передбачених законодавством основоположних ідей, пов'язаних з метою і завданнями судочинства, які відображають специфіку його стадій, інститутів, особливості процесуальної діяльності суду та всіх інших учасників процесу. Стосовно процесу – це найбільш загальні правила поведінки визначеного характеру, закріплені в законі, звернені до всіх учасників, які мають загальнообов'язковий характер, правовий механізм реалізації та забезпечуються засобами державного примусу [5, 93].

Принципами судочинства називають також основні правила розгляду, вирішення судових спорів, які мають зовнішній вираз у нормах процесуальних кодексів [5, 93]; обумовлені соціально-правовими умовами суспільного життя нормативно-правові засади, що визначають характер, зміст і побудову адміністративного судочинства; регламентують процесуальну діяльність адміністративного суду й інших учасників адміністративного процесу [1, 4].

Оскільки принципи адміністративного судочинства мають місце в судовій практиці, то й зорієнтовані вони, насамперед, на суд, тобто ці принципи завжди представляють собою правові директиви зверненні до суду. В адміністративному судочинстві (як і в будь-якому іншому аналогії – цивільному, господарському, кримінальному), принципи визначають найбільш важливі обов'язки суду зі здійснення правозастосовчої діяльності (принципи законності і обґрунтованості), або ж із забезпечення прав, наданих сторонам і особам, що беруть участь у справі (принципи процесуальної рівності сторін, диспозитивності і змагальності).

В юридичній літературі розповсюдженим є своєрідне, специфічне визначення принципів як своєрідного "скелету" (в значенні "основа") процесуальних (і не лише) галузей права (напр.: М.Г. Авдюков, М.А. Гурвич, А.О. Власов). Саме принципи виступають "гарантами" законного, обґрунтованого і справедливого правосуддя з розгляду справ. Принципами в процесуальному праві визнаються лише ті правила відповідного процесуального кодексу, при недотриманні або порушенні яких незаконними стають результати всієї судової діяльності в провадженні по конкретній справі. Ці результати підлягають скасуванню. Крім того, принципи є ціннісним орієнтиром для надання тлумачення правилам судочинства при їх застосуванні, а також усунення прогалин у них.

При дослідженні принципів адміністративного судочинства простежується їх нерозривний зв'язок із законом, який має подвійний характер. По-перше, кожен принцип є закріпленим на законодавчому рівні (на рівні Конституції, закону України "Про судоустрій та статус судів", КАС України), а, по-друге, принципи в процесуальному праві забезпечують як логічну єдність усіх елементів відповідної галузі, так і стабільність процесуального права в цілому.

Теорія принципів у сучасній юридичній науці вміщує чимало положень суперечливого та непослідовного змісту, саме тому перші статті кодексів включають перелік положень, які проголошуються як принципи, проте не всі з них ними є. Сучасний етап розвитку правотворчості в Україні характеризується нормативним закріпленням в окремих статтях того чи іншого нормативно-правового акта конкретних принципів. КАС України є прикладом такого нормативного закріплення. На думку Т.О. Коломоєць, В.Г. Лукашевича, Ю.А. Дорохіної, до якої ми приєднуємось, це сприяє найбільш правильному застосуванню і тлумаченню конкретних принципів [6, 107].

Принципи адміністративного судочинства мають усі властивості і функції принципів права, адже вони є нормативно-регулятивними, загальними, обов'язковими, об'єктивно

обумовленими, історичними та ідейно-політичними категоріями, а їх соціальною функцією є регулювання правовідносин, які складаються під час вирішення публічно-правових спорів.

Отже, з урахуванням викладеного вбачається доцільним виділення "принципів організації судочинства" та "принципів здійснення судочинства". Щодо останніх можна запропонувати таке визначення: "принципи здійснення адміністративного судочинства – імперативні, безумовні, універсальні, закріплені однією або декількома нормами Кодексу адміністративного судочинства України керівні положення, які визначають порядок порушення та розгляду справи адміністративним судом, визначають процесуальну діяльність суду та інших учасників процесу щодо руху справи у суді".

Після приведення у відповідність із міжнародними стандартами усіх вітчизняних процесуальних кодексів, у Законі України від 07.07.2010 р. № 2453-VI "Про судоустрій та статус суддів" мають залишитись лише "судоустрійні принципи (принципів організації судочинства)", а відповідні процесуальні кодекси вже мають закріплювати принципи здійснення відповідного судочинства.

У своїй сукупності всі принципи адміністративного процесу створюють стійку систему основ, які існують і діють не ізольовано, а в певній взаємозалежності, не суперечать одна одній і мають визначальний характер, тобто систему принципів. Значення терміна "система" – певний порядок у розташуванні і зв'язок дій.

До особливостей системи принципів адміністративного процесу відносять: 1) чисельність її елементів – принципів; 2) ієрархічність та обґрунтованість її побудови; 3) розміщення елементів у певному взаємозв'язку; 4) взаємодію елементів системи з правовими інститутами та процесуальними положеннями зазначеної галузі процесуального права; 5) єдність та цілісність як системи в цілому, так і її складових – принципів адміністративного процесу [1, 5].

Щодо системи процесуальних принципів зазначимо. У різні періоди існування адміністративного права підхід науковців щодо системи цих принципів різнився. Так, в адміністративно-правовій літературі радянського періоду не виокремлювалось адміністративне судочинство, а розгляд принципів цієї складової предмету адміністративного права здійснювався щодо принципів адміністративного провадження, до яких відносили: гласність, публічність, економічність, забезпечення законності, досягнення об'єктивної істини при розгляді справ, широка участь спільноти в їх вирішенні, право порушника на захист. Вказані принципи відображали особливості соціального механізму переведення процесуальних норм у конкретні суб'єктивні права і обов'язки учасників правовідносин у ситуаціях, коли порушується норма адміністративного права.

Науковці так званого радянського періоду визначали різні критерії щодо класифікації процесуальних принципів. Так, М.А. Гурвич за основу класифікації брав такий критерій, як роль принципів у здійсненні правосуддя. За цим критерієм принципи процесуального права поділялись ним на організаційні і функціональні [7, 29].

Не заперечуючи проти поділу принципів процесуального права на організаційні та функціональні, зазначимо, що назва критерію "роль принципів у здійсненні правосуддя" не відображає сутності такого поділу, адже роль принципів у здійсненні правосуддя одна – визначати напрямок, відповідно до якого захищатимуться права та свободи фізичної особи, права та інтереси юридичної особи. Більш прийнятною вбачається назва критерію – "предмет правового регулювання".

Аналіз наукової юридичної літератури дає змогу стверджувати, що однією з поширених класифікацій принципів процесуальних галузей права є їх класифікація на: 1) загально-правові – принципи, що поширюються на всі без винятку галузі національного права (наприклад, принципи свободи, справедливості, рівності, гуманізму, демократизму, верховенства права та законності); 2) міжгалузеві – принципи, які діють у межах кількох галузей права; 3) галузеві – керівні начала, що функціонують виключно у межах однієї конкретної галузі права.

Як критерій такого поділу називається сфера правових відносин, на які розповсюджуються принципи.

Враховавши виділення цього критерію в якості поділу принципів на вказані три великі групи, О.В. Кузьменко, пропонує таку класифікацію принципів адміністративно-процесуального права: 1) загальні принципи адміністративно-процесуального права: демократизму; законності; верховенства права; юридичної рівності осіб (юридичних осіб) перед законом; справедливості; єдності прав і обов'язків; поєднання переконання і примусу; правосуддя; 2) міжгалузеві принципи права: гласності; використання національної мови; оперативності; забезпечення правової допомоги; обов'язкової відповідальності за порушення правил процесу; об'єктивної істини; 3) галузеві принципи: можливість ведення процесу мовою, прийнятною для юридичних осіб певної території, переважна спрямованість на реалізацію неконфліктних матеріальних правовідносин, принцип презумпції правоти юридичних осіб у відносинах з органами публічної влади [8, 147-155; 9, 39-54].

Враховуючи, що поділ процесуальних принципів на загальні (загально-правові), міжгалузеві та галузеві визнається значною кількістю науковців, можна підтримати зазначену точку зору, та, з урахуванням аналізу КАС України та інших процесуальних кодексів віднести принципи верховенства права та законності до групи загально-правових принципів адміністративного судочинства.

До міжгалузевих принципів слід віднести: 1) принцип рівності всіх учасників процесу перед законом і судом; 2) принцип гласності судового розгляду; 3) принцип змагальності; 4) принцип диспозитивності.

До галузевих принципів належить принцип офіційного з'ясування обставин у справі (принцип офіційності). Такі особливості в адміністративному судочинстві обумовлені предметом адміністративної юрисдикції та завданням адміністративного правосуддя.

Свою класифікацію принципів адміністративного процесу пропонує й С.В. Потапенко. Він поділяє принципи адміністративного процесу за наступними критеріями: 1) сферою поширення – загально-правові, галузеві, міжгалузеві; 2) способом нормативного закріплення – конституційні та законодавчі; 3) об'єктом впливу – принципи, що визначають процесуально-правову діяльність адміністративного суду, і принципи, що визначають процесуальну діяльність осіб, які беруть участь у справі (сторін, третіх осіб, представників сторін і третіх осіб); 4) предметом правового регулювання – принципи організації правосуддя (судоустрою і судочинства); принципи, які визначають зміст процесуальної діяльності (офіційне з'ясування всіх обставин справи, диспозитивність, змагальність тощо); принципи, які визначають процесуальну форму виконання процесуальних дій (гласність, відкритість) [1, 5].

Щодо запропонованої класифікації зазначимо, що навряд чи можна визнати вдалим поділ принципів за критерієм "способу нормативного закріплення" на конституційні та законодавчі, адже за такої постановки питання складається враження, ніби то Конституція не є законом. Більш вдалим вбачається поділ принципів адміністративного процесу за критерієм юридичної сили нормативно-правового акта, у якому вони закріплені, на: 1) конституційні, що мають основою свого врегулювання Конституцію України; 2) звичайні (закріплені в інших нормативно-правових актах). Стосовно принципів адміністративного судочинства такими нормативно-правовими актами є, зокрема, КАС України та Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-VI "Про судоустрій та статус суддів". У більш широкому розумінні терміна "адміністративний процес" до цієї групи буде відноситись і Адміністративно-процедурний кодекс.

Конституційні принципи процесу стосуються загалом усіх процесуальних галузей, і в тому числі адміністративного процесу та його складової – адміністративного судочинства. Текстуальне закріплення конституційних принципів судочинства можна знайти, наприклад, у ст.ст.8, 129 Конституції, відповідно до яких основними засадами судочинства є: 1) верховенство права; 2) законність; 3) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 4) змагальність сторін і свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; 5) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 6) забезпечення апеляційного і касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом; 7) обов'язковість рішень суду.

У науковій правовій літературі пропонується дещо інший перелік названих конституційних принципів. Зокрема, В.А. Ржевський та Н.М. Чепурнова називають в якості конституційних принципи: законності, верховенства і прямої дії Конституції, рівності всіх перед законом і судом, самостійності судової влади, участі громадян у здійсненні правосуддя та поєднання колегіального і одноособового порядку розгляду справ [10, 2]. Проте, враховуючи той факт, що конституційними можна називати лише ті принципи, які прямо проголошуються в Конституції, навряд чи доцільно так вільно тлумачити перераховані в Конституції принципи.

Т.О. Коломоєць та Г.Ю. Гулевська, крім конституційних принципів, які є загальними для всіх видів правосуддя, пропонують поділяти принципи адміністративного судочинства на загальні принципи, які встановлені законодавством про судочинство (процесуальна рівноправність сторін, раціональна процесуальна форма, неможливість процесуального сумісництва, усність, безпосередність), та безпосередньо процесуальні принципи здійснення правосуддя в адміністративних судах, які закріплені в ст.ст.7-16 КАС України [11, 58; 2, 94].

Умовно адміністративно-процесуальну літературу, у якій пропонується система принципів адміністративного процесу (судочинства), можна поділити на дві великі групи. Перша група джерел – із класифікацією принципів адміністративного процесу, які були запропоновані правниками ще до прийняття КАС України, щодо яких можна сказати, що їх зміст значною мірою залежав від підходу тих чи інших вчених до визначення сутності самого адміністративного процесу, його розуміння в широкому або вузькому значенні, бачення його процедурної або адміністративно-юрисдикційної сторін. До другої групи джерел належить навчальна та наукова література, яка вийшла друком вже після прийняття у 2005 р. КАС України, у ст. 7 якого було чітко визначено принципи, на основі яких здійснюється розгляд і вирішення адміністративних справ у порядку адміністративного судочинства. При цьому в адміністративно-процесуальній літературі, яка вийшла друком після прийняття КАС України, досить часто спостерігається відсутність критеріїв для класифікації таких принципів, адже і КАС України не вміщує таких критеріїв. У такій літературі, здебільшого, спостерігається перерахування закріплених у КАС України принципів та їх тлумачення. Хоча і до прийняття КАС України в адміністративно-правовій науці досить численними були навчальні видання, які не містили жодних критеріїв для класифікації, а лише перераховували (називали) певні принципи. Так, О.М. Бандурка та М.М. Тищенко виділяли такі принципи адміністративного процесу: 1) принцип законності; 2) принцип правової рівності; 3) принцип охорони інтересів держави та особи; 4) принцип публічності (офіційного) процесу; 5) принцип об'єктивної істини; 6) принцип гласності процесу; 7) принцип здійснення процесу державною мовою; 8) принцип швидкості та економічності процесу; 9) принцип самостійності в ухваленні рішень; 10) принцип неухильності реалізації правової презумпції невинуватості та правомірності дій громадян [12, 29].

С.Т. Гончарук виділяє в системі принципів адміністративного процесуального: 1) законність; 2) об'єктивну (матеріальну) істину; 3) відповідальність посадових осіб за належне (правильне) ведення процесу; 4) офіційність (публічність); 5) відкритість (гласність); 6) охорону прав та інтересів особи і держави; 7) рівність учасників процесу перед законом; 8) національну мову; змагальність сторін; гарантії можливості захисту своїх прав та інтересів; економічність; швидкість і простоту [13, 83].

Проте, заради справедливості слід зазначити, такий недолік спостерігається не лише в адміністративно-процесуальній літературі. У науковій правовій літературі загалом досить часто зустрічається відсутність чітких критеріїв класифікації принципів, що може знаходити прояв або в проведенні розподілу на підставі кількох критеріїв, або в поєднанні в єдиній класифікації принципів, виділених за різними критеріями.

Спробою об'єднати принципи адміністративного процесу в певні групи у 2003 р. була позиція В.Г. Перепелюка, який виділяв у системі принципів адміністративного процесу загально-соціальні принципи, загально-процесуальні принципи та спеціальні принципи адміністративного процесу, проте не виділяв якогось загального критерію для віднесення того чи іншого принципу у відповідну групу [14, 92]. Критикуючи зазначену позицію, інші автори зазначають, що схема, якої дотримується В.Г. Перепелюк, викликає певний інтерес і, поза

сумнівом, не позбавлена оригінальності. Спроба систематизувати принципи адміністративного процесу, використовуючи критерій ступеня соціального регулювання, є достатньо перспективним підходом для подальших досліджень зазначеного питання. Проте запропонована система є занадто об'ємною за змістом, а, по-друге, наведені автором спеціальні принципи так чи інакше знаходять своє відображення під час реалізації як загально-соціальних, так і загально-процесуальних принципів. Тому виокремлювати їх в окрему групи навряд чи доцільно [6, 102].

Підтримуючи в цілому загально визнаний у правовій доктрині поділ процесуальних принципів на загальні (загально-правові), міжгалузеві та галузеві за критерієм "сфера поширення (сфера розповсюдження)", пропонуємо дещо змінений перелік принципів, які включаються до цих груп, який пропонується нами з урахуванням положень чинних процесуальних кодексів. Також у якості критерію доцільно виділяти "юридичну силу нормативно-правового акта, у якому закріплені принципи". За таким критерієм можливим є як поділ процесуальних адміністративних принципів, так і принципів адміністративного судочинства, на 1) конституційні принципи; 2) принципи, закріплені в кодифікованих нормативно-правових актах (принципи, закріплені в КАС України. На рівні проектів можна говорити про принципи, закріплені у Кодексі України про адміністративні проступки та принципи, закріплені в Адміністративному процедурному кодексі України); 3) принципи закріплені в інших (некодифікованих) законах. Також доцільним вбачається виділення двох груп процесуальних (будь-який процес) принципів: "принципів організації судочинства" та "принципів здійснення судочинства".

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Потапенко С.В. Диспозитивність як принцип адміністративного процесу України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 "Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право" / С.В. Потапенко. – Х., 2010. – 19 с.
2. Большой юридический словарь / Под. ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М.: Инфра, 1999. – 790 с.
3. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ "Видавництво Юридична думка", 2007. – 992 с.
4. Власов А.А. Гражданское процессуальное право: учебник / А.А. Власов. – М.: ТК Велби, 2003. – 432 с.
5. Адміністративне судочинство: підручник. – Вид. 2, перероб. і допов. / За заг. ред. Т.О. Коломоець. – К.: Істина, 2011. – 304 с.
6. Коломоець Т.О. Забезпечення прав юридичних осіб в адміністративних провадженнях: монографія / Т.О. Коломоець, В.Г. Лукашевич, Ю.А. Дорохіна. – К.: Істина, 2011. – 176 с.
7. Советское гражданское процессуальное право / Под ред. М.А. Гурвича. – М.: Высшая школа, 1964. – 380 с.
8. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія / О.В. Кузьменко. – К.: Атіка, 2005. – 351 с.
9. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / О.В. Кузьменко, Т.О. Гуржій; за заг. ред. О.В. Кузьменко. – К.: Атіка, 2007. – 416 с.
10. Ржевский В. А. Конституционные принципы организации и функционирования судебной власти: вопросы правового регулирования и практики / В.А. Ржевский, Н.М. Чепурнова // Конституционное и муниципальное право. – 1999. – №2. – С. 2-14.
11. Адміністративна юстиція. Адміністративне судочинство: навчальний посібник / За заг. ред. Т.О. Коломоець, Г.Ю. Гулевської. – К.: Істина, 2007. – 152 с.
12. Бандурка А.М. Административный процесс: учебник / А.М. Бандурка, И.М. Тищенко. – Харьков: Изд-во Нац. ун-та внутр. дел, 2001. – 352 с.

13. Гончарук С.Т. Основи адміністративного права України: навчальний посібник / С.Т. Гончарук – К.: Аванпост-Прим, 2004. – 342 с.
14. Перепелюк В.Г. Адміністративний процес. Загальна частина: навчальний посібник / В.Г. Перепелюк. – Чернівці: Рута, 2003. – 367 с.

УДК 343.924

## РОЗВИТОК ВІТЧИЗНЯНОЇ ПРАВОВОЇ ДУМКИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНУ ДІЯЛЬНІСТЬ

Бердник В.С., аспірант

*Одеський національний університет імені І.І. Мечникова*

У статті досліджується процес розвитку наукової думки про адміністративно-юрисдикційну діяльність в радянський період і період сучасної України. Аналізуються представлені в юридичній літературі підходи щодо визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності.

*Ключові слова: юрисдикційна діяльність, адміністративно-юрисдикційна діяльність, заходи адміністративного примусу, адміністративні стягнення.*

Бердник В.С. РАЗВИТИЕ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ПРАВОВОЙ МЫСЛИ О АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ / Одесский национальный университет имени И.И. Мечникова, Украина

В статье исследуется процесс развития научной мысли об административно-юрисдикционной деятельности в советский период и период современной Украины. Анализируются представленные в юридической литературе подходы к определению административно-юрисдикционной деятельности.

*Ключевые слова: юрисдикционная деятельность, административно-юрисдикционная деятельность, меры административного принуждения, административные взыскания.*

Berdnik V.S. DEVELOPMENT OF DOMESTIC LEGAL THOUGHT OF ADMINISTRATIVE JURISDICTIONAL ACTIVITY / Odessa national university of the name I.I. Mechnikov, Ukraine

The article examines the development of scientific thought on the administrative jurisdiction of the Soviet period and the period of modern Ukraine. Analyzes presented in the legal literature approaches to the definition of administrative and jurisdictional operations.

*Key words: jurisdictional activities, administrative and jurisdictional activity, measures of administrative coercion and administrative punishment.*

Підвищення сьогодні інтересу до адміністративно-юрисдикційної діяльності з боку науковців та політичних діячів обумовлене тим, що, по-перше, система органів адміністративної юрисдикції постійно знаходиться в стані реформування, що негативно впливає на ефективність їх правозастосовчої діяльності, по-друге, чинне законодавство не дає визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності, юридична ж література пропонує декілька підходів щодо її змісту, що розпорошує наукові досягнення з даної проблематики, по-третє, адміністративно-юрисдикційна діяльність не є основною діяльністю більшості органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а тому і ставлення до цієї діяльності як на рівні кадрового складу зазначених органів, так і на рівні законодавства, „другорядне”.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність досліджувалася в працях Додіна Є.В., Калаєнова Д.П., Коломоєць Т.О., Масленнікова М.Я., Саліщевої Н.Г., Шергіна А.П. та інших видатних вчених.

Метою написання статті є бібліографічне дослідження процесу розвитку наукової думки про адміністративно-юрисдикційну діяльність у радянський період і період сучасної України, а також аналіз представлених у юридичній літературі підходів щодо визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Поняттю „адміністративно-юрисдикційна діяльність” приділялось і приділяється достатньо уваги з боку науковців.

Серед найбільш значимих праць, які проводились в радянські часи та які були присвячені питанням адміністративно-юрисдикційної діяльності, можна виділити дослідження Саліщевої Н.Г. „Громадянин і адміністративна юрисдикція в СРСР” (1970), працю Шергіна А.П. „Адміністративна юрисдикція” (1979), колективну монографію Шергіна А.П., Фефілової В.Ф., Михайлова О.О. та ін. „Процесуальні форми адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ”, навчальні посібники Додіна Є.В. „Адміністративна юрисдикція органів внутрішніх справ” (1981) та „Доказування в адміністративно-юрисдикційній діяльності органів внутрішніх справ” (1985), навчальний посібник Ключниченко А.П. „Організація адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ у світлі Основ законодавства СРСР про адміністративні правопорушення” (1983), навчальний посібник під редакцією Коренева О.П. „Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ (міліції)” (1988), монографію Масленнікова М.Я. „Адміністративно-юрисдикційний процес” (1989), публікації у періодичних виданнях Якімова О.Ю. „Тенденції розвитку системи суб’єктів адміністративної юрисдикції” та „Компетенція органів внутрішніх справ як суб’єктів адміністративної юрисдикції (за Кодексом Російської Федерації про адміністративні правопорушення)” та інші.

У сучасний період (з 1991 по 2012 роки) ці праці лягли в основу досліджень проблем адміністративно-юрисдикційної діяльності науковцями України: Герасименко Є. [3], Калаянов Д.П. [4], Коломоєць Т.О. [6], Лук’янець Д.М. [8], Миколенко О.І. [11] і ін.

Особливо слід виділити дисертації українських вчених, що були написані за спеціальністю 12.00.07 та присвячені адміністративно-юрисдикційній діяльності органів державної влади: Анохіна Л.С. „Суб’єкти адміністративної юрисдикції в Україні” (2001) [2]; Шильник В.Ю. „Адміністративні юрисдикційні провадження та їх здійснення органами внутрішніх справ” (2004) [17]; Люблін В.Д. „Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів державного пожежного нагляду” (2004) [9]; Руснак Ю.І. „Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Державної податкової служби України” (2004) [15]; Панов І.О. „Адміністративно-юрисдикційна діяльність дільничного інспектора міліції” (2005) [13]; Мартиновський В.В. „Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів санітарно-епідеміологічної служби” (2007) [10]; Калюта А.Б. „Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України” (2007) [5].

Корисними та цікавими є праці російських вчених, адже правова система Російської Федерації, особливо з питань реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності залишається приближеною до правової системи України (Анікін С.Б., Лозбяков В.П., Панова І.В., Якімов О.Ю. та ін.) [1; 7; 14; 18].

Отже, адміністративно-юрисдикційна діяльність є:

по-перше, правовим явищем, яке постійно досліджується як на загальнотеоретичному рівні, так і в прив’язці до діяльності конкретних органів державної влади. Дослідження сутності та змісту адміністративно-юрисдикційної діяльності бере свій початок у 60-х роках, що було пов’язано з підвищенням уваги науковців до порядку притягнення осіб до адміністративної відповідальності та до процесуальних явищ у державному управлінні;

по-друге, є одним із понять, які входять до категоріального апарату адміністративного права та допомагають досліджувати правову дійсність.

В юридичній літературі можна зустріти не тільки суперечливі думки стосовно змісту юрисдикційної діяльності, а й різні думки вчених стосовно існуючих підходів до визначення поняття ”юрисдикційна діяльність”.

Наприклад, Шильник В.Ю. зазначає: „В наш час в науці адміністративного права існує два основні напрямки щодо розробки поняття адміністративної юрисдикції. За аналогією з адміністративним процесом, учені-юристи трактують сутність адміністративної юрисдикції у “вузькому” та “широкому” розумінні. Так, прихильники “вузького” розуміння сутності адміністративної юрисдикції роблять акцент на дві такі характеристики цієї діяльності: а) юрисдикційна діяльність має місце там, де є спір про право (тобто має місце правопорушення); б) юрисдикція слугує правоохоронним цілям. В свою чергу, правознавці, що розглядають адміністративну юрисдикцію в “широкому” змісті, вважають, що вона охоплює своїми межами всю владну діяльність компетентних органів щодо вирішення правових спорів (питань) індивідуального значення, які виникають у сфері права” [17, 41].

Схожу позицію висловлюють Люблін В.Д. та Панов І.О. [9, 26; 13, 52-53]. Так Люблін В.Д. зазначає: „В адміністративно-правовій науці немає чітко визначеного підходу до суті, змісту та обсягу адміністративної юрисдикції. Здебільшого вона ототожнюється з діяльністю щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та винесенню щодо них відповідних постанов у встановлених законом формах і порядку. Ця позиція відображає звужений підхід до поняття адміністративної юрисдикції. Існує і більш широкий підхід до розуміння суті та змісту адміністративної юрисдикції, відповідно до якого її межами охоплюється значно ширше коло питань. Це питання, що виникають у специфічній сфері взаємних правовідносин між державою і громадянином, передусім у сфері здійснення державної виконавчої влади [9, 26].

Калюта А.Б. виділяє три підходи щодо визначення юрисдикційної діяльності, які представлені в юридичній літературі:

- а) адміністративно-юрисдикційна діяльність пов'язана виключно з застосуванням адміністративних стягнень;
- б) адміністративно-юрисдикційна діяльність пов'язана не тільки з застосуванням адміністративних стягнень. При здійсненні такої діяльності також виявляються і фіксуються факти скоєння адміністративних проступків;
- в) адміністративно-юрисдикційна діяльність здійснюється не тільки в межах провадження в справах про адміністративні правопорушення. Вона може реалізовуватись і в межах інших видів адміністративних проваджень (наприклад, в межах адміністративного судочинства) [5, 36-37].

Якщо проаналізувати всі існуючі підходи вчених до змісту юрисдикційної діяльності, то можна виділити з них три основні [11, 242-244].

Перший полягає в тому, що юрисдикційна діяльність – це тільки розгляд і вирішення справ про правопорушення, а також розгляд правових спорів у судах.

Другий підхід полягає в тому, що юрисдикційна діяльність, крім вищезазначеного, пов'язана також із застосуванням заходів припинення та заходів процесуально-забезпечувального характеру, а також включає до свого змісту іншу діяльність компетентних органів, пов'язану з притягненням особи до відповідальності (наприклад, складання протоколу про адміністративне правопорушення).

Третій підхід полягає в тому, що юрисдикційна діяльність розглядається як діяльність компетентних органів (посадових осіб) щодо застосування заходів правового примусу. Тобто до змісту юрисдикційної діяльності, на відміну від другого підходу, включається також і діяльність щодо застосування заходів попередження (наприклад, контрольні перевірки, встановлення карантину, перевірка документів і ін.).

Поняття „юрисдикція” (від лат. *jurisdiction*) у тлумачних словниках розглядається, по-перше, як право здійснювати суд або право вирішувати правові питання, по-друге, як галузь, на яку поширюється таке право [16, 999]. У такому значенні поняття „юрисдикція” більшою мірою обґрунтовує точку зору вчених, які є прихильниками першого підходу. Однак словосполучення „вирішення правових питань” не суперечить визначенню адміністративної юрисдикції, запропонованому прихильниками другого підходу, оскільки „правове питання” можна розглядати як якусь проблему, що вимагає свого вирішення. При цьому вирішення цієї проблеми породжує певні наслідки юридичного характеру, у зв'язку з чим таке вирішення проблеми можна називати „вирішенням правового питання”. Наприклад, при адміністративному затриманні уповноважена на те особа оцінює ситуацію, яка склалася, і, керуючись положеннями чинного законодавства, може прийняти рішення щодо затримання особи на строк до трьох годин (ст.263 КУАП). Таке рішення варто розглядати як вирішення правових питань, оскільки воно здійснюється на підставі норм права та породжує наслідки юридичного характеру.

Прибічники третього підходу щодо визначення змісту юрисдикційної діяльності, на нашу думку, досить широко розглядають це поняття і таким чином підмінюють поняття „правоохоронна діяльність” поняттям „юрисдикційна діяльність”. Саме правоохоронна діяльність пов'язана з охороною правового режиму в державі і захистом порушених прав та



свобод. Така охорона та захист можливі тільки за допомогою застосування заходів державного примусу, більша частина з яких має адміністративно-правовий характер. Тому поняття „правоохоронна діяльність” за обсягом охоплює собою і юрисдикційну діяльність, і діяльність компетентних органів з попередження правопорушень та усунення негативних наслідків аварій, катастроф, стихійних лих і ін.

Вважаємо, що юрисдикційна діяльність – це діяльність компетентних органів щодо застосування заходів правового примусу:

- у зв'язку з виникненням правового спору (цивільні, господарські, трудові, адміністративні публічні та інші спори);
- у зв'язку з наявністю факту вчиненого правопорушення (злочини, адміністративні проступки, дисциплінарні проступки тощо) чи іншого порушення норм чинного законодавства;
- у зв'язку з фактом вчинення протиправних дій. В останньому випадку йде мова про застосування заходів припинення, тобто коли протиправні дії вже розпочаті і їх необхідно в примусовому порядку припинити (наприклад, застосування фізичного впливу, спеціальних засобів та ін.). А от застосування заходів попередження, на нашу думку, не можна віднести до юрисдикційної діяльності, оскільки ця діяльність не пов'язана з наявністю правового спору та фактом порушення норм права. Тому юрисдикційну діяльність будемо розглядати в запропонованій науковій роботі як діяльність, яка пов'язана, по-перше, з розглядом і вирішенням правових спорів, по-друге, із притягненням особи до юридичної відповідальності за вчинене правопорушення, по-третє, із застосуванням інших заходів примусу, що передбачені нормами законодавства, та, які застосовуються з метою припинення протиправного діяння особи (наприклад, відсторонення водія від управління транспортним засобом та направлення його на медичне освідчення на стан сп'яніння) чи забезпечення провадження по справі (наприклад, доставлення порушника до відділу міліції) [12, 175-177].

На підставі проведеного аналізу можна зробити наступні висновки.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність є правовим явищем, яке, починаючи з 60-х років минулого століття, постійно досліджується як на загальнотеоретичному рівні, так і в прив'язці до діяльності конкретних органів державної влади.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність є одним із понять, які входять до категоріального апарату адміністративного права та допомагають досліджувати правову дійсність.

Адміністративно-юрисдикційну діяльність можна визначити як діяльність компетентних органів щодо застосування заходів правового примусу: а) у зв'язку з виникненням адміністративного публічного спору; б) у зв'язку з наявністю факту вчиненого адміністративного проступку; в) у зв'язку з фактом вчинення протиправних дій (наприклад, для припинення протиправного діяння).

## ЛІТЕРАТУРА

1. Аникин С.Б. Проблемы и перспективы административной юрисдикции органов внутренних дел Российской Федерации: дис. на соискание ученой степени канд. юрид наук: спец. 12.00.02. / С.Б. Аникин; Академия МВД Российской Федерации. – М., 1996. – 193 с.
2. Анохіна Л.С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Л.С. Анохіна; Національний університет внутрішніх справ МВС України. – Харків, 2001. – 171 с.
3. Герасименко Є. До питання про адміністративну юрисдикцію в Україні / Є. Герасименко // Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство. – 2000.– Вип. 75 – С. 74-77.
4. Калаєнов Д.П. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ України: навч. посібник / Д.П. Калаєнов. – Одеса: АО БАХВА, 2000. – 128 с.

5. Калюта А.Б. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.Б. Калюта; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2007. – 198 с.
6. Коломоєць Т.О. Адміністративна юрисдикція в Україні: питання теорії та практики / Т.О. Коломоєць. Запорізький держ. ун-т. – Запоріжжя, 2000. – 38 с.
7. Криминология и административная юрисдикция милиции: учеб. пособие для вузов / Под ред. проф. В.П. Лозбякова. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998. – 205 с.
8. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання: монографія / Д.М. Лук'янець. – Суми: Університетська книга, 2006. – 367 с.
9. Люблін В.Д. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів державного пожежного нагляду: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / В.Д. Люблін; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2004. – 210 с.
10. Мартиновський В.В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів санітарно-епідеміологічної служби: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Мартиновський; Національна юридична академія України. – Х., 2007. – 202 с.
11. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность: учебное пособие / А.И. Миколенко. – изд. 3-е [перераб. и доп.]. – Х.: ООО «Одиссей», 2007. – 360 с.
12. Миколенко О.І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України: дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук за спеціальністю 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.І. Миколенко; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2011. – 444 с.
13. Панов І.О. Адміністративно-юрисдикційна діяльність дільничного інспектора міліції: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.О. Панов; Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2005. – 233 с.
14. Панова И.В. Административно-юрисдикционный процесс: монография / И.В. Панова. – Саратов: Светопись. – 1998. – 256 с.
15. Руснак Ю.І. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Державної податкової служби України: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.07. «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Ю.І. Руснак; Національна академія Державної податкової служби України. – Ірпінь, 2004. – 197 с.
16. Сучасний тлумачний словник української мови: 65 000 слів [уклад. Н.Д. Кусайкіна, Ю.С. Цибульник і ін.]; за заг. ред. проф. В.В. Дубічинського. – Х.: ВД „ШКОЛА”, 2006. – 1008 с.
17. Шильник В.Ю. Адміністративні юрисдикційні провадження та їх здійснення органами внутрішніх справ: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / В.Ю. Шильник; Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2004. – 196 с.
18. Якимов А.Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация): монография. – Часть 3. Административно-юрисдикционное производство / А.Ю. Якимов. – М.: ВНИИ МВД России, 1996. – 106 с.

## ЛЕГАЛІЗАЦІЯ ТА РЕЄСТРАЦІЯ ПРОФЕСІЙНИХ СПІЛОК ЯК АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА

Білоус А.М., здобувач

*Запорізький національний університет*

Стаття присвячена аналізу процедури легалізації професійних спілок як адміністративної процедури.  
*Ключові слова: легалізація, реєстрація, адміністративна процедура, професійні спілки, етапи легалізації та реєстрації.*

Білоус А.М. ЛЕГАЛИЗАЦИЯ И РЕГИСТРАЦИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СОЮЗОВ КАК АДМИНИСТРАТИВНАЯ ПРОЦЕДУРА / Запорожский национальный университет, Украина  
Статья посвящена анализу процедуры легализации профессиональных союзов как административной процедуры.

*Ключевые слова: легализация, регистрация, административная процедура, профессиональные союзы, этапы легализации и регистрации.*

Bilous A.M. LEGALIZATION AND REGISTRATION OF TRADE UNIONS AS AN ADMINISTRATIVE PROCEDURE / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The article is devoted to the analysis of procedures for the legalization of trade unions as an administrative procedure.

*Key words: legalization, registration, an administrative procedure, the trade unions, the stages of the legalization and registration.*

Важлива роль адміністративних процедур у всій системі адміністративного права зумовлена загальною логікою розвитку права, а також особливостями функціонування механізму його реалізації. Під адміністративною процедурою необхідно розуміти встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ, – вважає В. Авер'янов [1, 198]. На думку В. Тимощука, адміністративна процедура – це встановлений законом (офіційно) порядок розгляду та вирішення адміністративних справ, спрямований на прийняття адміністративного акта або укладання адміністративного договору [2, 4]. А. Школик, у свою чергу акцентує увагу на тому, що адміністративні процедури – це закріплені нормами адміністративного права порядок вчинення дій органами публічної адміністрації [3, 122-123]. Із урахуванням визначень адміністративної процедури слід виокремити характерні ознаки, які притаманні адміністративним процедурам: коло специфічних суб'єктів здійснення – органи публічної адміністрації при реалізації своїх повноважень; здійснюються при взаємодії публічних (суб'єктів публічної адміністрації) та приватних осіб; спрямованість дій на досягнення певного результату (юридично значимого); вирішення індивідуальних адміністративних справ; нормативна врегульованість; сфера здійснення – публічне управління; обслуговуючий характер тощо.

На підставі узагальнення визначень та ознак адміністративних процедур, легалізацію та реєстрацію професійних спілок можна вважати класичним їх прикладом. Легалізація представляє собою складну процедуру, під час якої громадські організації (в тому числі і професійні спілки) вступають в адміністративно-правові відносини з органами публічної адміністрації. Легалізація профспілок відбувається відповідно до норм Закону України від 15 вересня 1999 року „Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” органами юстиції, а „реєстрація” юридичної особи – державним реєстратором відповідно до Закону України від 15 травня 2003 року „Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”. В Україні умови і порядок легалізації громадських організацій, як і профспілок, визначені Постановою Кабінету Міністрів України від 26 лютого 1993 року № 140 „Про затвердження Положення про порядок легалізації об'єднань громадян” [4]. Якщо Закон України від 16 червня 1992 року „Про об'єднання громадян” визначає способи легалізації громадських організацій через державну реєстрацію і легалізацію шляхом повідомлення, то Постанова Кабінету Міністрів України від 26 лютого 1993 року № 140 „Про затвердження Положення про порядок легалізації об'єднань громадян” регулює процедури легалізації. Також слід зауважити, що професійні спілки як особлива категорія громадських організацій набуває права юридичної особи з моменту затвердження статуту (положення) за рішенням з'їзду, конференції, установчих або загальних зборів членів профспілки, а не з моменту легалізації, тобто вступати в цивільно-правові відносини з іншими юридичними особами профспілки мають право вже з

моменту затвердження статуту. Так, зокрема, стаття 16 Закону України від 15 вересня 1999 року „Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” в редакції 2000 року передбачала, що легалізація, тобто офіційне визнання профспілок, їх об'єднань, є обов'язковою, яка здійснюється шляхом їх реєстрації. Громадські організації, які пройшли легалізацію шляхом повідомлення про заснування, набувають правосуб'єктності, мають право здійснювати статутну діяльність, набувають прав (за виключенням прав юридичної особи) і приймають на себе обов'язки, передбачені Законом України від 16 червня 1992 року „Про об'єднання громадян”. У тих випадках, коли члени об'єднання вважають за необхідне для досягнення статутних цілей надати організації цивільної правосуб'єктності, їй потрібно пройти процедуру реєстрації і отримати статус юридичної особи. Відповідно до ст.17 Закону України від 16 червня 1992 року „Про об'єднання громадян” громадські організації, їх спілки можуть легалізувати своє заснування шляхом письмового повідомлення. Для цього до легалізуючого органу подається заява, підписана не менш як трьома засновниками громадської організації або її уповноваженими представниками. Для легалізації об'єднання громадян до реєструючого органу також подається заява, підписана не менш як трьома засновниками об'єднання громадян або їх уповноваженими представниками.

Однак 16 березня 2006 року ст.3 Закону України від 15 травня 2003 року „Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців” було доповнено ч.4, відповідно до якої реєстрацію (легалізацію) об'єднань громадян (у тому числі професійних спілок та їх об'єднань), визначених законом, здійснюють Міністерство юстиції України та його територіальні органи, та видають виписку з Єдиного державного реєстру, оформлену державним реєстратором у відповідному виконавчому комітеті міської ради міста обласного значення або в районній, районній у містах Києві та Севастополі державній адміністрації за місцезнаходженням юридичної особи. До п.2 Положення про порядок легалізації об'єднань громадян, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 15 червня 2011 року № 633 „Деякі питання діяльності Державної реєстраційної служби” [5] внесено зміни: „Легалізація всеукраїнських об'єднань громадян і міжнародних громадських організацій здійснюється Державною реєстраційною службою України (Укрдержреєстром), їх місцевих осередків та місцевих об'єднань громадян – структурними підрозділами головних управлінь юстиції Мін'юсту в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі, а також районних, районних у містах, міських (міст обласного значення), міськрайонних, міжрайонних управлінь юстиції, що забезпечують реалізацію повноважень Укрдержреєстру, виконавчими органами сільських, селищних, міських рад” [6, 407-412 ].

А. Шакірова зазначає, що документи, подані для реєстрації, можуть підлягати правовій експертизі, за якою перевіряються також і правомочності засновників на створення юридичної особи, філії, представництва, дотримання встановленого порядку створення, реорганізації, ліквідації юридичної особи, філії, представництва, повнота поданих на реєстрацію документів, наявність у документах необхідних реквізитів і підписів, відповідність установчих документів конституції і чинному законодавству України [7, 107-109]. Слід також зазначити, що в законодавстві є обмеження щодо вживання назви „професійна спілка”, що знайшло відображення в Наказі Міністерства юстиції України від 05 березня 2012 року № 368/5 „Про затвердження Вимог щодо написання найменування юридичної особи або її відокремленого підрозділу” [8], зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 05 березня 2012 року за № 367/20680, а саме – у п.2.16 зазначено, що визначення „профспілка” або похідні від нього можуть використовувати у своєму найменуванні лише ті організації, які діють на підставі Закону України від 15 вересня 1999 року „Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” [9].

Для легалізації профспілок, об'єднань профспілок, їх засновники або керівники виборних органів подають заяви на відповідному бланку, підписані не менш як трьома засновниками або їх уповноваженими представниками (підписи засвідчуються нотаріусом). Для нотаріального посвідчення нотаріус вимагатиме протокол зборів (іншого установчого органу), статут, а також засновники повинні пред'явити паспорти. До заяви додаються: статут (положення); протокол з'їзду, конференції, установчих або загальних зборів членів профспілки з рішенням про його затвердження; відомості про виборні органи; наявність організацій профспілки у відповідних адміністративно-територіальних одиницях; про засновників об'єднань. Протокол установчого органу (з'їзду, конференції, установчих або загальних зборів членів профспілки) повинен

обов'язково містити відомості щодо рішення про затвердження статуту. Міністерство юстиції України та його територіальні органи підтверджують відповідність профспілок заявленому статусу. Підтвердження необхідне для представлення і здійснення захисту прав та інтересів членів профспілки на відповідному рівні договірного регулювання трудових і соціально-економічних відносин. Статус організацій всеукраїнської профспілки чи профспілки іншого статусу визначається статутом цієї профспілки. Статусу юридичної особи набувають також організації профспілки, які діють на підставі статуту. Тобто організації профспілки мають усі права юридичної особи як і сама профспілка. Про належність до певної профспілки організації, які діють на підставі статуту цієї профспілки, надсилають легалізуючому органу за місцем свого знаходження повідомлення із посиланням на свідоцтво про легалізацію профспілки, на підставі якого вони включаються до реєстру об'єднань громадян. Первинні профспілкові організації також письмово повідомляють про це роботодавця. На підставі поданих профспілкою, об'єднанням профспілок документів легалізуючий орган у місячний термін підтверджує заявлений статус за ознаками, визначеними статтею 11 Закону України від 15 вересня 1999 року „Про професійні спілки, їх права і гарантії діяльності”, включає профспілку, об'єднання профспілок до реєстру об'єднань громадян і видає профспілці, об'єднанню профспілок свідоцтво про легалізацію із зазначенням відповідного статусу. Легалізуючий орган не може відмовити в легалізації профспілки, адже її підстави для відмови законом не передбачені. У разі невідповідності поданих документів профспілки, об'єднання профспілок зазначеному статусу легалізуючий орган пропонує профспілці, об'єднанню профспілок надати додаткову документацію, необхідну для підтвердження статусу. Громадська організація, легалізована шляхом повідомлення про її заснування, вноситься до книги обліку громадських організацій, що ведеться легалізуючим органом. Проте після легалізації громадської організації шляхом повідомлення вона не набуває статусу юридичної особи, тобто не може мати печатки, відкривати рахунки в банках тощо. Однак легалізація громадської організації шляхом повідомлення буде свідчити про те, що діяльність такої організації є законною. Термін, протягом якого легалізуючий орган розглядає документи та видає (або „пропонує подати додаткову документацію”) свідоцтво, – один місяць (ч.4 ст.16 Закону України від 15 вересня 1999 року „Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”).

Профспілка – це особливий вид громадської організації, який набуває права юридичної особи з моменту затвердження статуту (положення) за рішенням з'їзду, конференції, установчих або загальних зборів членів профспілки, а не з моменту легалізації, тобто вступати в цивільно-правові відносини з іншими юридичними особами профспілки мають право вже з моменту затвердження статуту. Однак реєстрація профспілок носить не обов'язковий, а повідомний характер. І проходження реєстрації є правом, а не обов'язком профспілки. У зв'язку із цим профспілка може і не проходити процедуру реєстрації, але при цьому на неї не можуть покладатися будь-які обов'язки, вона не набуває прав юридичної особи.

Для того, щоб діяльність профспілок вважалася законною, і вони користувалися обсягом прав, що передбачені для них, достатньо лише легалізації. Проте для того, щоб набути всіх прав юридичної особи, мати можливість укладати договори, відкривати рахунки у банку, здійснювати господарську діяльність, профспілки повинні набути статусу юридичної особи (процедура реєстрації) з урахуванням особливостей наступних етапів:

Етап I. Подання документів для проходження державної реєстрації юридичної особи.

Етап II. Отримання позитивного результату і в підсумку - свідоцтва про державну реєстрацію юридичної особи.

Етап III. Отримання довідки з Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України (ЄДРПОУ) в органах статистики.

Етап IV. Отримання печатки професійної спілки.

Етап V. Взяття на облік як платника податків у Державній податковій службі України.

Етап VI. Взяття на облік у Пенсійному Фонді України.

Етап VII. Реєстрація у Фонді соціального страхування з тимчасової втрати працездатності України.

Етап VIII. Реєстрація у Фонді загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Етап IX. Реєстрація у Фонді соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України.

Етап X. Отримання статусу неприбутковості.

Етап XI. Відкриття рахунку в банку.

Етап XII. Оцінка відповідності критеріям репрезентативності та підтвердження репрезентативності суб'єктів сторін профспілок та організацій роботодавців, яка здійснюється Національною службою посередництва і примирення.

До цього треба також додати, що діловодство в первинній профспілковій організації ведеться самостійно, окремо від діловодства підприємства, установи, і є обов'язковим. Вимоги щодо оформлення документів у діловодстві встановлено Національним стандартом України – ДСТУ 4163-2003 „Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Відповідальність за організацію діловодства, дотримання встановлених правил і порядку роботи з документами покладається на голову первинної профспілкової організації [10]. Підсумовуючи вищевикладене, слід підкреслити, що реєстрацію профспілок як юридичної особи проводить Державна реєстраційна служба України, а легалізацію – відповідні органи Міністерства юстиції України. Відтоді, як вони набувають статусу юридичної особи і легалізовані у відповідному порядку можуть захищати соціально-трудові права та інтереси своїх членів.

Таким чином, можна стверджувати, що легалізація та реєстрація професійних спілок є адміністративними процедурами, адже цілком відповідає характерним для адміністративних процедур ознакам (серед суб'єктів здійснення – органи публічної адміністрації при реалізації своїх повноважень; здійснюються при взаємодії публічних (суб'єктів публічної адміністрації) та приватних осіб; спрямованість дій на досягнення певного юридично значимого результату; вирішення індивідуальних адміністративних справ; нормативна врегульованість; сфера здійснення – публічне управління; обслуговуючий характер тощо).

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / Вадим Борисович Авер'янов. – Київ: Факт, 2003. – 384 с.
2. Тимошук В.П. Процедура прийняття адміністративних актів: питання правового регулювання: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юридич. наук: спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право” / В.П. Тимошук. – Київ, 2009. – 20 с.
3. Школик А.М. Порівняльне адміністративне право: навчальний посібник / Андрій Михайлович Школик. – Львів: ЗУКЦ, 2007. – 308 с.
4. Про затвердження Положення про порядок легалізації об'єднань громадян: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 лютого 1993 року № 140 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/140-93-п>.
5. Деякі питання діяльності Державної реєстраційної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 червня 2011 року № 633 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 45. – Ст. 1850.
6. Ущапівська Л.В. Правові проблеми створення об'єднань громадян в Україні / Л.В. Ущапівська // Держава і право. – 2011. – № 53. – С. 407–412.
7. Шакірова А. Ю. Окремі питання порядку легалізації професійних спілок в Україні / А.Ю. Шакірова // Південноукраїнський правничий часопис. Проблеми трудового права та соціального забезпечення. – 2008. – № 2. – С. 107–109.
8. Про затвердження Вимог щодо написання найменування юридичної особи або її відокремленого підрозділу: Наказ Міністерства юстиції України від 5 березня 2012 року

за № 367/20680 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/card/z0367-12>.

9. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15 вересня 1999 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 45. – Ст. 397.
10. Рекомендації з питань діловодства в первинній профспілковій організації (профспілковому комітеті): Схвалено Постійною комісією Ради ФПУ з питань організаційної роботи 15 листопада 2006 року протокол № 1 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.21664.0>.

УДК 342.95 (477)

## **ШТРАФ ЯК АДМІНІСТРАТИВНЕ СТЯГЕННЯ ЗА ЖОРСТОКЕ ПОВОДЖЕННЯ З ТВАРИНАМИ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ**

Бондаренко Н.С., здобувач

*Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*

У даній статті визначаються проблеми правового регулювання захисту тварин від жорстокого поводження за законодавством України, Росії та інших країн СНД. Визначаються проблеми правової ефективності застосування штрафу за вчинення даного правопорушення. Робиться висновок про необхідність запровадження в чинному адміністративному законодавстві альтернативних стягнень за жорстоке поводження з тваринами.

*Ключові слова:* адміністративна відповідальність, жорстоке поводження з тваринами.

Бондаренко Н.С. ШТРАФ КАК АДМИНИСТРАТИВНОЕ ВЗЫСКАНИЕ ЗА ЖЕСТОКОЕ ОБРАЩЕНИЕ С ЖИВОТНЫМИ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

В данной статье определяются проблемы правового регулирования защиты животных от жестокого обращения в соответствии с законодательством Украины, России и других стран СНГ. Определяются проблемы правовой эффективности применения штрафа за совершение данного правонарушения. Делается вывод о необходимости внедрения в действующем административном законодательстве альтернативных взысканий за жестокое обращение с животными.

*Ключевые слова:* административная ответственность, жестокое обращение с животными.

Bondarenko N.S. FINES AS ADMINISTRATIVE PENALTY FOR CRUELTY WITH ANIMALS: PROBLEMS OF NORMATIVELY-LEGAL ADJUSTING / Dnipropetrovs'k state university of internal affairs, Ukraine.

In this article the problems of the legal adjusting of defence of animals are determined from legal cruelty after the legislation of Ukraine and Russia. The problems of legal efficiency of application of fine are determined for the feasance of this offence. Drawn conclusion about the necessity of introduction for the current administrative legislation of alternative penalties for legal cruelty with animals

*Key words:* administrative responsibility, legal cruelty with animals.

Негативний вплив на психіку людини, а також трагічні події змусили таких високорозвинених демократичних країн, як США, Японія, Великобританія, країн Євросоюзу про вчинення підлітками насильницьких дій у закладах освіти прийняти нормативні акти, які регламентують поширення програм телебачення, комп'ютерних ігор шляхом експертної оцінки й присвоєння відповідного їхньому змісту вікового обмеження [1]. Наприклад, Європейська конвенція з транскордонного телебачення (від 9 вересня 1998 року), у частині 2 статті №7 «Обов'язки телемовника» вказано, що – усі програми, які можуть завдати шкоди фізичному, розумовому чи моральному розвитку дітей та підлітків, не повинні транслюватися в той період часу, коли вони можуть їх дивитися.

Жорстоке поводження з тваринами також повсякчасно демонструється не тільки через засоби масової інформації, а і шляхом безпосереднього споглядання актів насильства. Головною проблемою розповсюдження жорстокого поводження з тваринами є некараність таких дій через неусвідомлення правоохоронними структурами загрози, що стає для громадської моральності.

Соціологічне опитування, проведене автором даної статті, показало, що 34% респондентів зазначили, що посилення кримінальної та адміністративної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами дозволить вплинути на ефективність дії адміністративно-правових санкцій та кримінальних покарань.

У межах проблеми правових засобів захисту громадської моралі виділяються дослідження І. М. Даньшина, С.В. Баршева, Н.І. Кузнецової, С.Ф. Денисова, І.М. Кулик, В.О. Морозової та інших, окремі аспекти, пов'язані з аналізом проблем адміністративної відповідальності за проступки проти громадської моралі висвітлені в роботах В.І. Лебеденко та В.О. Джужі. Проте комплексного дослідження проблем адміністративної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами за законодавством України та окремих країн СНД – не проводилось.

**Метою** цієї статті є проведення порівняльно-правової характеристики адміністративних стягнень за вчинення жорстокого поводження за законодавством України та окремих країн СНД для надання пропозицій щодо удосконалення норм, що встановлюють адміністративно-правову відповідальність у нашій країні.

Різновидом ретроспективної юридичної відповідальності є адміністративна відповідальність, під якою розуміють покладення на порушників загальнообов'язкових правил, що діють в управлінні та в інших сферах, адміністративних стягнень, які тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки майнового чи морального характеру [2, 184]. Подібне визначення наводить й Ю.П. Битяк [3, 162], який, крім того, зазначає, що адміністративній відповідальності притаманні всі ознаки юридичної відповідальності. Проте він зазначає, що адміністративна відповідальність є складовою адміністративного примусу та наділена всіма його ознаками. Водночас Т.О. Коломоєць зазначає, що їх не можна ототожнювати, адже “адміністративна відповідальність та адміністративний примус – різні правові явища” [4, 121].

Важливою складовою адміністративної відповідальності є система адміністративних стягнень. Під адміністративним стягненням Н.В. Хорошак пропонує розуміти покарання, закріплене санкцією порушеної правової норми чи норми, яка забезпечує її захист та застосовується органами адміністративної юрисдикції до особи, що вчинила адміністративний проступок [5, 4]. Аналізуючи наведене визначення, зауважимо, що воно не охоплює заходів попередження, що є характерною особливістю адміністративного стягнення. Наприклад, В.В. Копейчиков під терміном “адміністративне стягнення” розуміє захід відповідальності, що застосовується з метою виховання особи, яка скоїла адміністративний проступок, а також попередження скоєння нових правопорушень як самим правопорушником, так й іншими особами [2, 163].

Загальна система адміністративних стягнень наведена в ст.24 КУпАП України, де їх перелічено з урахуванням зростання суворості: попередження; штраф; оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); громадські роботи; виправні роботи; адміністративний арешт [6].

У цілому системи адміністративних стягнень за законодавством України та країн СНД дуже подібні. Однак головною відмінністю, про яку варто зазначити, є встановлення окремої системи стягнень для фізичних осіб і для юридичних осіб. Це, безумовно, є позитивним досвідом, який в сучасних умовах просто необхідно застосовувати. Так, до системи адміністративних стягнень, що застосовуються до фізичних осіб, у Молдові є попередження, штраф, позбавлення права займатися певним видом діяльності, позбавлення права займати певні посади, нарахування штрафних балів, позбавлення спеціального права, безоплатна праця на користь суспільства, арешт (ч.2 ст.32 Кодексу адміністративних правопорушень Республіки Молдова) [7]; за законодавством Росії до системи адміністративних стягнень, що застосовуються до фізичних осіб належать такі – попередження; адміністративний штраф; оплатне вилучення знаряддя скоєння або предмету адміністративного правопорушення; конфіскація знаряддя скоєння або предмету адміністративного правопорушення; позбавлення спеціального права, наданого фізичній особі; адміністративний арешт; адміністративне видворення за межі Російської



Федерації; дискваліфікація; адміністративне призупинення діяльності (ст.3.2 Кодексу про адміністративні правопорушення Російської Федерації) [8].

За адміністративним законодавством України за вчинення жорстокого поводження передбачено застосування такої санкції, як «штрафу від дев'яти до двадцяти одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян» (ст.89 КУпАП) [6]. Адміністративними стягненнями за жорстоке поводження з тваринами за законодавством інших держав СНД також є штрафні санкції, однак є можливість застосування альтернативної санкції.

Наприклад, стаття 157 Кодексу адміністративних правопорушень Республіки Молдови містить 10 частин, але санкції є в цілому подібними у вигляді «штрафу в розмірі від 10 до 20 умовних одиниць або призначення показання у вигляді безоплатної праці на користь суспільства строком від 40 до 60 годин» (ч.2 ст.157 Кодексу адміністративних правопорушень Республіки Молдови) [7].

Хоча чинний Кодекс адміністративних правопорушень Росії не передбачає відповідальності за жорстоке поводження з тваринами, натомість на рівні суб'єктів федерації діють окремі законодавчі акти, які визначають санкції за вчинення таких дій, якщо вони не підпадають під дію статті 245 Кримінального кодексу Російської Федерації, зокрема, Законом Санкт-Петербургу «Про внесення змін до Закону Санкт-Петербургу «Про адміністративні правопорушення у Санкт-Петербурзі» встановлюється статтею 8-5 «Жорстоке поводження з тваринами» [9]. Так, за жорстоке поводження з тваринами (в тому числі утримання або транспортування тварини в умовах, які призвели до втрати його здоров'я, а також таких, що не відповідають його біологічним особливостям; припинення володільцем тварини його утримання; проведення з твариною експерименту знеболення...), що призвело до їх загибелі або каліцтва, ...тягне застосування адміністративного штрафу для громадян у розмірі від однієї тисячі до п'яти тисяч рублів; для посадових осіб – від п'яти тисяч до десяти тисяч рублів; для юридичних осіб – від десяти тисяч до п'ятнадцяти тисяч рублів» [9].

Окремо виділяється адміністративна відповідальність за законодавством Республіки Білорусь за жорстоке поводження з тваринами. Так, за вчинення правопорушення, передбаченого ст.15.45 Кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення, застосовується адміністративна відповідальність у вигляді штрафу в розмірі від 10 до тридцяти базових величин або адміністративний арешт [10].

Адміністративним законодавством Казахстану прямо не передбачена відповідальність за жорстоке поводження з тваринами, однак вчинення дій, передбачених положеннями частини 2 статті 298 Кодексу про адміністративні правопорушення Казахстану, яка має назву «Незаконне полювання, використання тваринного світу» [11] тягне накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу на фізичних осіб у розмірі від 7 до 15 «місячних розрахункових показників» з конфіскацією знарядь лову тварин, транспортних засобів та інших предметів, ... або без такої.

Показовим є факт, що лише за положеннями Кодексу про адміністративні правопорушення Республіки Білорусь передбачено настання адміністративної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами для фізичних осіб віком від 14 років (ч.2 ст.4.3) [10].

Необхідно окремо розглянути розмір штрафів за вчинення жорстокого поводження з тваринами. Так, за законодавством Республіки Молдови максимальний розмір штрафу за ч.9 ст.157 за «порушення строків надання до органів поліції інформації про наявність собак, що відносяться до категорії небезпечних» складає для фізичних осіб до 50 умовних одиниць, і для посадових осіб – до 100 умовних одиниць [7], при цьому 1 умовна одиниця дорівнює 20 леям, що за офіційним курсом Національного банку України складає на 20 січня 2012 року дорівнює 13 гривням [12], тобто розмір максимального штрафу для фізичних осіб дане правопорушення складає 650 грн, а для посадових осіб – 1300 грн. Розмір штрафних санкцій за законодавством Республіки Казахстан за порушення правил поводження складає від 7 до 15 місячних розрахункових показників (згідно зі статтею 9 Закону Республіки Казахстан «Про республіканський бюджет на 2012 – 2014 роки» місячний розрахунковий показник для обрахування штрафних санкцій складає 1 618 тенге) [13], що у за офіційним курсом

Національного банку України дорівнює близько 80 грн. [12]. І відповідно розмір відповідальності за порушення правил поведження з тваринами від 560 грн до 1200 грн.

Це в декілька разів більше ніж за санкцією статті 89 КУпАП – «від дев'яти до двадцяти одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян», тобто від 153 грн до 357 грн. Отже, необхідно переглянути розмір штрафних санкцій за жорстоке поведження з тваринами за адміністративним законодавством.

Таким чином, законодавче регулювання адміністративної відповідальності за жорстоке поведження з тваринами на території країн СНД, як правило, передбачає застосування штрафних санкцій. Враховуючи, що головною метою адміністративно-правових стягнень є виховання порушника, тобто формування в нього законослухняної поведінки [14], і при цьому головний виховний вплив спричиняється на порушника при виконанні окремих стягнень, є необхідним, на наш погляд, переглянути розуміння змісту адміністративних санкцій, що застосовуються за жорстоке поведження з тваринами.

Передусім варто зазначити, що за адміністративним законодавством країн СНД для досягнення виховного впливу передбачена альтернативна санкція за жорстоке поведження з тваринами – як правило, у вигляді виправних («безоплатних») робіт («праці») на користь суспільства. Адже, саме під час фізичного навантаження виявляється можливість усвідомити ступінь своєї вини, причому відчуття покарання зберігається довше, ніж, скажімо від сплати штрафу, тим більше, мінімального.

Крім того, загальною проблемою адміністративної відповідальності залишається можливість її диференціації за суб'єктами правопорушень – фізичні особи, посадові (службові) особи та юридичні особи. Так, дійсно, необхідно диференціювати санкціонування адміністративної відповідальності за жорстоке поведження з тваринами залежно суб'єкта правопорушення, як це втілено у законодавстві Росії, Молдови, Казахстану та інших країн.

Тому, враховуючи досвід адміністративно-правового регулювання відповідальності за жорстоке поведження з тваринами, статтю 89 Кодексу України про адміністративні правопорушення викласти в наступній редакції: *«Публічна демонстрація жорстокого поведження з тваринами, їх мордування або вчинення інших дій, що призвели до їх мучення, каліцтва чи загибелі, – тягнуть за собою для фізичних осіб накладення штрафу від дев'яти до двадцяти одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян або виправні роботи строком до одного місяця, для юридичних осіб – накладення штрафу від двадцяти до п'ятдесяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян із вилученням засобів публічної трансляції інформації».*

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Шапка І.В. Профілактика агресивності та жорстокості серед неповнолітніх і молоді / І.В. Шапка / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://psiholog-shapka.blogspot.com/2009/12/blog-post\\_6212.html](http://psiholog-shapka.blogspot.com/2009/12/blog-post_6212.html)
2. Правознавство: навч. посіб. / [В.В. Копейчиков, В.І. Бобир, С.Е. Демський, А.М. Колодій та ін.]. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 704 с.
3. Адміністративне право України: підручник [для юрид. вузів і фак.] / [Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.М. Гаращук та ін.; за ред. Ю.П. Битяка]. – Х.: Право, 2000. – 520 с.
4. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 / Т.О. Коломоєць. – Запоріжжя, 2005. – 455 с.
5. Хорошак Н.В. Адміністративні стягнення та їх застосування: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н.В. Хорошак. – К., 2003. – 16 с.
6. Про адміністративні правопорушення: Кодекс України від 7 грудня 1984 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua>
7. Об правонарушениях: Кодекс Республики Молдова от 24 октября 2008 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?Rgn=25958](http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?Rgn=25958)

8. Об административных правонарушениях: Кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://duma.consultant.ru/page.aspx?704699>
9. Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге: О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга и в отдельные Законы Санкт-Петербурга от 9 ноября 2011 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=SPB;n=117704>
10. Об административных правонарушениях: Кодекс Республики Беларусь от 21 апреля 2003 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=hk0300194&p2={NRPA}>
11. Об административных правонарушениях: Кодекс Республики Казахстан от 30 января 2001 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00524&uro=08046>
12. Офіційний курс гривні щодо іноземних валют / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/control/uk/curmetal/detail/currency?period=daily>
13. О республиканском бюджете на 2012 – 2014 года: Закон Республики Казахстан от 24 ноября 2011 года / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.egov.kz/wps/portal/Content?contentPath=/library2/trud/tryd/mrp%202010&lang=ru>
14. Удод М.В. Правове регулювання адміністративних стягнень / М.В. Удод, Ю.Г. Рябчиць // Вісник Донецького національного університету. – Серія В: Економіка та право. – 2010. – Вип. 1. – С. 343.

УДК 342.953

## ПРИРОДА ДОМОНОПОЛЬНОГО ІСТОРИЧНОГО ПЕРІОДУ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ДИТИНИ

Костіна Е.В., здобувач

*Національна академія внутрішніх справ*

Дана стаття присвячена висвітленню історичного розвитку законодавства щодо захисту прав дитини, що має важливе значення для періодизації історії. Автор у статті, на підставі проведеного аналізу законодавства щодо захисту прав дитини виділяє три історичні періоди розвитку законодавства щодо захисту прав дитини: домонопольний; мононопольний; післямонопольний.

*Ключові слова: дитина, права, прав дитини, права людини, адміністративно-правовий захист та адміністративно-правовий захист прав дитини.*

Kostina E.V. ПРИРОДА ДОМОНОПОЛЬНОГО ИСТОРИЧЕСКОГО ПЕРИОДА РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА / Национальная академия внутренних дел, Украина

Данная статья посвящена освещению исторического развития законодательства по защите прав ребенка, имеющего важное значение для периодизации истории. Автор в статье, на основании проведенного анализа законодательства по защите прав ребенка выделяет три исторические периоды развития законодательства по защите прав ребенка: домонопольный; мононопольный; постмонопольный.

*Ключевые слова: ребенок, права, прав ребенка, права человека, административно-правовая защита и административно-правовая защита прав ребенка.*

Kostina E.V. NATURE OF TO AN EXCLUSIVE HISTORICAL PERIOD OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF CHILD RIGHTS / National academy of internal affairs, Ukraine

This article is devoted to the historical development of legislation on child protection, which is important for the periodization of history. Author of the article, based on our analytical analysis of legislation on child protection can be unambiguously identifies three historical periods of development of legislation to protect children's rights: domonopolnyy; monopoly; pisyamonopolnyy.

*Key words: child rights, child rights, human rights, administrative and legal protection and administrative and legal protection of child rights.*

Одним з основних методологічних законів є історико-порівняльний метод пізнання різних правових аспектів, використання якого в нашій статті дає можливість: показати виникнення адміністративно-правового захисту прав дитини на підставі аналізу адміністративного законодавства минулих років та практики його застосування; виявити тенденції розвитку державного регулювання суспільних відносин у зазначеній сфері та прослідкувати розвиток адміністративного законодавства щодо адміністративно-правового захисту зазначених відносин, що і є **метою** даної статті.

Проблему захисту прав дитини в Україні досліджували О.Ф. Скакун, С.Б. Гавриш, І.І. Котляр, Ю.А. Войцехівська, О.М. Сліпущко.

У суспільстві завжди є залишки минулого, основи сучасного і зародки майбутнього [1, 110], однак сьогодні ми спостерігаємо, що історія стала предметом гострих дискусій, які, на жаль, зумовлені не об'єктивним аналізом законодавства, а політизованим коментарем правової політики не по законах, а за думкою того чи іншого автора.

Для дослідження та засвоєння історичного розвитку законодавства щодо адміністративно-правового захисту прав дитини важливе значення має періодизація історії. Періодизація історії українського законодавства в літературі з історії держави та права України розглядається науковцями по-різному. На сьогоднішній день вчені виділяють від 5 до 19 періодів історії розвитку держави і права України. Слід відмітити, що історичний розвиток законодавства щодо адміністративно-правового захисту прав дитини неможливо розглядати без всебічного та повного дослідження базового законодавства України та міжнародного законодавства, що регулює захист прав дитини.

Отже, аналізуючи історію законодавства щодо адміністративно-правового захисту прав дитини, однозначно можна виділити три історичні періоди розвитку законодавства щодо адміністративно-правового захисту прав дитини: **домонопольний; монопольний; післямонопольний** [2, 4; 3, 4]. У даній статті ми маємо на меті проаналізувати докладніше **домонопольний** історичний період.

*Домонопольний період* охоплює дохристиянський, ранньохристиянський, християнський період та добу існування України в складі Російської Імперії до 1917 р. Даний період характеризується визнанням та врегулюванням правового статусу дитини та забезпечення її захисту. Цілком природно, що в рамках такої існуючої правової реальності не існувало спеціальних норм законодавства щодо адміністративно-правового захисту прав дитини, які б передбачали відповідальність за порушення прав дитини.

Доцільно зазначити, що раніше влада батьків повністю поширювалася на дитину, її життя цілком належало батькам, і кожен із батьків міг на свій розсуд розпорядитися нею [4, 54]. Отож, дорослі мали повну владу над дітьми, а дітям нічого не залишалось, як сприймати все це як належне, бо необізнаність населення про права та обов'язки дітей, необізнаність самих дітей завжди залишалась і залишається актуальною проблемою нашого суспільства.

Дослідження показали, що існувало право батьків віддавати своїх дітей у рабство ще до прийняття християнства. Категорія «діти» перебувала на одному щаблі з рабами, прислугами, родичами», причому такі підлеглі особи називалися «чадь» [5, 318]. Дослідник М.Ф. Владимирський-Буданов також визначав стан повної залежності дитини від своїх батьків [6, 472].

Слід зазначити, що ще у дохристиянські часи і у початковий період християнства дітей не розподіляли на законних і незаконнонароджених, оскільки допускалося наложничество [7, 9]. Відносини між батьками та дітьми регулювалися старовинними звичаями, що переходять у язичницьке минуле [4, 508.]. На наш погляд, адміністративно-правовий захист дитини на Русі в дохристиянський період можна було визначити як безправний, в результаті чого слід виділити наступні його риси: *необмежена батьківська влада; сім'я була патріархальною на чолі з батьком сімейства, до якого входили «діти, раби, і прийняті в сім'ю (приймаки) з чужої сім'ї»; абсолютне підпорядкування дитини волі батьків; виховання дітей відбувається в строгому дотриманні язичницьких звичаїв і традицій; повна відсутність прав у дитини.*

Однак, слід відмітити, що перші кроки законодавчої регламентації щодо адміністративно-правового захисту прав та інтересів дітей були зроблені ще за часів правління Ярослава Мудрого та Володимира Мономаха.

Так, дослідження джерел, дозволяє виявити норми і церковного і звичаєвого права, в яких регулюється правове становище дітей. Першою давньоруською пам'яткою, стала «Руська Правда», укладачем якої був Ярослав Мудрий. Цей документ складався з декількох частин. Перша відноситься до VII-VIII століть, а друга до середини XI століття. Що стосується третьої, то вона є продуктом діяльності Володимира Мономаха. Остання редакція містить більше згадок про права дітей. Наприклад, у ст.106 «Руської Правди» вже детально іде мова про дітей, як про спадкоємців, де передбачалося право за матір'ю залишати все своє майно за заповітом без обмеження будь-якого з дітей, синів чи дочок, як від першого, так і другого шлюбу, залежно лише ставленням до неї дітей. Так, ст.101 «Руської Правди» покладала обов'язок на вдову із малолітніми дітьми оберігати сімейне майно для передачі його дітям, і як обов'язок, виплатити дітям усе втрачене. Після хрещення Русі на зміну язичницьким приписами прийшли церковні [8, 75].

Так, до «Руської Правди» були внесені зміни, де почали ділити дітей на законних і незаконнонароджених. Так, ст.98 «Руської Правди» визначає незаконнонародженими дітьми, які не можуть бути спадкоємцями – «діти пана, народжених від «раби». Так, дослідження А.І. Загоровського показали, що в глибоку давнину до «рабьим» (дітям народженим від «раби») ставилися поблажливо, так для них не був закритий шлях навіть до великокняжецького престолу [9, 3]. Таким чином, у «Руській Правді» як першій пам'ятці історії права, на думку А.М. Нечаєвої, знайшли своє відображення звичаї XI-XIV віків, що стосуються деяких сторін адміністративно-правового захисту прав дитини.

Великий вплив на адміністративно-правовий захист прав дітей, зорієтувала християнська сімейна мораль. Так звана «Кормчая книга», яка містили в собі норми візантійського права, що регулювали питання укладення шлюбу, захисту прав подружжя та визначали становище і права дітей. Церква бере життя дітей під збереження своїх законів. Що ж стосується сімейного виховання дітей, то церква дотримувалася своєї постійної заповіді: «дети учить, ать чтят родитель своих» [10, 12]. Однак церква залишається безсилою перед продажем та даруванням батьками через голод своїх дітей приїжджому гостю. Мати могла продати дитину по нужді і, тоді на неї накладалося церковне покарання – покута. «Аще ли не имеа (то есть средств) продаст» то призначали 6 років подібного роду покарання.

Існувало на Русі гуманне ставлення до дітей, особливо кинутим і покинутим. За словами М. Ошаніна «сива давнина визнавала безперечним положення, що якщо покинута дитина не померла, то всі права на її життя належать тій особі, що її виховала, і він стає його законним рабом».

*Отже, слід визначити, що ранньохристиянський період відзначений: двоїстим характером регулювання відносин, пов'язаних із дітьми (використовуються язичницькі звичаї та церковне право); не заборонялася продаж дітей своїми батьками; підпорядкування дитини волі батьків.*

Іншою, видатною пам'яткою є «Домострой» (XVI ст.). У цьому джерелі держава спробувала врегулювати захист прав дітей, де простежується декілька тенденцій. Так, першою тенденцією можна назвати наступну заповідь: «Любите отца своего и мать свою, и послушайте их и повинуетесь им по Бозе во всем: и старость их чтите и немощь их и скорбь всякую от вся душа понесите на своя выи, – и благо вам будет и долголетии будете на земли... Вы же чада, делом и словом угождайте родителям своим во всяком блазе совести, да благословение будет от них».

Інша тенденція полягає в тому, що «Домострой» дозволяє батькам суворо карати своїх дітей - «и не ослабей бия младенца, ащо бо жезлом бияши его, то не умрет, но здраве будет: ты бо бия его по телу, душу его избавляешь от смерти».

Третя тенденція дозволяє з великою натяжкою виявити риси інституту позбавлення батьківських прав як неприпустимість «нехтування» до своїх дітей. Таке «нехтування» розглядалося як гріх, за який «ответ дати им самим за дети своя в день страшного суда».

У 1551 році державне регулювання щодо захисту прав дітей знаходить своє відображення в «Стоглаве», де в 36-му розділі із назвою «Про покарання дітей своїх» регламентується наступне: «Также и чада их родителей своих почитали бы и слушали во всем по священным

правилам. Иже четет родителя своя, той оцыститися от грех своих и от бога прославится. Также и юных детей своих наказуйте и учите страху божию, чтобы жили в чистоте и в покаянии и в прочих добродетелях. А сквернословие бы и предисловие никогда не именовалось».

Слід зазначити, що правила, які стосуються дітей, містяться в «Соборном Уложенні» 1649 року царя Олексія Михайловича, де відбулося об'єднання церковного і світського права. У цьому документі відображені правила, що мають безпосереднє відношення до дітей. Так, точніше визначається, наприклад, вік повноліття, який коливається від 15 до 20 років. При цьому в п'ятнадцять років закінчувалося «малолітство», а при настанні 20 років припинялося неповноліття в цілому. Відносини між батьками і дітьми могли складатися так, що за батьками зберігалось право продавати своїх дітей в холопство. Також залишалось право батька і матері віддавати своїх дітей у кабалу, коли батьки самі переходили в холопство. З часом це право переходить в служіння «в работу на урочные годы». Таким чином, на думку А.М. Нечаєвої, як і раніше, ні звичаї, ні закони не визначали меж права батьків «направляти своїх дітей», яке замінило собою давнє право на життя дитини. Бути «незаконнонародженим» вважалося ганебним і «назвавший кого-либо таковым неправильно должен был платить за бесчестье». Батьківська влада, як і раніше була двоїстою, тобто належала обом батькам. Вбивство сина чи дочки тягло за собою для батьків лише тюремне ув'язнення на рік, а після відбуття - церковну покуту.

Так, 15 квітня 1771 року Петро I став обмежувати батьківську владу: «Обычай был в России, который ныне есть, крестьян, деловых людей, мелкое шляхетство продают врознь, кто похочет купить, как скотов, чего во всем светя не водится», а «наипоче от семей, от отца или от матери, дочь или сына помещик продает, «отчего немалый вопль бывает»». «Оную продажу людям пресечь, а ежели невозможно того будет – вовсе пресечь, то хотя бы по нужде и продавали целыми фамилиями или семьями, а не порознь». Крім цього, Петро I в Указі «Про порядок спадкування» у 1714 році встановив вік для вступу в шлюб для нареченої – 17 років, для нареченого – 20 років. А в 1724 році «повелел родителей приводить к присяге, что они не понуждали своих детей к браку».

Разом із тим, Петро I у 1715 році формулює в «Артикуле 176 Устава воинского»: «ежели холостой человек пребудет с девкою, и она от него родит, то оный для содержания матери и младенца, по состоянию его, и платы нечто имеет дать, и сверх того тюрьмою и церковным покаянием имеет быть наказан, разве что он потом на ней женится, и возмет ее за сущую жену, и в таком случае их не штрафовать».

За часів правління Катерини II батьки, як і раніше, могли карати своїх дітей. Крім того, могли і відправити їх в «смирительные дома», які стали створювати з 1775 року відповідно ст.391 Указу «Установи для управління губерній». У роки царювання Катерини II значна увага приділяється адміністративно-організаційним змінам у влаштуванні дітей-сиріт, а принцип становості знаходить більш чіткі риси. Так, для одного стану вимоги про виховання були одні, а для іншого інші. Наприклад, на дворянську опіку покладався обов'язок виховувати підростаючого дворянина так, щоб він міг «вести життя порядну, подібну з достатком, безклопотную від позикодавців і безтурботну від домашнього безладу, віддалену від марнування...». Що стосується міщан і купців, то в ст.305 Указу «Учреждения для управления губерний» були інші правила виховання: «щоб міг виховуватися в знанні пристойного його станом промислу або ремесла. Зміст же малолітнього розташувати за його майну без надмірності і без розкішних забаганок, щоб малолітній від самої юності схильний був до більшої впевненості, і через те приготувався, в якому стані бути не трапилося, вести життя порядну, працелюбну, помірну і віддалену від лютовства і всякого роду непорядків і шаленств, що крім недовіри один до одного в промислах, торгах і ремеслах всякого ода нічого не виробляють, від недовіри ж буває падіння промислу, торгу і ремесла, а довіра або кредит є наслідки чесності і порядного ведення справ, промислу, торгу і ремесла». Таким чином, можна зробити висновок, що принцип становості, тільки зміцнив захист осиротілих дітей. Що ж стосується опіки в селян, то «на старост і старшин покладався обов'язок для прожитку малолітніх і вони повинні були віддавати безпорадних сиріт самостійним односельцям у двір, з тим, щоб вони годували їх, а у винагороду користувалися, до повноліття, їх працями».

Катериною II були створені спеціальні установи для дітей, що залишилися без сім'ї. Так, 1 вересня 1763 Маніфестом «Про заснування Виховного Будинку з особливим госпіталем для

незаможних породіль» був організований притулок. Суттю створення таких установ, мабуть полягала в тому, щоб викоринити жебрацтво. Будувалися притулки на пожертвування, за ініціативою благодійників і не тільки. У Зводі Законів громадського піклування за параграфом 192 засновувалися «Сирітські дома» для піклування і виховання дітей «чоловічої і жіночої статі». У «Сирітські доми» приймалися: сироти обох статей, що залишилися після батьків без їжі; жіночої статі діти невірників, що знаходяться на кріпацьких роботах; осиротілі немовлята померлих в клініці матерів (Статуту повивального мистецтва 15 липня 1811)».

З приводу поміщення дітей у притулки М.В. Ломоносов зазначав: щоб матері не вбивали своїх незаконнонароджених дітей і для уникнення настільки жахливого лиходійства і для збереження життя невинних немовлят необхідно «учинить нарочные богоданные дома для невозбранного зазорных детей приему, где богоданные старушки могли бы за ними ходить вместо матерей или бабок».

У притулку діти віком від 7 до 11 років ходили в школу по одній годині кожен день. У віці від 11 до 14 років хлопчики і дівчатка навчалися різним ремеслам. Після 14-15 років вихованці прагнули до «досконалому закінченню різних майстерств». При настанні 20-річчя із «кордонів одного будинку ще не випускаються. Хто одружується на тутешній вихованці, має право користуватися роки 3 або 4 майстернями при Домі, працюючи на себе за плату». Наділялися вихованці привілеями. Так, вони та їхні нащадки залишалися вільними і не в якому разі не могли бути поневоленими або зроблені кріпаками, і якщо вихованець одружується на кріпосній, то його дружина робиться вільною, якщо вихованка вийде заміж за кріпака, вона особисто залишається вільною.

*На наш погляд, за часи правління Петра I та в епоху Катерини II простежуються такі тенденції щодо адміністративно-правового захисту прав дитини: на державному рівні здійснювалася боротьба з бідняками; обмежується батьківська влада над дітьми; з'являється нова внутрішня соціальна функція держави – виховання і турбота про осиротілих дітей (створюються притулки, виховні будинки, діти віддаються в сім'ї на утримання); опіка стала розглядатися на законодавчому рівні, що підняло престиж цього інституту; усиновлення в законодавчому аспекті не розглядалося, але мали місце і поодинокі випадки; законодавчо встановлені правила виховання дітей для блага держави; відсутнє позбавлення батьківських прав, винятком був той випадок, коли батьки виховували дітей в іншій вірі.*

Таким чином, за часів правління Катерини II формується державна соціальна функція, яка полягає у вихованні дітей, забезпеченні їх прав, що є основою положень адміністративно-правового захисту прав дітей та їх соціального захисту.

Таким чином, монопольний період можна охарактеризувати як добу необмеженої батьківської влади та абсолютного підпорядкування дитини волі батьків; період виховання дітей в суворому дотриманні язичницьких звичаїв і традицій із використанням язичницьких звичаїв. Відмітимо, що опіка стала розглядатися на законодавчому рівні, у результаті чого було піднято престиж даного інституту, а усиновлення в законодавчій площині не розглядалося, хоча і мали місце поодинокі його випадки. Також слід відзначити, що було відсутнє позбавлення батьківських прав, винятком був лише той випадок, коли батьки виховували дітей в іншій вірі.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / Д.А. Керимов. – М.: Аванта, 2001. – 560 с.
2. Иванова А.Н. Уголовная ответственность за незаконный оборот драгоценных металлов и камней: автореферат диссертации на соискания ученой степени кандидата юридических наук: специальность 12.00.08 “Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право” / Александра Николаевна Иванова. – М., 2000. – 25 с.
3. Казанцева К.В. Історія розвитку кримінального законодавства, що забороняє незаконні дії у сфері обігу дорогоцінних металів та дорогоцінного каміння / К.В. Казанцева // Науково-практичний додаток до журналу Міліція України. – 2008. – № 74. – С. 3–6.
4. Сергеевич В.И. Лекции и исследования по древней истории русского права / В.И. Сергеевич. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1910. – 227 с.

5. Неволин К.С. История российских гражданских законов / К.С. Неволин. – СПб.: Типография императорской Академии наук, 1851. – 536 с.
6. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права / М.Ф. Владимирский-Буданов. – 4-е изд., доп. – СПб., К.: Изд. Н.Я. Оглоблина, 1905. – 694 с.
7. История культуры Древней Руси / под ред. Н.Н. Воронина, М.К. Каргера и М.А. Тихановой. – М.-Л.: Изд-во АН СССР, 1951. – Т. 2. – 484 с.: ил.: карт.
8. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права / М.Ф. Владимирский-Буданов. – 4-е изд., доп. – СПб., К.: Изд. Н.Я. Оглоблина, 1905. – 694 с.
9. Загоровский А.И. О внебрачных детях по новому закону / А.И. Загоровский – Одесса: "Экономическая типография", 1903. – 85 с.
10. Кормчая. Напечатана с оригинала патриарха Иосифа: в 2-х т. // Церковь: приложение, 1912. – 1476 с.

УДК 351.95

## ОСОБЛИВОСТІ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДСБЕЗ МВС УКРАЇНИ

Лібенко І.Ю., ад'юнкт

*Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*

У статті розглядається сутність та особливості принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України. Акцентується увага на невизначеності принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції в чинному законодавстві.  
*Ключові слова: адміністративна діяльність, адміністративно-юрисдикційна діяльність, принципи, Державна служба боротьби з економічною злочинністю.*

Libenko I.Yu. ОСОБЕННОСТИ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГСБЭП МВД УКРАИНЫ / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

В статье рассматривается сущность и особенности принципов административно-юрисдикционной деятельности Государственной службы борьбы с экономической преступностью. Акцентируется внимание на неопределенности принципов административно-юрисдикционной деятельности милиции в действующем законодательстве.

*Ключевые слова: административная деятельность, административно-юрисдикционная деятельность, принципы, Государственная служба борьбы с экономической преступностью.*

Libenko I.Yu. FEATURES OF THE PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE-JURISDICTIONAL ACTIVITY STATE SERVICE OF FIGHTING AGAINST ECONOMIC CRIMINALITY MIA OF UKRAINE / Dnipropetrovs'k state university of internal affairs, Ukraine

This article discusses the nature and characteristics of the principles of administrative jurisdiction of the State service of fighting against economic criminality. Attention is drawn to the uncertainty principles of administrative and jurisdictional police activity in the current legislation.

*Key words: administrative activity, administrative jurisdictional activity, the principles, the State service of fighting against economic criminality.*

Теперішній час характеризується стрімким розвитком суспільних відносин в Україні. Перехід від застарілої адміністративно-командної системи управління до публічного адміністрування в Україні спричинив численні системні трансформації на правовому та організаційному рівнях, що пронизують функціонування всіх державних органів.

Така якісна реорганізація публічної адміністрації в Україні зумовлена необхідністю продовження адміністративної реформи та вектором держави на євроінтеграцію, що дозволить нашій державі стати повноцінним членом світової демократичної спільноти. У системі органів законодавчої, виконавчої та судової гілок влади в Україні чільне місце посідають саме



правоохоронні органи, на які безпосередньо покладено завдання щодо забезпечення реалізації фізичними і юридичними особами своїх прав, свобод і законних інтересів.

Як зазначає О.А. Мартиненко, статус сучасних органів внутрішніх справ України значно змінився внаслідок численних реформаций суспільно-політичного характеру. Розглядаючи розвиток демократично-правових засад як головний напрямок розбудови держави, українська громада поступово трансформує власне ставлення до силових структур та розуміння їх функцій у сучасному житті. Ідея протидії злочинності як основної мети існування органів внутрішніх справ заміщується розумінням того, що основним змістом їх діяльності має бути охорона прав та свобод громадян і правового суспільства, а рівень цієї діяльності має відповідати сучасним вимогам розвитку суспільства [1].

О.М. Єщук слушно відмічає, що досвід адміністративної діяльності поліції країн Європейського Союзу щодо забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності, а також формування положень адміністративної діяльності поліції, повинні стати вагомим джерелом для органів правотворчості та практичної правоохоронної діяльності міліції України [2].

Поряд із цим актуальною лишається проблема „нового погляду” на складову адміністративної діяльності – адміністративно-юрисдикційну діяльність міліції України.

Питанням адміністративної діяльності та адміністративно-юрисдикційної діяльності, зокрема, присвячено праці багатьох вітчизняних вчених, серед яких: О.Ф. Андрійко, Д.М. Бахрах, В.Т. Білоус, Ю.П. Битяк, С.М. Гусаров, С.В. Ківалов., Л.В. Коваль, В.Т. Комзюк, І.С. Кравченко, Є.В. Курінний, В.В. Мартиновський, О.В. Негодченко, О.П. Рябченко, Ю.І. Русак, А.О. Селіванов, М.М. Тищенко, В.В. Цветков, Я.М. Ярмиш та інші.

Варто наголосити на тому, що в чинному законодавстві України адміністративно-юрисдикційна діяльність окремих підрозділів міліції представлена неоднорідно. Невизначеними лишаються проблеми, пов’язані з внутрішньою юрисдикцією, себто видами правопорушень, справи про які розглядаються тими чи іншими службами міліції.

Економічна сфера є ключовою в аспектах розвитку добробуту населення України та стабільного положення нашої держави на міжнародній арені, тому діяльність міліції, спрямована на запобігання правопорушенням і злочинам в зазначеній сфері, вимагає детальних наукових досліджень і удосконалення.

Серед служб і підрозділів вітчизняної міліції надзвичайно важливу роль відіграє Державна служба боротьби з економічною злочинністю (далі – ДСБЕЗ), що є складовою частиною кримінальної міліції системи МВС. Саме на дану службу покладено виявлення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень у галузі економіки, та вжиття заходів до їх усунення [3].

Метою статті є розгляд принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ МВС України та визначення їх особливостей.

Зазначена мета, у першу чергу, обумовлена тим, що принципи є своєрідним підґрунтям, у відповідності до якого має здійснюватись адміністративно-юрисдикційна діяльність ДСБЕЗ МВС України.

Розгляд принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ МВС України має включати, з одного боку, визначення сутності принципів діяльності як таких, а з іншого – визначення системи принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції. Синтез зазначених категорій дозволить визначити систему принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ МВС України та виокремити їх особливості.

Поняття „принцип” (з лат. – *principium*) означає основні, найзагальніші, вихідні положення, засоби, правила, що визначають природу й соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості [4, 17]. У Новому тлумачному словнику української мови поняття „принципу” має декілька значень: 1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напряму; засада; 2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; 3) правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і т. ін.; 4) переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці, канон [5, 899].

Правове трактування вказаної філософської категорії відображене в працях фахівців з права. Зокрема, В.Ф. Погорілко трактує принципи як порядок здійснення регулюючого впливу [6, 12]. С.В. Ківалов розуміє під принципами основоположні ідеї, наукові положення даного виду державної діяльності [7, 165]. С.О. Мосьондз зазначає, що це основоположні керівні ідеї, відправні засади, які покладені в основу організації та діяльності всього механізму державного регулювання [8, 25].

Таким чином, цілком очевидним є те, що дослідження адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ МВС України має починатись саме з принципів – основоположних ідей, засад, вихідних положень, що покладені в основу відповідної діяльності.

Ми вважаємо, що принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції впливають з принципів діяльності міліції та принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення.

Відповідно до статті 3 Закону України „Про міліцію” від 20 грудня 1990 року, до принципів діяльності міліції віднесено принципи: законності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями й населенням. Окремо вказано принципи гласності та безпартійності в діяльності міліції [9].

Писаренко В.В. зауважує, що структурно ДСБЕЗ входить до складу кримінальної міліції, відповідно і діяльність цієї служби має ґрунтуватись на принципах оперативно-розшукової діяльності міліції, а саме: законності, дотримання прав і свобод людини, взаємодії з органами управління і населенням [10].

Ми підтримуємо думку Сергієнка К.А., який наголошує, що у своїй адміністративно-юрисдикційній діяльності міліція керується адміністративно-процесуальними принципами – законності, об’єктивності, гласності, комплексності, системності, принципом охорони інтересів держави та особи, які допомагають міліції успішно виконувати свої обов’язки [11, 107].

С.М. Гусаров підкреслює, що адміністративно-юрисдикційна діяльність ОВС базується на визначених принципах, які: 1) характерні для державно-управлінської діяльності в цілому; 2) за своїм характером наближаються до принципів правосуддя; 3) віддзеркалюють специфіку адміністративної юрисдикції. До таких принципів можна віднести: законність, компетентність, охорону інтересів особи та держави, встановлення істини, доступність, гласність, економічність, змагальність тощо [12, 24].

О.С. Іщук акцентує увагу на тому, що найчастіше адміністративна юрисдикція розглядається у вузькому значенні, тобто полягає в розгляді справ про адміністративні правопорушення у встановленій законом адміністративно-процесуальній формі спеціально уповноваженими органами і їх посадовими особами, які наділені правом їх розглядати та накладати адміністративно-правові стягнення [13, 423].

Отже, за умови вузького підходу до розуміння такої діяльності, принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції кореспондуються з принципами провадження в справах про адміністративні правопорушення.

Гусаров С.М. відмічає, що юрисдикція базується на принципах законності, об’єктивності, гласності, самостійності юрисдикційних норм в ухваленні рішень на основі закону, змагальності, широких прав сторін та інших учасників процесу, забезпечення права на захист осіб, які притягаються до відповідальності [12, 31].

Принагідно зазначимо, що завдання і принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення перелічено у розділах четвертому та п’ятому Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), зокрема: законність, охорона інтересів особи і держави, об’єктивна істина, публічність, гласність, рівність усіх перед законом, національна мова, широка участь громадськості, змагальність сторін, простота та швидкість та ін [14].

Принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення пов’язані між собою, вони здійснюються в нерозривній єдності, створюючи гармонійну систему. Не можна заради гласності жертвувати істиною, заради оперативності – законністю. Тільки послідовна реалізація всіх принципів відповідає демократичній природі провадження і дозволяє якнайкраще досягти цілей [12, 207].

Що стосується дослідження принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ МВС України можна вести мову про те, що адміністративно-правовий статус цієї служби в оновленій українській правовій системі є маловивченим та недостатньо визначеним в теорії, але широко використаним на практиці, у зв'язку з чим потребує чіткої нормативно-правої регламентації. Закони та нормативно-правові акти, відповідно до яких здійснює свою діяльність ДСБЕЗ, є недостатньо досконалими та не в повній мірі відповідають умовам сьогодення для ефективної боротьби з економічною злочинністю. Це частково обумовлено не досить довершеною державною політикою по відношенню до державної служби в цілому, що виражається у відсутності належного правового регулювання [15].

Принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції (за виключенням принципів діяльності міліції як такої) чітко не відображені у чинному вітчизняному законодавстві. На нашу думку, їх доцільно закріпити або у діючому нормативно-правовому акті, наприклад, Законі України „Про міліцію” або зазначити в Указі Президента України „Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України”, або у спеціальному правовому джерелі, яким буде регламентовано адміністративну юрисдикцію міліції із чітким розмежуванням повноважень уповноважених суб'єктів, беручи за критерій поділу ту чи іншу службу (ДІМ, БНОН, ДСБЕЗ, ДАІ тощо).

Ми дійшли висновку, що принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ МВС України випливають із принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції і ними є такі: законність, публічність, всебічна охорона прав людини і громадянина, рівність усіх перед законом, об'єктивна істина, оперативність, економічність, національна мова та інші принципи якими керується міліція у своїй діяльності та при реалізації своєї адміністративної юрисдикції по розгляду і вирішенню адміністративних справ.

Вказані принципи є основоположними ідеями, засадами, вихідними положеннями, відповідно до яких має здійснюватись адміністративно-юрисдикційна діяльність ДСБЕЗ МВС України.

Оскільки принципи є основоположними ідеями, засадами, а в діяльності вітчизняної міліції спостерігається переформатування на забезпечення та реалізацію прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, об'єднуючим принципом адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції нами визначається принцип „людиноцентризму”, під яким ми пропонуємо розуміти адміністративно-юрисдикційну діяльність міліції в інтересах людини, для забезпечення та реалізації її прав і свобод і законних інтересів. Даний принцип має бути ключовим і в діяльності ДСБЕЗ – як складової частини кримінальної міліції системи МВС України.

Підсумовуючи викладене, наголосимо на особливостях принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ МВС України:

- 1) подвійна природа, що обумовлюється їх зв'язком із принципами діяльності міліції та принципами провадження в справах про адміністративні правопорушення;
- 2) нормативна невизначеність, тобто відсутність закріплення принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ МВС України в чинному законодавстві, як і самих понять „адміністративно-юрисдикційна діяльність”, „адміністративно-юрисдикційна діяльність ДСБЕЗ”;
- 3) залежність принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ МВС України від розуміння адміністративної юрисдикції. Так, у випадку використання широкого підходу до її розуміння, вказані вихідні положення мають включати принципи дисциплінарного провадження та розгляду скарг громадян, що здійснюються в ДСБЕЗ МВС України.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Мартиненко О. Запровадження основних принципів захисту прав людини у реформуванні органів внутрішніх справ України [Електронний ресурс] / О. Мартиненко – Режим доступу: <http://www.mediaschool.parlament.org.ua/Martynenko.pdf>.
2. Єщук О.М. Досвід адміністративної діяльності поліції країн Європейського Союзу щодо забезпечення безпеки фізичних осіб та права власності / О.М. Єщук [Електронний

- ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/nvnuu\\_pravo/2010\\_156/10eom.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/nvnuu_pravo/2010_156/10eom.pdf).
3. Про державну службу боротьби з економічною злочинністю: Положення, затверджене постановою Кабінету Міністрів України № 510 від 5.07.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
  4. Административное право Украины: учебник / Под общей ред. С.В. Кивалова. – Х.: «Одиссей», 2004. – 880 с.
  5. Яременко В. Новий тлумачний словник української мови у 4-х т. / В. Яременко, О. Сліпушко – Т. 2. – К.: Вид. Аконті, 1998. – 910 с.
  6. Органи державної влади України / За ред. В.Ф. Погорілко – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, 2002. – 595 с.
  7. Кивалов С.В. Адміністративне право України: підручник / С.В. Кивалов – Одеса: Юридична література, 2003. – 896 с.
  8. Мосьондз С.О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах: навч. посіб. / С.О. Мосьондз – К.: Прецедент, 2006. – 176 с.
  9. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
  10. Писаренко В.В. Принципи діяльності державної служби боротьби з економічною злочинністю / В.В. Писаренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/pib/2011\\_1/PB-1/PB-1\\_34.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2011_1/PB-1/PB-1_34.pdf).
  11. Сергієнко К.А. Значення принципу законності в адміністративно-юрисдикційній діяльності міліції / К.А. Сергієнко // Вісник Запорізького національного університету. – 2010. – № 3. – С. 105–110.
  12. Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: дис. на здобуття наук. ступеня доктор юрид. наук: спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / С.М. Гусаров. – К., 2009. – 462 с.
  13. Іщук О.С. Поняття адміністративної юрисдикції: проблеми дефініції / О.С. Іщук [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11iocjpd.pdf>.
  14. Кодекс України про адміністративні правопорушення: введений в дію Постановою Верховної Ради Української РСР від 07.12.1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122.
  15. Ткаченко О.Є. Сутність та зміст поняття адміністративно-правового статусу державної служби боротьби з економічною злочинністю / О.Є. Ткаченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Vlduvs/2009\\_2/09\\_2\\_2\\_4.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vlduvs/2009_2/09_2_2_4.pdf).

УДК 343.924

## ПРОЦЕСУАЛЬНЕ РІШЕННЯ І СУДЖЕННЯ: ТОЧКИ ДОТИКУ ТА ВІДМІННОСТІ

Молчанський О.О., аспірант

*Одеський національний університет імені І.І. Мечникова*

Проаналізовано погляди науковців щодо визначення поняття „рішення”. На підставі порівняльної характеристики понять „рішення” і „судження” уточнюється зміст процесуального рішення в провадженні у справах про адміністративні правопорушення.

*Ключові слова: рішення, судження, процесуальне рішення, акт управління, процесуальний документ.*

Молчанский А.О. ПРОЦЕДУРАЛЬНЫЕ РЕШЕНИЕ И СУЖДЕНИЕ: ТОЧКИ СОПРИКОСНОВЕНИЯ И ОТЛИЧИЯ / Одесский национальный университет имени И.И. Мечникова, Украина

Проанализированы взгляды ученых относительно определения понятия „решение”. В результате проведенной сравнительной характеристики понятий „решение” и „суждение” уточняется содержание процессуального решения в производстве по делам об административных правонарушениях.

*Ключевые слова:* решение, суждение, процессуальное решение, акт управления, процессуальный документ.

Molchansky A.O. PROCEDURE DECISIONS AND JUDGMENTS: COMMON FEATURES AND DIFFERENCES / Odessa national university of the name I.I. Mechnikov, Ukraine

Analyzed the views of scholars regarding the definition of a „solution”. A comparative description of the concept of „solution” with the term „judgment”. Based on this refined notion of „procedural decision”.

*Key words:* judgment, judgment, judicial decision, the act of a procedural document.

Суперечливість думок вчених з приводу змісту адміністративного процесу дозволяють під поняттям „процесуальне рішення” розуміти не тільки рішення, які приймаються суддею адміністративного суду в ході розгляду публічного адміністративного спору, або рішення суб'єкта адміністративної юрисдикції з питань притягнення особи до адміністративної відповідальності, а й рішення, які приймаються в рамках, так званих неконфліктних проваджень (реєстраційні, ліцензійні та інші провадження).

У статті розглядаються загальнотеоретичні питання, які пов'язані з розкриттям сутності поняття „рішення” в правознавстві. Тому деякі положення статті є узагальнюючими для всіх рішень, що приймаються вповноваженими на те особами в рамках адміністративних проваджень. Але основний акцент у статті робиться саме на процесуальних рішеннях суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності.

Лише через розуміння сутності поняття „процесуальне рішення” можна визначити місце та роль рішень суб'єктів адміністративної юрисдикції в системі правових засобів, що забезпечують провадження в справах про адміністративні правопорушення.

У рамках юридичної науки поняття „рішення” та „процесуальне рішення” досліджувалося в працях С.С. Алексєєва, А.С. Васильєва, О.М. Бандурка, М.В. Джафарової, В.В. Конопльова, Н.В. Глинської, П.А. Лупінської і інших вчених. Але і сьогодні залишається багато питань, які потребують до себе уваги правознавців. Тому дослідження правової природи рішень, що породжують юридично значимі наслідки, залишається одним із перспективних напрямів юридичної науки.

Метою написання статті є уточнення змісту поняття „процесуальне рішення” через аналіз і порівняльну характеристику понять „рішення” та „судження”.

Процесуальні рішення займають центральне місце в системі організаційно-правових засобів органів адміністративної юрисдикції та в повсякденній їх процесуальній діяльності.

За змістом вони не мають ніякого відношення до предметів матеріального світу, бо зміст процесуальних рішень складають специфічні види робіт, які безпосередньо пов'язані з рухом і використанням інформації. Сутність процесуального рішення полягає в перетворенні інформації про протиправне діяння з метою притягнення особи до адміністративної відповідальності та в забезпеченні провадження у справах про адміністративні правопорушення. Підготовлений процесуальний акт-рішення (наприклад, постанова про накладення адміністративного стягнення) завжди є „згустком інформації, спеціально зібраної, проаналізованої та переробленої” [2, 38-39].

Разом із тим результати процесуальної діяльності органів адміністративної юрисдикції набувають свого прояву не тільки в змісті і якості процесуальних рішень, але і в кінцевому виконанні прийнятого рішення. Пояснюється це тим, що результати процесуальної діяльності набувають свого прояву не тільки в діяльності органів адміністративної юрисдикції, а й органів, які виконують прийняте рішення. Наприклад, у примусовому порядку постанова про накладення адміністративного стягнення виконується Державною виконавчою службою України, Державною пенітенціарною службою України, органами внутрішніх справ та ін. Тобто процесуальне рішення про накладення адміністративного стягнення, оформлене в постанові про адміністративне правопорушення, є засобом поєднання процесуальної діяльності органів (посадових осіб) адміністративної юрисдикції та діяльності органів (посадових осіб) по виконанню постанов про адміністративні правопорушення.

Усі процесуальні рішення в рамках провадження у справах про адміністративні правопорушення втілюються і закріплюються в процесуальних актах або інших формах процесуальної діяльності. Наприклад, інформація про те, що було прийнято рішення про затримання порушника, фіксується в протоколі про адміністративне затримання або в протоколі про адміністративне правопорушення, інформація про те, що особа, якій було завдано майнової шкоди, визнана потерпілою, фіксується в протоколі про адміністративне правопорушення або в протоколі засідання адміністративної комісії тощо.

У чому ж тоді різниця між „процесуальним рішенням” та „процесуальним актом”? У зв'язку з цим, важливим для нашого дослідження є розгляд поняття „рішення”.

У будь-якій сфері життєдіяльності людині завжди необхідно вчиняти раціональні, а значить, цілеспрямовані дії, які здійснюються на основі прийнятого рішення. Безперечним є той факт, що будь-яке рішення завжди відображає позицію людини з певного питання. Процеси прийняття рішень супроводжують людину все життя. Однак більшість рішень людина приймає не замислюючись, бо існує автоматизм поведінки, напрацьований багаторічною практикою. Також є рішення, яким люди не надають особливого значення, тому не замислюючись здійснюють вибір своєї поведінки [6, 11]. Але існують і, так звані, проблемні питання, при вирішенні яких людина замислюється, що викликає у неї страждання. Саме в таких проблемних ситуаціях виникає вся складність у прийнятті не тільки раціональних, але й адекватних, а значить і правильних по суті рішень [7, 5].

Також слід зазначити, що в залежності від сфери життєдіяльності та сфери наукового пізнання, у поняття „рішення” вкладається різний зміст. Рішення є об'єктом дослідження таких наук, як теорія прийняття рішень, логіка, психологія, теорія управління, кібернетика, теорія держави і права та ін. Лише всебічне використання результатів досліджень, проведених у рамках названих наук, дозволяє виявити сутність поняття „рішення” і сформулювати поняття „процесуальне рішення”.

Наприклад, І.Д. Андреев вказує: „Форму суджень приймають наші перші здогади про причини виникнення і властивості предметів матеріального світу. За допомогою суджень ми формуємо гіпотези, попередні висновки про сутність досліджуваних явищ. У формі суджень ми закріплюємо результати пізнавальної діяльності людей, їх висновки” [1, 21]. Таким чином, з логічної точки зору, „рішення” є нічим іншим, як судженням, тобто формою мислення, у якій щось стверджується або заперечується про предмет, його властивості або відносини між предметами.

Чи можна розглядати „рішення” як судження? Це питання є спірним у юридичній науці.

Наприклад, Б.В. Шейндлін, характеризуючи норму права, у своїх працях стверджує, що „логічні судження і абстракції належать до сфери суспільної свідомості, а норма права – до сфери практичного суспільного життя” [11, 25].

З такою характеристикою норми права не погоджується В.К. Бабаєв. Він стверджує, що не можна „судження” відривати від соціальної дійсності, як це робить Б.В. Шейндлін, бо тоді „норма права” протиставляється „судженню”. На його думку, норми права – абстракції (як і всі судження), сформульовані людьми (в цьому сенсі вони суб'єктивні). Але ці абстракції, по-перше, є відображенням і узагальненням дійсності і нею обумовлюються (в цьому їх об'єктивність), по-друге, вони розраховані на врегулювання життєвих ситуацій, у чому і проявляється їх специфіка [3, 30-37].

Властивість „рішення” компетентного органу, яке прийняте в ході правотворчої або правозастосовної діяльності, бути велінням, владним приписом, що встановлює певний алгоритм дії суб'єктів, не дозволяє деяким вченим-правознавцям визнати таке „рішення” судженням. Характеризуючи ознаки „ефективного рішення” Пітер Ф. Друкер стверджує, що рішення є судженням. На його думку, це вибір оптимального варіанта з наявних альтернатив. В основі такого вибору лежить вибір між правильним і неправильним. У кращому випадку рішення є вибір між „майже правильним” і „ймовірно неправильним”, але набагато частіше рішення – це вибір між двома напрямками дій, правильність яких не можна довести [8].

У більшості книг, які присвячені процесу прийняття рішення, вказується, що для прийняття ефективного рішення „починати треба з пошуку фактів”. Пітер Ф. Друкер стверджує, що

починати треба з іншого – з думок. Розуміння ситуації, яка лежить в основі вірного рішення, бере свій початок у протиставленні різних думок, а також у серйозному аналізі можливих альтернатив. Він вважає, що судження у вигляді рішення можна винести тільки тоді, коли є вибір. Судження, при якому можна лише сказати „так” чи „ні”, не є судженням у прямому сенсі. Тільки якщо є альтернативи, можна сподіватися на свідомий вибір [8]. Однак такий підхід до розуміння „рішення” пропонується в рамках менеджменту – науки про управління.

Як уже зазначалося, у рамках юридичної науки поняття „рішення”, на жаль, залишається малодослідженим. Фрагментарно вивчалися поняття „рішення юридичної справи” (С.С. Алексєєв), „управлінське рішення” (А.С. Васильєв, А.М. Бандурка, М.В. Джафарова, В.В. Конопльов, Ю.А. Тихомиров), „процесуальне рішення” (Н.В. Глинська, В.С. Зеленецький, П.А. Лупінська) тощо.

Так, А.С. Васильєв, аналізуючи управлінські рішення у виробничих організаціях, прийшов до висновку, що, по-перше, в управлінських рішеннях міститься змістовна характеристика управлінських дій та операцій, включаючи передбачувані форми, методи і засоби їх здійснення, по-друге, в управлінських рішеннях визначаються і обґрунтовуються очікувані результати і цілі управлінської діяльності, на основі яких формулюється комплекс організаційних ідей про шляхи та засоби досягнення цих цілей. За своєю сутністю, говорить А.С. Васильєв, управлінське рішення є розумово-вольовий акт, що містить в собі ідею про вибір доцільного курсу дій (діяльності) суб'єкта та об'єкта управління в виробничо-практичній ситуації, що склалася. Ця ідея може бути об'єктивована в усній, письмовій чи іншій спеціальній формі, що фіксує управлінську інформацію, яка міститься в рішенні (наприклад, за допомогою запису на магнітну стрічку, з використанням графічного зображення, шляхом цифрового зображення, математичних або логічних формул і ін.) [4, 82-83]. Якщо спростити, запропоноване А.С. Васильєвим визначення, то „рішення” можна охарактеризувати як відповідь на питання, що виникають у життєдіяльності суб'єкта. Такі відповіді завжди будуть мати форму судження.

Наприклад, на стадії розгляду і прийняття постанови по справі суб'єкта адміністративної юрисдикції доводиться відповідати на численні запитання: Чи слід задовольнити клопотання, що надійшло від учасника провадження? Чи правильно оформлені документи на стадії адміністративного розслідування? Чи достатньо доказів по справі, що підтверджують вину порушника? Чи є обставини, які пом'якшують або обтяжують відповідальність? Чи є додаткові обставини, які необхідно врахувати при призначенні покарання? Який вид стягнення буде найбільш ефективним для реалізації функцій адміністративної відповідальності? І багато інших питань.

Відповіді на поставлені питання завжди будуть у формі суджень. Наприклад, „отримане від потерпілого клопотання необхідно задовольнити, тому що для цього є всі передбачені законом підстави” або „отримані матеріали справи мають грубі помилки в оформленні, що не дозволяє на законних підставах визнати особу винною і притягнути до адміністративної відповідальності”. Надалі ці судження-рішення втілюються (об'єктивуються) у передбаченій процесуальним законодавством формі – виноситися ухвала про задоволення клопотання, матеріали справи повертаються суб'єкту адміністративного розслідування для усунення допущених помилок тощо.

Судження – одна з форм мислення, і як всяка форма мислення воно відображає об'єктивну дійсність, показує зв'язки і відносини між предметами і явищами реального світу [10, 839]. Саме цю обставину не слід недооцінювати.

Мовною формою вираження судження є речення. Приблизно так, як поняття не можуть виникнути й існувати поза слів і словосполучень, так і судження не можуть виникнути й існувати поза реченнями. Однак єдність судження і речення не означає їх повного збігу. І якщо будь-яке судження набуває свого прояву в реченні, то не всяке речення висловлює судження. Судження висловлюється у вигляді розповідного речення, у ньому міститься повідомлення про щось. Наприклад: „І.І. Іванов 26 вересня 2009 р., перебуваючи в нетверезому стані на вул. Перемоги (біля будинку № 6), чіплявся до громадян з образами, а також голосно викрикував нецензурні вирази”, „Військовозобов'язаний І.І. Іванов не з'явився за викликом у військовий комісаріат без поважних причин”. Такого роду розповідні речення часто використовуються при оформленні протоколу про адміністративне правопорушення і характеризують обставини

протиправного діяння. А судження, що містяться в зазначених розповідних реченнях, відображають зв'язки між предметами і їх ознаками, де зв'язки можуть бути виражені у формі ствердження або заперечення.

Крім розповідних, існують питальні і спонукальні речення, які суджень не висловлюють. Питальне речення не виражає судження, тому що його призначення полягає не в передачі інформації, а в спонуканні до її отримання. Спонукальне речення виражає волевиявлення, спрямоване на здійснення певних дій, а тому також не висловлює судження. І питальне, і спонукальне речення, по-перше, не стверджують і не заперечують чого-небудь, по-друге, вони не можуть розглядатися як істинні або помилкові.

Справа в тому, що зміст правових актів органів державної влади дуже часто побудований у формі спонукального речення, яке судженням не є. Спонукальне речення – це речення, яке містить у собі спонукання (прохання, наказ, побажання) здійснити будь-яку дію, і основною ознакою яких є особлива наказова інтонація. Наприклад, Указ Президента України від 31 грудня 2010 року № 1297/2010 складається всього з одного спонукального речення: „Призначити Волова Антона Костянтиновича заступником голови Національного агентства з питань підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу та реалізації інфраструктурних проектів” [9].

Якщо взяти, наприклад, Указ Президента України від 24 грудня 2010 року № 1199/2010, то зауважимо, що сам указ складається із спонукальних речень (затвердити Типове положення про міністерство України і Типове положення про центральні органи виконавчої влади; забезпечити і вжити невідкладних заходів Кабінету Міністрів України щодо реалізації Указу Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085 і ін.), тоді як Типові положення, затверджені Президентом, складаються з розповідних речень [5]. Цей момент дуже важливий для розуміння „рішення” як розумово-вольового акту і, відповідно, його відмінності від „актів-дій” і „актів-документів”.

По-перше, зміст прийнятого рішення не обов'язково об'єктивується і реалізується у формі актів управління, тим більше у вигляді письмових юридичних актів. Конкретне рішення може бути реалізовано як шляхом видання актів управління, так і за допомогою інших форм діяльності (укладання адміністративних договорів, складання звітів, реєстрація фактів, складання протоколів тощо).

По-друге, зміст одного рішення може бути втілений у кількох актах-діях і актах-документах. Наприклад, рішення, спрямоване на оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади було втілено за період з грудня 2010 року по травень 2011 року як мінімум у трьох указах Президента України (від 09.12.2010 № 1085/2010, від 24.12.2010 № 1199/2010, від 06.04.2011 № 370/201) і чотирьох положеннях Кабінету Міністрів України (від 17.01.2011 № 20, від 27.04.2011 № 452, від 25.05.2011 № 563, від 15.06.2011 № 635).

По-третє, в одному акті-дії або акті-документі може міститися декілька рішень. Наприклад, постанова по справі про адміністративне правопорушення може містити в собі не тільки відомості про вирішення питання щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності, а й відомості про вирішення питання щодо відшкодування заподіяної майнової шкоди (ст.40 КУАП), а також відомості про вирішення питання щодо подальшої долі вилучених у правопорушника речей і документів (ст.265 КУАП) та інші рішення.

Отже, викладене дозволяє стверджувати, що:

- в юридичній науці поняття „рішення” можна розглядати як судження, але при цьому слід чітко відрізнити „рішення” від „актів-дій” і „актів-документів”;
- за своєю суттю процесуальне рішення – це розумово-вольовий акт суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності, що містить у собі ідею про вибір доцільного курсу дій з питань притягнення особи до адміністративної відповідальності в конкретній практичній ситуації, що склалася в рамках провадження у справах про адміністративні правопорушення;
- у рамках провадження в справах про адміністративні правопорушення процесуальне рішення об'єктивується або в процесуальних актах-діях (наприклад, доставлення



порушника у відділ міліції), або в процесуальних актах-документах (наприклад, винесення постанови по справі).

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Андреев И.Д. Диалектика процесса познания: автореф. дис. на соискание ученой степени д-ра филос. наук: спец. «Теория познания и философская методология» / И.Д. Андреев. – М.: Изд-во АН СССР, 1962. – 39 с.
2. Афанасьев В.Г. Управление и решения / В.Г. Афанасьев // Коммунист. – 1974. – № 17. – С. 38-48.
3. Бабаев В.К. Норма права как истинное суждение / В.К. Бабаев // Правоведение. – 1976. – № 2. – С. 30-37.
4. Васильев А.С. Управленческие решения в производственных организациях (правовой аспект): монография / А.С. Васильев. – Киев-Одесса: Вища школа, 1986. – 198 с.
5. Деякі питання організації роботи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 24 грудня 2010 року № 1199/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>. – Назва з екрану.
6. Зеленецкий В.С. Теория и практика обоснования решений в уголовном процессе Украины: монография / В.С. Зеленецкий, Н.В. Глинская. – Харьков: Страйд, 2006. – 328 с.
7. Ларичев О.И. Наука и искусство принятия решений / О.И. Ларичев. – М.: Просвещение, 1979. – 200 с.
8. Питер Ф. Друкер Эффективный управляющий / Питер Ф. Друкер [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.management.com.ua/bp/bp020.html>. – Назва з екрану.
9. Про призначення А. Волова заступником Голови Національного агентства з питань підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу та реалізації інфраструктурних проєктів: Указ Президента України від 31 грудня 2010 року № 1297/2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>. – Назва з екрану.
10. Сучасний тлумачний словник української мови: 65 000 слів. / [ред.-упоряд. В.В. Дубічинський]. – Х.: ВД „ШКОЛА”, 2006. – 1008 с.
11. Шейндлин Б.В. Сущность советского права / Б.В. Шейндлин. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1959. – 212 с.

УДК 351.777: 502

### СИСТЕМА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Сироватка С.С., здобувач

*Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*

У статті висвітлюються особливості правосуб'єктності органів державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища в Україні.

*Ключові слова:* орган, державний орган, контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Сироватка С.С. СИСТЕМА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ЕСТЕСТВЕННОЙ СРЕДЫ / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

В статье освещаются особенности правосубъектности органов государственного контроля в сфере охраны окружающей естественной среды в Украине.

*Ключевые слова: орган, государственный орган, контроль в сфере охраны окружающей естественной среды.*

Sirovatka S.S. SYSTEM OF ORGANS OF STATE CONTROL IN THE FIELD OF GUARD OF NATURAL ENVIRONMENT / Dnipropetrovs'k state university of internal affairs, Ukraine

In the article the features of pravosub'ektnosti of organs of state control light up in the field of guard of natural environment in Ukraine.

*Key words: organ, public organ, control in the field of guard of natural environment.*

У зв'язку з реформуванням органів державної влади виникає питання в існуючому механізмі державної екологічної політики. Зокрема, він не забезпечує екологічного кредитування, пільгового оподаткування та цінового заохочення екологічної діяльності підприємств. Не набули розвитку субсидії на формування екологічної інфраструктури, національного ринку екологічних послуг тощо, в тому числі екоаудит і екологічне страхування.

Так, негативною рисою вітчизняної державної екологічної політики є її надмірна централізація, що знижує ефективність регіонального управління, зокрема стосовно напрямів планування й використання інвестицій природоохоронного призначення. Не повністю враховуються й територіальні інтереси у створенні екологічно безпечного довкілля. Тому актуальною є децентралізація управління охороною природного життєвого середовища, що дало змогу б оперативно вирішувати місцеві екологічні проблеми.

Однією з головних підстав наростання негативних тенденцій у сфері забезпечення безпеки і охорони навколишнього природного середовища є критичне зниження ефективності функціонування органів виконавчої влади з питань державного екологічного контролю, обумовлене необґрунтованими організаційними змінами, недостатнім нормативно – правовим регулюванням їх діяльності, фінансовим, матеріально – технічним забезпеченням та незадовільною кадровою політикою в зазначених органах.

Саме тому проблема в розв'язанні проблем підвищення ефективності державного контролю у сфері забезпечення безпеки і охорони навколишнього природного середовища обумовлює актуальність дослідження широкого питань. пов'язаних із реформуванням органів виконавчої влади у сфері державного екологічного контролю в умовах адміністративної реформи розпочатої Указом Президента від 9 грудня 2010 року №1085 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [1] з метою оптимізації системи органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління.

Дослідження проблем удосконалення діяльності й організаційної структури органів контролю виконавчої влади, їх взаємодії таких вчених. як В.І. Бабенко, Я.А. Здір, Т.С. Кичилук, В.В. Костелев, В.І. Курило, Н.В. Лебідь, О.Ю. Піддубний, М.С. Студенікіна, С.І. Хомяченко та ін. Разом із тим, проведення в країні адміністративної реформи обумовлює необхідність дослідження реорганізаційних процесів, що відбуваються в органах виконавчої влади у сфері забезпечення безпеки і охорони навколишнього природного середовища.

Тому метою даної статті є дослідження системи органів виконавчої влади у сфері здійснення державного екологічного контролю в контексті проведення в Україні адміністративної реформи.

Державний екологічний контроль здійснюється в процесі виконання державою своєї екологічної функції. Особливість цього виду контролю полягає в тому, що він є прерогативою відповідних державних органів, які можуть застосовувати у передбачених законом випадках заходи державного примусу. Державний екологічний контроль проводиться центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також спеціально уповноваженими органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища (органами спеціальної компетенції). Як зазначає О. Бандурка, правові засади цього контролю визначаються Конституцією України, екологічним законодавством, нормативними актами, якими регулюється правовий статус відповідних державних органів, тощо [2, 14].

Вищі органи державної влади України здійснюють державний екологічний контроль у контексті їх контрольних функцій в цілому. Верховна Рада України, зокрема, контролює стан виконання прийнятих нею законів екологічного характеру через свої комітети і комісії, шляхом

проведення парламентських слухань тощо. Президент України контролює виконання своїх екологічних указів через відповідний контрольний апарат Секретаріату Президента України. Відповідні структури діють і в складі Кабінету Міністрів України, які контролюють виконання урядових постанов з питань охорони навколишнього природного середовища і раціонального природокористування.

До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить «здійснення контролю за додержанням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів» (ст.33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [3], а також контролю за станом охорони зелених насаджень і водойм, благоустрою місць відпочинку громадян.

Місцеві державні адміністрації здійснюють на відповідних територіях державний контроль за використанням та охороною земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів, додержанням санітарних і ветеринарних правил, збиранням, утилізацією і захороненням промислових побутових та інших відходів, додержанням правил благоустрою (ст. 16 Закону України «Про місцеві державні адміністрації») [4].

Особливе місце в системі державного екологічного контролю посідають органи прокуратури. Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори здійснюють контрольну функцію в порядку прокурорського нагляду за додержанням законності у сфері охорони довкілля, форми і методи якого передбачені Законом України «Про прокуратуру» [5]. Відповідно до цього Закону органи прокуратури проводять перевірки виконання екологічного законодавства, вносять протести і подання на виявлені правопорушення, звертаються з позовами до судів про відшкодування шкоди, заподіяної в результаті порушення екологічного законодавства, та про припинення екологічно небезпечної діяльності. У системі органів прокуратури діють також спеціальні природоохоронні прокуратури на правах міжрайонних з підпорядкуванням прокурорам областей. Ці органи здійснюють нагляд за дотриманням і правильним застосуванням екологічного законодавства підприємствами, установами, організаціями незалежно від їх підвідомчості [5].

Так, в Указі Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085 метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади є усунення дублювання їхніх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління [1].

Зокрема, було реорганізовано Міністерство охорони навколишнього природного середовища України та створено на його основі Міністерство екології та природних ресурсів України. Міністерство екології та природних ресурсів України отримало і нові повноваження. Зокрема, в управління міністерству передано Держагентство екологічних інвестицій та Держводгосп, що раніше підпорядковувалися безпосередньо Кабміну [6].

Було створено й ряд інших установ, які мають відношення до природних ресурсів та охорони довкілля:

1. Державне агентство водних ресурсів України, реорганізувавши Державний комітет України по водному господарству;
2. Державне агентство екологічних інвестицій України, реорганізувавши Національне агентство екологічних інвестицій України;
3. Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, реорганізувавши Національне агентство України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів;
4. Державне агентство земельних ресурсів України, реорганізувавши Державний комітет України із земельних ресурсів;
5. Державне агентство лісових ресурсів України, реорганізувавши Державний комітет лісового господарства України;

6. Державне агентство рибного господарства України, реорганізувавши Державний комітет рибного господарства України;
7. Державне агентство України з управління зоною відчуження [1].

Етапи реформування системи управління навколишнім середовищем бути орієнтовані на: 1) реорганізацію системи органів управління природними ресурсами і подальшу інтеграцію функцій управління в галузі використання природних ресурсів в єдину узгоджену функціональну систему; 2) розширення повноважень місцевих органів управління і контролю з питань охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів; 3) зміщення акценту в здійсненні державного контролю за дотриманням екологічного законодавства в напрямі поступової переорієнтації на економічні важелі стимулювання природоохоронної діяльності, у тому числі на регіональному рівні; 4) використання можливостей басейнового принципу з урахуванням регіональних і місцевих особливостей і закономірностей розвитку природних комплексів і екосистем [7, 4].

Мінприроди України здійснює відповідно до законодавства державний контроль за додержанням правил, нормативів, норм, лімітів, квот, умов дозволів та ліцензійних умов у сфері використання та охорони природних ресурсів (землі, надр, поверхневих та підземних вод, атмосферного повітря, лісів, тваринного і рослинного світу та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України), вимог екологічної та в межах своєї компетенції радіаційної безпеки, режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також у сфері поводження з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами), небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами. Крім того, на цей орган покладені функції державного контролю за повнотою геологічного вивчення надр, своєчасністю і правильністю державної реєстрації робіт з їх геологічного вивчення, наявністю спеціальних дозволів, додержанням під час дослідно-промислової експлуатації родовищ корисних копалин технологій, які забезпечують необхідне їх вивчення і виключають можливість пошкодження родовищ, а також за виконанням рекомендацій державної експертизи з оцінки запасів корисних копалин, збереженням розвідувальних гірничих виробок і свердловин, геологічної документації, зразків порід, дублікатів проб, що можуть бути використані для дальшого вивчення надр (державний геологічний контроль), а також державний контроль за топографо-геодезичною, картографічною діяльністю (державний геодезичний нагляд).

До структури Міністерства екології та природних ресурсів входять Міністр, 1-й заступник Міністра, заступник міністра – керівник апарату, заступник міністра, Управління та служби Міністерства охорони навколишнього природного середовища України: Департамент організаційно-аналітичної та кадрової роботи, юридичний департамент, Департамент екологічної безпеки, Департамент охорони природних ресурсів, Департамент заповідної справи, Департамент державної екологічної політики та міжнародної діяльності, Департамент економіки та фінансів, Управління державного екологічного моніторингу, Управління комунікацій та зв'язків з громадськістю, відділ бухгалтерського обліку та фінансової звітності, відділ державної експертизи, сектор режимно-секретної роботи, сектор контролю та перевірки виконання актів і доручень вищих органів державної влади, сектор тендерних процедур, Управління майном, матеріально-технічного забезпечення, з питань корпоративних прав, охорони праці [8].

У межах своїх повноважень Мінприроди організовує виконання актів законодавства і здійснює контроль за їх реалізацією. Мінприроди узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства і в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України. Мінприроди здійснює свої повноваження безпосередньо [9, 38].

Основними завданнями Мінприроди України є:

- формування державної політики у сферах: охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах своєї компетенції біологічної, генетичної та радіаційної безпеки, поводження з відходами, пестицидами і агрохімікатами, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, відтворення та охорони земель, збереження, відтворення та невиснажливого використання біо- та

ландшафтного різноманіття, формування, збереження та використання екологічної мережі, організації, охорони та використання природно-заповідного фонду, охорони атмосферного повітря, збереження озонового шару, регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату і адаптації до його змін і виконання у межах компетенції вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї, розвитку водного господарства і меліорації земель, геологічного вивчення та раціонального використання надр;

- державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання, відтворення і охорону природних ресурсів, відтворення та охорону земель, екологічну та у межах своєї компетенції радіаційну безпеку, охорону та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, збереження, відтворення і невиснажливе використання біо- та ландшафтного різноманіття, формування, збереження і використання екологічної мережі, з питань поводження з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами), небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, дотримання вимог біологічної і генетичної безпеки щодо біологічних об'єктів природного середовища при створенні, дослідженні та практичному використанні генетично модифікованих організмів (ГМО) у відкритій системі, здійснення державного геологічного контролю;
- реалізація державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах своєї компетенції біологічної і генетичної безпеки, поводження з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами), небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, відтворення та охорони земель, збереження, відтворення і невиснажливого використання біо- та ландшафтного різноманіття, формування, збереження та використання екологічної мережі, організації, охорони та використання природно-заповідного фонду, охорони атмосферного повітря, збереження озонового шару, регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін і виконання в межах компетенції вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї та реалізація у межах компетенції державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

**Висновок:** Міністерство екології та природних ресурсів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, екологічної безпеки, заповідної справи, поводження з відходами, формування, збереження та використання екологічної мережі, геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр, а також топографо-геодезичної та картографічної діяльності. У 2010 році за Указом Президента України відбулася реорганізація Міністерства охорони навколишнього природного середовища України та створено на його основі Міністерство екології та природних ресурсів України та Державну службу геології та надр України. Така реорганізація була проведена з метою створення ефективної системи управління країною. Вихідним положенням реформування стала реалізація принципу субсидіарності, коли істотне скорочення чиновників на місцях водночас і сприяє посиленню ролі і збільшенню повноважень інших органів, але не за рахунок чисельності, а за рахунок якості. Таким чином, за своїм змістом адміністративна реформа є цілісним комплексом узгоджених заходів, спрямованих на суттєве підвищення рівня керованості життєво важливих процесів у суспільстві шляхом науково обґрунтованого створення ефективного механізму державного управління, розвитку адміністративного законодавства, поліпшення кадрового, інформаційно-технічного і фінансово-економічного забезпечення організації виконавчої влади та місцевого самоврядування.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 9 грудня 2010 року // Офіційний вісник Президента України. – 2010. – № 32 / Спеціальний випуск / стор. 3. – Ст. 1026.

2. Бандурка О. Реформа системи органів виконавчої влади / О. Бандурка // Вісник Національної академії прокуратури України . – №1. – 2011. – С. 12-17.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 року // Офіційний вісник України – 1997. – № 25. – С. 20. – код акту 1051/1997.
4. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 року // Голос України. – 12.05.1999 р.
5. Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 року // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
6. Виконуємо ті завдання, які дав нам Президент // Урядовий кур'єр. – 28 грудня 2010 року.
7. Галунько В.В. Напрями реформування системи органів виконавчої влади / В.В. Галунько // Митна справа. – №1(73). – 2011, Ч. 2. – С. 3–7.
8. Схема структури Міністерства екології та природних ресурсів України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.menr.gov.ua/media/files/struktura\\_menr.JPG](http://www.menr.gov.ua/media/files/struktura_menr.JPG)
9. Правовий статус і загальна характеристика уповноважених суб'єктів правовідносин використання природних ресурсів України // Адвокат. – №5 (128). – 2011. – С. 37–43.

УДК 347.922:342.92 (477)

## УЧАСТЬ ПРОКУРОРА В ПРОВАДЖЕННІ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Шемякін О.В., здобувач

*Запорізький національний університет*

Стаття присвячена особливостям участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення (адміністративно-деліктному провадженні).

*Ключові слова: прокурор, участь прокурора, учасник, провадження у справах про адміністративні правопорушення, адміністративно-деліктне провадження.*

Шемякин А.В. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ / Запорожский национальный университет, Украина

Статья посвящена особенностям участия прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях (административно-деликтном производстве).

*Ключевые слова: прокурор, участие прокурора, участник, производство по делам об административных правонарушениях, административно-деликтное производство.*

Shemyakin A.V. PARTICIPATION OF THE PUBLIC PROSECUTOR IN MANUFACTURE ON AFFAIRS ABOUT ADMINISTRATIVE OFFENCES / Zaporizhzhya national university, Ukraine

Article is devoted features of participation of the public prosecutor in manufacture on affairs about administrative offenses (administrativ delikt manufacture).

*Key words: the public prosecutor, participation of the public prosecutor, the participant, manufacture on affairs about administrative offenses, is administrative delikt manufacture.*

Особливістю участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення (адміністративно-деліктному провадженні) є відсутність безпосереднього нормативного закріплення підстав участі прокурора, як і взагалі поняття адміністративно-деліктного провадження (провадження у справах про адміністративні правопорушення). Немає його ні в діючому Кодексі України про адміністративні правопорушення [1], ні в проектному законодавстві (наприклад, Проект Кодексу України про адміністративні проступки від 26 травня 2004 року № 5558 [2], Проект Адміністративно-деліктного кодексу України, підготовлений Д. Лук'янцем [3], Проект Кодексу про адміністративні правопорушення та стягнення, підготовлений Центром політико-правових реформ [4] тощо), що і зумовлює

множинність і різноманіття підходів у науці до розуміння цього різновиду адміністративно-юрисдикційних проваджень. Так, наприклад, провадження у справах про адміністративні правопорушення, на думку авторів Науково-практичного коментаря Кодексу про адміністративні правопорушення України, – це низка послідовних дій уповноважених органів (посадових осіб), а у деяких випадках інших суб'єктів, які, згідно з нормами адміністративного законодавства, здійснюють заходи, спрямовані на притягнення правопорушника до відповідальності і забезпечення виконання винесеної постанови [5, 654]. Аналогічне визначення пропонує Ю. Битяк та вважає, що провадження у справах про адміністративні правопорушення – це низка послідовних дій уповноважених органів (посадових осіб), а в деяких випадках інших суб'єктів, які згідно з нормами адміністративного законодавства здійснюють заходи, спрямовані на притягнення правопорушників до відповідальності й забезпечення виконання винесеної постанови [6, 220]. Е. Демський визначає провадження у справах про адміністративні правопорушення як розгляд і вирішення адміністративних справ, пов'язаних із вчиненням адміністративних проступків, а також умови і порядок притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності чи застосування до них інших заходів адміністративного примусу компетентними органами на основі закону [7, 412]. В. Колпаків визначає провадження у справах про адміністративні проступки (саме такий термін пропонує автор) як процесуальну діяльність на підставі визначених законодавцем правил, спрямовану на встановлення об'єктивної істини у справі про адміністративний проступок і прийняття рішення відповідно до чинного законодавства [8, 117]. С. Стеценко вважає, що провадження у справах про адміністративні порушення – це регламентований законом порядок діяльності органів (посадових осіб) з притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності [9, 271]. На думку колективу авторів навчального посібника „Адміністративна відповідальність” за загальною редакцією Т. Коломоєць, провадження у справах про адміністративні порушення – це особливий вид процесуальної діяльності, врегульована законом процедура вирішення окремої групи справ; це врегульована нормами адміністративно-процесуального права діяльність уповноважених органів, яка спрямована на притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які вчинили адміністративні правопорушення [10, 93]. В. Богуцький та В. Мартиновський розглядають провадження у справах про адміністративні порушення як різновид провадження про застосування заходів адміністративного примусу [11, 7], із чим остаточно погодитись неможливо, бо заходи адміністративного примусу є категорією набагато ширшою, ніж адміністративні стягнення. У той же час у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині чимало різних варіантів визначень провадження у справах про адміністративні правопорушення (адміністративно-деліктні провадження). У цьому аспекті варто зупинитися на роботі О. Миколенка, в якій він подає узагальнену характеристику наявних доктринальних підходів до визначення цього виду адміністративно-юрисдикційного провадження й обґрунтовує існуючий стан справ. Вчений-адміністративіст множинність визначень провадження у справах про адміністративні правопорушення пояснює тим, що вчені, один об'єкт дослідження – провадження у справах про адміністративні правопорушення, характеризують в залежності від предмета дослідження: 1) якщо предметом дослідження буде значення і місце провадження у справах про адміністративні правопорушення в системі адміністративних проваджень, то воно буде різновидом адміністративних юрисдикційних проваджень, яке наділене поряд із загальними, своїми специфічними ознаками; 2) якщо предметом дослідження буде організаційна структура провадження, тоді провадження у справах про адміністративні правопорушення – це сукупність конкретних процесуальних стадій чи послідовних дій органів адміністративної юрисдикції з притягнення осіб до адміністративної відповідальності; 3) якщо ж предметом дослідження буде нормативний зміст провадження, то провадження у справах про адміністративні правопорушення характеризується як встановлена державою система правових норм, яка регулює порядок проведення адміністративного розслідування, розгляду і прийняття рішення у справах про адміністративні правопорушення, перегляду постанови (рішення) про накладення адміністративного стягнення і виконання постанови по справі [12, 129]. Тому варто підтримати позицію О. Миколенка та погодитись із визначенням провадження у справах про адміністративні правопорушення як одного з видів адміністративних юрисдикційних проваджень, який містить ряд послідовних дій компетентних органів та осіб, передбачених діючим законодавством, з виявлення адміністративних проступків і притягнення винних до адміністративної відповідальності під

час адміністративного розслідування, розгляду і прийняття рішення у справах про адміністративні правопорушення, перегляду постанови (рішення) про накладення адміністративного стягнення і виконання постанови по справі [12, 130]. Таким чином, можна стверджувати, що провадження у справах про адміністративні правопорушення – це певна впорядкована сукупність дій органів публічної адміністрації з розгляду і вирішення справ, пов'язаних із вчиненням адміністративних правопорушень. У цій сукупності дій може бути задіяна різна кількість учасників, представники різних органів публічного адміністрування, однак, серед інших, увагу привертає саме участь прокурора.

Основним нормативно-правовим актом, що регламентує участь прокурора у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, слід визнати Кодекс України про адміністративні правопорушення, який безпосередньо не містить поняття „учасники провадження у справах про адміністративні правопорушення”, але глава 21 якого містить положення відносно осіб, які беруть участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, до яких зокрема віднесені: 1) особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, 2) потерпілий, 3) законні представники, 4) захисник, 5) свідок, 6) експерт, 7) перекладач. Таким чином, можна стверджувати, що нормативно ототожнюються поняття „учасники провадження у справах про адміністративні правопорушення” та „особи, які беруть участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення”. Прокурор (як учасник у провадженні у справах про адміністративні правопорушення) хоча безпосередньо не вказаний у цій главі КпАП України (хоча по тексту КпАП України зустрічається), однак все ж таки можна вести мову про те, що прокурор бере участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення і може розглядатися як „особа, що бере у ньому участь” (хоча засади його участі й визначені опосередковано, розпорошені у різних статтях КпАП України).

Розгляд видів учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення дозволяє визначити місце і роль прокурора у всій цілісній системі учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, що, у свою чергу, надає можливість виявити специфіку правового статусу прокурора в даному провадженні та сприяє визначенню оптимального обсягу його прав і обов'язків. Так, В. Колпаков, узагальнюючи роль і призначення, зміст і обсяг повноважень, форми і методи участі органів (посадових осіб) і громадян, за функціональним призначенням виділяє кілька груп учасників у провадженні по адміністративно-деліктній справі: компетентні органи і посадові особи, наділені правом приймати владні акти, складати правові документи, що визначають рух і долю справи; суб'єкти, що мають особистий інтерес у справі (на відміну від суб'єктів першої групи, ніхто з представників цієї групи не має владних повноважень); суб'єкти, що сприяють встановленню об'єктивної істини шляхом надання компетентним органам (посадовим особам) відомої їм інформації щодо обставин правопорушення; суб'єкти, які мають спеціальні знання та навички і залучаються для дослідження з їх використанням фактичних даних, що фігурують у справі; суб'єкти, що засвідчують важливі для встановлення об'єктивної істини факти, дії, обставини; суб'єкти, що сприяють виконанню постанови по справі [13, 409]. У цій достатньо „розширеній” класифікації вчений-адміністративіст прокурора прямо не згадує. О. Застрожна всіх учасників проваджень у справах про адміністративні правопорушення поділяє на три групи: а) суб'єкти, які притягуються до адміністративної відповідальності; б) суб'єкти, які притягують до адміністративної відповідальності; в) інші учасники провадження [14, 75]. На думку колективу авторів навчального посібника „Адміністративна відповідальність в Україні” на чолі з А. Комзюком, можна виділити дві групи учасників: а) центральні особи (особа, що розглядає справу, та особа, яку притягують до адміністративної відповідальності); б) інші учасники [15, 59-60]. С. Ківалов та Л. Біла вважають, що учасниками провадження є: особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, потерпілий, законні представники, захисник, свідок, експерт, перекладач, а також органи і посадові особи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення [16, 54]. А. Іванюженко учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення класифікує на основних (посадові особи, уповноважені розглядати справу про адміністративне правопорушення; органи, які виконують постанову про накладення адміністративного стягнення; особа, що притягується до адміністративної відповідальності; потерпілий) та факультативних (законний представник; адвокат; перекладач; прокурор; свідок; експерт; фахівець; понятий) [17, 20-21]. У навчальному посібнику



„Адміністративна відповідальність” за загальною редакцією Т. Коломоєць, у контексті розгляду учасників провадження у справах про адміністративні порушення, увага приділена і прокурору, основним завданням якого визначено реагування на порушення провадження в порядку нагляду [10, 97]. У свою чергу, О. Бандурка та М. Тищенко стверджують, що прокурор у провадженні у справах про адміністративні правопорушення виступає в якості одного із важливих суб’єктів вказаного провадження [18, 103]. Таким чином, можна узагальнити, що в адміністративно-правовій науці прокурор досить рідко безпосередньо згадується серед учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, частіше взагалі прямо не зазначається.

Однак відсутність прямої нормативної вказівки щодо належності прокурора до учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, а також фрагментарне закріплення і дослідження в адміністративно-правовій доктрині зазначеного питання, не виключає можливості його участі у провадженні у справах про адміністративні правопорушення. Так, наприклад, по-перше, прокурор є серед кола осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення (ст.255 КпАП України), по-друге, прокурор може виносити постанови по справі про адміністративне правопорушення (глава 23 КпАП України), по-третє, у разі участі в розгляді справи прокурора заслуховується його висновок (ст.279 КпАП України), по-четверте, можливе опротестування прокурором постанови по справі про адміністративне правопорушення (ст.290 КпАП України), по-п’яте, закріплений прокурорський нагляд за виконанням законів при провадженні у справах про адміністративні правопорушення (ст.250 КпАП України), по-шосте, якщо при розгляді справи орган (посадова особа) прийде до висновку, що в порушенні є ознаки злочину, він передає матеріали прокурору (ст.253 КпАП України).

Такий різнобічний прояв участі прокурора в адміністративно-деліктних провадженнях зумовив відсутність уваги до нього у главі 21 КпАП України серед осіб, які беруть участь у справах про адміністративні правопорушення, але фактично, підстави участі прокурора „розпорошені по всьому тексту” КпАП України, що значно ускладнює і практичне застосування, і можливість наукових досліджень. Тому, у правовій доктрині участі прокурора у справах про адміністративні правопорушення приділено меншу увагу, аніж іншим учасникам, як-то, наприклад, захиснику (робота Т. Коломоєць, Р. Сінельніка „Захисник у провадженні у справах про адміністративні правопорушення” [19]), експерту (робота Т. Коломоєць та А. Іванова „Експерт у провадженні у справах про адміністративні правопорушення” [20]), потерпілому (дисертаційна робота М. Сиротяка „Захист прав потерпілого у провадженні у справах про адміністративні правопорушення” [21], дисертаційна робота О. Капшученко „Потерпілий у провадженні у справах про адміністративні правопорушення” [22]) тощо.

Окрім факту участі прокурора, ст.250 КпАП України визначає і перелік прав, відповідно до якого прокурор, заступник прокурора, здійснюючи нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів при провадженні у справах про адміністративне правопорушення. Дещо складнішою видається ситуація із закріпленням кола обов’язків (як елемента правового статусу) прокурора у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, адже такого систематизованого переліку у законодавстві немає. У науці в узагальненому вигляді до таких обов’язків відносять: здійснення нагляду за додержанням і застосуванням законів, контроль виконання управлінських заходів Генерального прокурора України та прокурора області, координація діяльності правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю, організація роботи з розгляду і вирішення звернень та особистого прийому громадян у прокуратурі, безпосереднє вирішення звернення громадян та юридичних осіб, ведення особистого прийому громадян тощо [23, 600-601]. Доцільним вважається внесення до КпАП України доповнення у вигляді статті під назвою „Обов’язки прокурора у провадженні у справах про адміністративні правопорушення” з метою закріплення на законодавчому рівні кола обов’язків прокурора під час його участі у провадженні у справах про адміністративні правопорушення.

О. Діденко зазначає, що прокурору надається право брати участь у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення з метою забезпечення законності на будь-якій із його стадій [24]. Враховуючи таку точку зору, слід приділити увагу стадіям провадження у справах про адміністративні правопорушення. Здебільшого, вчені-адміністративісти виокремлюють чотири

стадії: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення; 2) розгляд справи про адміністративне правопорушення; 3) оскарження (опротестування) постанови по справі про адміністративне правопорушення; 4) виконання рішення, застосування адміністративного стягнення [25, 519; 26, 202] – такий поділ можна вважати класичним. Однак зустрічаються й інші варіанти переліку стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення. Так, наприклад, до названих додається стадія попереднього адміністративного розслідування [27, 27], стадія з'ясування фактичних обставин [28], стадія ухвалення рішення у справі [29, 155] тощо.

Порушення провадження у справі про адміністративне правопорушення відбувається за умови вчинення адміністративного правопорушення, про що складається особливий процесуальний документ – протокол. У КпАП України встановлено перелік осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, серед яких є і прокурор, тобто у справах про адміністративні правопорушення протоколи про правопорушення мають право складати прокурор або уповноважена ним особа з числа працівників прокуратури у випадках, передбачених ч.3 ст.127-1, ст.172-2, 172-3, 172-4, 172-5, 172-6, 172-7, 172-8, 172-9, ч.4 ст.184, ст.185-4, ч.2 ст.185-6, ст.185-8, 185-11, 188-32, 188-35, 212-3 КпАП України. Відповідно до статистичних даних Головного управління статистики в Запорізькій області до адміністративної відповідальності притягується в середньому понад 400 тисяч осіб, їх кількість щорічно зростає. Так, за офіційними даними Головного управління статистики в Запорізькій області, у 2000 році до адміністративної відповідальності по області було притягнуто 313 400 осіб, у 2005 році – 244 914, у 2006 – 326 555, у 2007 – 448 138, у 2008 – 416 645, у 2009 – 418 073, у 2010 – 453 798 осіб. Більш того, із року в рік зростає і кількість органів, які уповноважені притягувати до адміністративної відповідальності. На сьогоднішній день правом розглядати справи про адміністративні правопорушення наділені 38 органів державного контролю, органи внутрішніх справ, у тому числі Державтоінспекції, адміністративні комісії, суди. Враховуючи той факт, що облік складених прокурором протоколів про адміністративні правопорушення не передбачений Наказом Генерального прокурора України „Про організацію роботи з питань первинного обліку, ведення статистичної звітності в органах прокуратури та нагляду за обліком злочинів” від 26 грудня 2005 року № 1/3 гн [30], офіційна статистика кількості складених протоколів про адміністративні правопорушення і, відповідно, кількості справ, в розгляді яких взяв участь прокурор, відсутня. Як свідчить практика, їх кількість, наприклад, по Запорізькій області складає в середньому від 150 до 200 справ у рік.

Також КпАП України (ст.257) містить вимогу про надсилання прокурору повідомлення про складення протоколу про вчинення адміністративного корупційного правопорушення, із зазначенням характеру вчиненого правопорушення та норми закону, яку порушено. Окрім прокурора, таке повідомлення надсилається органу державної влади, органу місцевого самоврядування, керівникові підприємства, установи чи організації, де працює особа, яка притягується до відповідальності. Відповідальною за таке надсилання є особа, яка склала протокол про вчинення адміністративного корупційного правопорушення. Прогалиною слід визнати відсутність закріплення на законодавчому рівні чіткої форми такого повідомлення (довільна чи за затвердженим зразком), вимоги щодо долучення копії протоколу до такого повідомлення, а також, відповідальності за ненадсилання прокурору повідомлення про складення протоколу про вчинення адміністративного корупційного правопорушення або за порушення встановленого строку надсилання такого повідомлення.

КпАП України містить імперативну норму щодо обов'язковості участі прокурора у певних видах провадження (ч.2 ст.250 КпАП України). Так, при провадженні у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ст.172-2, 172-3, 172-4, 172-5, 172-6, 172-7, 172-8, 172-9 участь прокурора у розгляді справи судом є обов'язковою. Така вимога зумовлена прийняттям Закону України від 07 квітня 2011 року „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення про корупцію” [31]. Однак у той же час законодавством не встановлено вимог щодо дій суду та відповідальності прокурора за його відсутність у суді під час розгляду справи судом, в якій його участь є обов'язковою, що обумовлює певні проблеми на практиці.

Щодо участі прокурора безпосередньо у розгляді і вирішенні справи про адміністративне правопорушення, КпАП України регламентує порядок такого розгляду (ст.279), в рамках якого

визначається і порядок участі прокурора, а саме – заслуховування висновку прокурора (у разі його участі в розгляді справи). Таким чином, на законодавчому рівні закріплено можливість прокурора не лише безпосередньо брати участь у розгляді справи, а й надавати висновок щодо цієї справи. Певною прогалиною слід визнати відсутність нормативних вимог щодо форми і змісту такого висновку: усна чи письмова, які питання повинні знайти відображення у висновку прокурора, значення висновку для вирішення справи для прийняття остаточного рішення тощо. Слід закріпити в КпАП України відповідні положення задля уніфікації засад участі прокурора у провадженні у справі про адміністративні правопорушення (а саме такої форми, як надання висновку по справі), шляхом зобов'язання надання письмового висновку прокурора та долучення його до матеріалів справи. Тим самим усунувши одну з найпоширеніших проблем практики, коли виникає певна неузгодженість між тим, що прокурор висловив під час участі в засіданні й подальшим можливим оспорюванням дій, рішень, бо протокол може і не фіксувати всіх нюансів виступу, а до протоколу текст виступу не надається. На жаль, на практиці, такі випадки є непоодинокими.

Іншим проявом участі прокурора у провадженні в справі про адміністративні правопорушення є наступне: якщо при розгляді справи орган (посадова особа) прийде до висновку, що у протиправному діянні є ознаки злочину, він передає матеріали прокурору (ст.253 КпАП України). Тобто, законодавством встановлено обов'язок передачі прокурору справи, яку розглядає будь-який уповноважений орган, і вважає, що вона має ознаки злочину. Однак у законодавстві в той же час відсутнє закріплення порядку розгляду справи прокурором саме в цьому випадку, повідомлення органу, що передав справу, про результати розгляду. Особливої гостроти це питання набуває у тому випадку, коли прокурор все ж таки ознак злочину у діянні не знайшов. Не можна залишати протиправні дії без адекватного реагування з боку держави і відповідні питання мають бути детально регламентовані на законодавчому рівні.

Ще одним напрямком участі прокурора в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення є оскарження заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення – це способи примусового впливу на учасників провадження з метою забезпечення повного, об'єктивного та неупередженого вирішення адміністративної справи, а також підтримання певного порядку під час їх розгляду та забезпечення виконання рішення. Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення слід відмежовувати від заходів процесуального примусу. Різниця між ними полягає в тому, що заходи процесуального примусу спрямовані на підтримання порядку під час розгляду справи у суді (в адміністративному судочинстві), а заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення – під час розгляду справ про адміністративне правопорушення (на всіх його стадіях). Але застосування і перших, і других заходів пов'язане із обмеженням особистої свободи і волі громадян, має примусовий характер, зачіпає суб'єктивні особисті та майнові права, здійснюється у відповідному процесуальному порядку. Е. Демський з метою узагальнення існуючих положень ці заходи визнає як заходи процесуального примусу [32, 58]. Таким чином, адміністративне затримання, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей та документів, у тому числі посвідчення водія, ліцензійної картки на транспортний засіб, тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, може бути оскаржено заінтересованою особою прокуророві (ст.267 КпАП України) з подальшою його адекватною реакцією в разі наявності підстав.

Активною є участь прокурора в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення під час опротестування постанови по справі про адміністративне правопорушення. А. Кишинський цілком слушно стверджує, що перегляд постанов у справах про адміністративні правопорушення в одних випадках може розглядатись як стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення, а в інших – як самостійне провадження в межах адміністративного процесу, що здійснюється на засадах адміністративного судочинства [33, 184-185]. На підставі ст.290 КпАП України постанову у справі про адміністративне

правопорушення може бути опротестовано прокурором протягом десяти днів з дня винесення постанови (за винятком судових постанов). Кількість принесених органами прокуратури Запорізької області протестів, починаючи з 2008 року зменшилася у зв'язку із встановленням Законом України від 24 вересня 2008 року „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху” [34] терміну принесення протесту. Крім того, завдяки щодакадному вивченню прокурорами постанов уповноважених органів спостерігається позитивна тенденція до винесення цими органами законних постанов, дотримання при розгляді справ норм закону і конституційних прав громадян. Так, згідно зі статистичними даними органів прокуратури Запорізької області у 2007 році винесено 1146 протестів на незаконні постанови, у 2008 – 1187, у 2009 – 1105, у 2010 – 1047, у 2011 – 667. Порядок оскарження судових постанов передбачений ст.294 КпАП України. Кількість принесених прокурорами протестів на незаконні судові постанови в 2011 році зросла порівняно із 2010 роком – від 45 до 82. При цьому слід зазначити, що з 82 принесених прокурорами протестів 78 – задоволено, 4 – відхилено (у 2010, відповідно, з 45 задоволено – 24, відхилено – 5). Однак слід зауважити, що законодавчо встановлено термін для опротестування постанови у справі про адміністративне правопорушення – 10 днів, однак не зазначено протягом якого періоду повинен завершитися весь процес перегляду постанови у справі про адміністративні правопорушення (що включає окрім опротестування ще кілька етапів: перевірку законності постанови, винесення рішення, виконання рішення). Задля уникнення накопичення так званих „старих справ”, доцільним видається запропонувати внесення змін до КпАП України (за зразком Цивільно-процесуального кодексу України) та закріпити, що постанову у справі про адміністративне правопорушення може бути опротестовано прокурором протягом десяти днів з дня винесення постанови, а весь процес перегляду постанови у справі про адміністративне правопорушення повинен завершитися не пізніше одного року з дня ухвалення постанови, яка переглядається.

На практиці існує проблема з виявленням незаконних постанов суду і своєчасним їх опротестуванням. Так, згідно зі ст.294 КпАП України, прокурор може подати протест на незаконну постанову судді в апеляційний суд протягом десяти днів, при цьому у разі пропуску з поважних причин зазначеного терміну прокурор може заявити клопотання про його відновлення. Враховуючи, що судді, як правило, відмовляють прокурорам у своєчасному вивченні всіх розглянутих протягом тижня адміністративних справ, мотивуючи тим, що прокурор не здійснює нагляд за діяльністю судів, виникають певні труднощі з їх перевіркою і поданням протесту протягом десяти днів з дня винесення постанови. При внесенні протесту після закінчення цього терміну, апеляційний суд Запорізької області, наприклад, у більшості випадків відмовляє прокурорам у його відновленні і фактично незаконні постанови залишаються неоскарженими, оскільки, згідно з тією ж ст.294 КпАП України, постанова апеляційного суду є остаточною і оскарженню не підлягає. Оскарження постанов апеляційного суду чинним законодавством також не передбачено.

Таким чином, підсумовуючи вищезазначене, варто вважати прокурора повноцінним та активним учасником у провадженні у справах про адміністративні правопорушення (хоча його прямо і не визначено у КпАП України серед осіб, які беруть участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення). Участь прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення є різноплановою і може мати наступний прояв: 1) як посадової особи, що порушує провадження у справі про адміністративні правопорушення (прокурор є серед кола осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, а також прокурор може виносити постанови по справі про адміністративне правопорушення); 2) як посадової особи, що здійснює нагляд за законністю під час провадження у справі про адміністративні правопорушення (закріплений прокурорський нагляд за виконанням законів при провадженні у справах про адміністративні правопорушення); 3) як представника особи або держави в провадженні у справі про адміністративні правопорушення (у разі участі в розгляді справи прокурора заслуховується його висновок, можливе опротестування прокурором постанови по справі про адміністративне правопорушення). Слід зауважити, що нормативне регулювання участі прокурора в провадженні у справі про адміністративні правопорушення не позбавлене певних прогалин, серед яких – відсутність загальних положень щодо участі прокурора в провадженні у справі про адміністративні

правопорушення в главі 21 КпАП України (містить положення щодо осіб, які беруть участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, однак прокурора не зазначено); відсутність закріплення на законодавчому рівні переліку обов'язків прокурора у провадженні у справі про адміністративні правопорушення; відсутність закріплення на законодавчому рівні форми повідомлення про складення протоколу про вчинення адміністративного корупційного правопорушення (довільна чи за затвердженим зразком), вимоги щодо долучення копії протоколу до такого повідомлення, а також відповідальності за ненадсилання; законодавством не встановлено вимог до дій суду та відповідальності прокурора за його відсутність у суді під час розгляду справи судом, в якій його участь є обов'язковою; відсутність нормативних вимог щодо форми і змісту висновку прокурора (усна чи письмова, які питання повинні знайти відображення у висновку прокурора, яке його значення для вирішення справи для прийняття рішення) тощо. З метою їх вирішення й усунення достатньо поширених проблем участі прокурора в адміністративно-деліктному провадженні доцільно вищезазначені питання детально врегулювати на законодавчому рівні – спочатку шляхом внесення змін до КпАП України, а пізніше – врахувати у проекті нового кодифікованого адміністративно-деліктного акту.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
2. Проект Кодексу України про адміністративні проступки від 26 травня 2004 року № 5558 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua:7777/pls/zweb\\_n/webproc4\\_2?id=&pf3516=5558&skl=5](http://gska2.rada.gov.ua:7777/pls/zweb_n/webproc4_2?id=&pf3516=5558&skl=5).
3. Лук'янець Д. М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання: Монографія / Дмитро Миколайович Лук'янець. – Суми: АТД „Університетська книга”, 2006. – 367 с.
4. Кодекс України про адміністративні проступки та стягнення: проект // Реформування процедур накладення адміністративних стягнень і застосування заходів адміністративного примусу: матеріали міжнародної конференції, 30-31 жовтня 2008 року, м. Київ. – Київ. – С. 3–119.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар / [Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін.]. – Київ: Всеукраїнська асоціація видавців „Правова єдність”, 2008. – 781 с.
6. Адміністративне право України: підручник / [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
7. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навчальний посібник / Едуард Францевич Демський. – Київ: Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
8. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навчальний посібник / Валерій Костянтинович Колпаков. – Київ: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
9. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник / Семен Григорович Стеценко. – Київ: Атіка, 2008. – 624 с.
10. Адміністративна відповідальність: навчальний посібник / [Т.О. Коломоєць, П.С. Люїков, О.Ю. Меліхова та ін.]; за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – Київ: Істина, 2011. – 184 с.
11. Богуцький В.В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення / В.В. Богуцький, В.В. Мартиновський. – Харків: Видавець ФО-П Вапнярчук Н.М., 2009. – 168 с.
12. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине. Учебное пособие / Александр Иванович Миколенко. – Харьков: „Одиссей”, 2004. – 272 с.
13. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія / Валерій

- Костянтинович Колпаков. – Київ: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
14. Застрожная О.К. Советский административный процесс / Ольга Кирилловна Застрожная. – Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1985. – 100 с.
  15. Адміністративна відповідальність в Україні: навч. посіб. / [А.Т. Комзюк, В.А. Гуменюк, Г.В. Джагунов та ін.]; за заг. ред. А.Т. Комзюка. – [вид. 2-ге, перероб. і доп.]. – Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. – 99 с.
  16. Ківалов С.В. Адміністративне право України: навч.-метод. посібник / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – [вид. 2-ге, перероб. і доп.]. – Одеса: Юридична література, 2002. – 107 с.
  17. Іванюженко А.Б. Процесуальні гарантії учасників виробництва по справах об адміністративних правонарушеннях: автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юридич. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / А.Б. Іванюженко. – Санкт-Петербург, 1999. – 22 с.
  18. Бандурка А.М. Административный процесс: учеб. для вузов / А.М. Бандурка, Н.М. Тищенко. – Київ: Литера ЛТД, 2001. – 333 с.
  19. Коломоєць Т.О. Захисник у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: монографія / Т.О. Коломоєць, Р.В. Сінельник. – Київ: Істина, 2008. – 184 с.
  20. Коломоєць Т.О. Експерт у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: монографія / Т.О. Коломоєць, А.В. Іванов. – Київ: Істина, 2009. – 184 с.
  21. Сиротяк М.Р. Захист прав потерпілого в провадженні в справах про адміністративні правопорушення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юридич. наук: спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / М.Р. Сиротяк. – Харків, 2007. – 20 с.
  22. Капшученко І.О. Потерпілий в адміністративно-деліктному процесі: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юридич. наук: спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / І.О. Капшученко. – Ірпінь, 2011. – 18 с.
  23. Марченкова С.О. Обов'язки прокурора: адміністративно-правові аспекти / С.О. Марченкова // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 596–602 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11msoapa.pdf>.
  24. Діденко О. Прокурорський нагляд за додержанням законів про адміністративні правопорушення / О. Діденко // Правове поле. – 2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://site-kh-ua.1gb.ua/uk/prokuratura-moskovskogo-rayonu-m-charkova/prokurorskiy-naglyad-za-doderzhannyam-zakon-v-pro-adm-n-strativn-pravoporushennya>.
  25. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у 2 т. / [ред. колегія, В.Б. Авер'янов (голова)]. – Київ: Вид-во „Юридична думка”, 2004. – Т. 1. – 2004. – 584 с.
  26. Административное право Украины: учебник / [Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук и др]; под ред. проф. Ю.П. Битяка. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – Харьков: Право, 2003. – 576 с.
  27. Авер'янов В.Б. Виконавча влада і адміністративне право / Вадим Борисович Авер'янов. – Київ: Видавничий Дім „Ін-Юре”, 2002. – 668 с.
  28. Коренев А.П. Нормы административного права и их применение / А.П. Коренев. – М.: Юрид. лит., 1978. – 142 с.
  29. Ліпінський В.В. Провадження у справах про порушення норм і правил пожежної безпеки / В.В. Ліпінський // Держава та регіони. Серія Право. – 2010. – № 1. – С. 154–159.
  30. Про організацію роботи з питань первинного обліку, ведення статистичної звітності в органах прокуратури та нагляду за обліком злочинів: Наказ Генерального прокурора України від 26 грудня 2005 року № 1/3 гн / [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.gp.gov.ua/ua/1nordoc.nhtml>.

31. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення про корупцію: Закон України від 07 квітня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 41. – Ст. 1791.
32. Демський Е.Ф. Заходи забезпечення провадження в адміністративних справах / Е.Ф. Демський // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України. Серія Право та державне управління. – № 1. – 2011. – С. 57–64.
33. Кишинський А.В. Процесуальні засади перегляду постанов по справах про адміністративні правопорушення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юридич. наук: спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / А.В. Кишинський. – Київ, 2012. – 26 с.
34. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: Закон України від 24 вересня 2008 року // Голос України. – 2008. – № 198.

## РОЗДІЛ VII. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНОЛОГІЇ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343: [351.77.51: 366.438]

### УМИСНЕ ВВЕДЕННЯ В ОБІГ НА РИНКУ УКРАЇНИ НЕБЕЗПЕЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ: ПРОБЛЕМИ КВАЛІФІКАЦІЇ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА

Дудоров О.О., д.ю.н., професор

*Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*

Дудорова К.Б., к.ю.н., доцент

*Бердянський інститут державного та муніципального управління*

У статті із залученням положень регулятивного законодавства здійснено аналіз об'єктивних і суб'єктивних ознак складу злочину «умисне введення в обіг на ринку України (випуск на ринок України) небезпечної продукції». З'ясовано вади чинної редакції статті 227 Кримінального кодексу України та запропоновано шляхи їх усунення.

*Ключові слова: небезпечна продукція, споживач, користувач, введення в обіг.*

Dudorov A.A., Dudorova E.B. УМЫШЛЕННОЕ ВВЕДЕНИЕ В ОБОРОТ НА РЫНКЕ УКРАИНЫ ОПАСНОЙ ПРОДУКЦИИ: ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА / Луганский государственный университет внутренних дел имени Э.А. Дидоренко, Бердянский институт государственного и муниципального управления, Украина

В статье с привлечением положений регулирующего законодательства осуществлен анализ объективных и субъективных признаков состава преступления «умышленное введение в оборот на рынке Украины (выпуск на рынок Украины) опасной продукции». Показаны недостатки действующей редакции статьи 227 Уголовного кодекса Украины и предложены пути их устранения.

*Ключевые слова: опасная продукция, потребитель, пользователь, введение в оборот.*

Dudorov A.A., Dudorova K.B. WILLFUL PUTTING OF DANGEROUS PRODUCTS INTO THE MARKET OF UKRAINE: PROBLEMS AND QUALIFICATION AND IMPROVING THE LAW / Lugansk state university of internal affairs named after E.A. Didorenko, Berdyansk institute of state and municipal management, Ukraine

The analyses of objective and subjective features of the corpus delicti «willful putting of dangerous products into the market of Ukraine (output to the market of Ukraine)» is provided with the involvement of regulative law provisions. Defects of current version of the Article 227 of the Criminal Code of Ukraine are revealed and ways of eliminating them are proposed.

*Key words: dangerous products, customer, user, putting into the market.*

Ч.3 ст.42 Конституції України проголошує, що держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт. Відповідно до ст.14 Закону України «Про захист прав споживачів» споживач має право на те, щоб продукція за звичайних умов її використання, зберігання і транспортування була безпечною для його життя, здоров'я, навколишнього природного середовища, а також не завдавала шкоди його майну. Право фізичної особи на безпечні для неї продукти споживання (харчові продукти і предмети побуту) закріплене у ст.293 Цивільного кодексу України

Проте, мабуть, кожен із нас як споживач практично щодня відчуває на собі проблему обігу недоброякісних і небезпечних товарів, робіт, послуг. Не є секретом, наприклад, що прання за допомогою низькоякісних синтетичних миючих засобів негативним чином позначається на здоров'ї людей, викликаючи алергічні захворювання і захворювання шкіри. Вражають і цифри про кількість людей, які кожного року стають в Україні жертвами харчових отруєнь, – у середньому це понад 10 тисяч осіб.

Не викликає сумнівів, що за умов ринкової економіки і притаманної їй жорсткої конкуренції між суб'єктами господарювання людина потребує особливого захисту, коли вона виступає споживачем товарів, робіт, послуг. Однією з кримінально-правових заборон, покликаних



забезпечити такий захист, є ст.227 КК України, яка наразі встановлює відповідальність за вчинене у великих розмірах умисне введення в обіг (випуск на ринок України) небезпечної продукції.

Не дивлячись на викладення ст.227 КК у грудні 2010 р. у новій редакції, яка суттєво відрізняється від попередньої редакції цієї статті КК, кількість наукових публікацій, в яких би розкривалась кримінально-правова характеристика передбаченого вказаною нормою злочину, є не виправдано малою. Фактично на сьогодні до таких робіт можуть бути віднесені хіба що монографічне дослідження М.І. Хавронюка, присвячене кримінально-правовому забезпеченню права споживачів на безпечність продукції, та науково-практичний коментар до ст.227 КК, автором якого є А.М. Ришелюк. Між тим, перед доктриною і практикою постають питання про те, наскільки вдалими є зміни до КК у частині регламентації відповідальності за випуск на ринок небезпечної продукції та який зміст мають об'єктивні і суб'єктивні ознаки складу злочину, передбаченого оновленою ст.227 КК, й особливо в контексті реформування регулятивного законодавства, до положень якого відсилає бланкетна диспозиція досліджуваної кримінально-правової норми. Висвітлення зазначених питань і є *метою* статті, пропонованої увазі читача.

Передусім нагадаємо, що у попередній редакції ст.227 КК йшлося про випуск на товарний ринок або іншу реалізацію споживачам недоброякісної або некомплектної продукції і товарів, якщо такі дії вчинялись у великих розмірах. З огляду на те, що якість – це об'єктивний та узагальнюючий показник науково-технічного, економічного і соціального розвитку, державне регулювання процесами, покликаними забезпечити якість товарів, робіт і послуг, є виправданим. Водночас норму КК у наведеній редакції були підстави охарактеризувати як законодавчий пережиток планової, соціалістичної системи господарювання. Спрямованість цієї кримінально-правової заборони, не враховуючи соціально-економічних перетворень, що відбулися в нашому суспільстві, фактично відбивала ті уявлення, які призвели до появи у кримінальному законодавстві ще Радянської України кінця 20-х років минулого століття норми про відповідальність за випуск недоброякісної або некомплектної продукції та за випуск продукції з порушенням обов'язкових стандартів (ст.135-3 КК УСРР 1927 р.). При цьому ефективність норми про кримінальну відповідальність за реалізацію недоброякісної продукції як дієвого засобу боротьби з випуском такої продукції ставилась під сумнів ще у радянський період, оскільки кримінальний закон не був здатен якимось чином впливати на причини та умови виготовлення браку.

У тих випадках, коли реалізація споживачам та іншим особам недоброякісних товарів, робіт, послуг не пов'язана зі створенням загрози для життя і здоров'я людини чи фактичним заподіянням їм шкоди, застосування заходів кримінально-правової репресії, вочевидь, є недоцільним. Якщо право особи на безпеку товарів, робіт, послуг не порушується, варто обмежуватись реалізацією прав особи в разі придбання ним продукції неналежної якості, у т.ч. на відшкодування шкоди, завданої внаслідок недоліків товару (робіт, послуг). Щодо відносин між суб'єктами господарювання з приводу поставки недоброякісної продукції, то у цьому разі доречною є регламентована ГК і ЦК майнова відповідальність контрагента за неналежне виконання господарсько-правових і цивільно-правових зобов'язань.

З огляду на те, що законодавець явно завищив обсяг поведінки, що заслуговує на кримінально-правову оцінку, один із співавторів цієї статті свого часу пропонував викласти ст.227 КК у новій редакції, пов'язавши кримінальну відповідальність за реалізацію недоброякісної продукції, товарів, робіт, послуг із порушенням встановлених вимог безпеки для життя і здоров'я споживачів. Зазначалось, що основний склад злочину з використанням формулювання «створення небезпеки для життя або здоров'я споживача» міг би бути побудований як делікт поставлення в небезпеку, а кваліфіковані види злочину залежно від тяжкості фактично заподіяної шкоди здоров'ю або життю людини (людей) дозволили б диференціювати кримінальну відповідальність за скоєне [1, 820].

Виходячи з необхідності переорієнтувати кримінальний закон на захист життя і здоров'я людини, О.М. Готін висунув загалом конструктивну пропозицію замінити статтю 227 КК статтею 327-1 під назвою «Виготовлення з метою збуту або збут товарів, надання послуг чи виконання робіт, які не відповідають встановленим вимогам щодо безпеки життя та здоров'я людини», місце якій – у розділі XIII Особливої частини КК України (злочини проти здоров'я

населення). Йшлося, зокрема, про те, щоб: 1) термін «недоброякісні товари» замінити вказівкою на товари, які не відповідають вимогам щодо безпеки життя та здоров'я людей; 2) розширити сферу застосування аналізованої норми КК за рахунок охоплення її диспозицією злочинного надання послуг і виконання робіт; 3) не обмежувати коло потерпілих від розглядуваного злочину лише категорією споживачів [2, 9-10, 30-31, 57-58, 61-62, 84-86, 103-104].

Вироблений кримінально-правовою доктриною підхід, хоч і частково, знайшов відображення у чинній редакції ст.227 КК.

Традиційно передбачений цією статтею злочин у вітчизняній юридичній літературі відносився до злочинів проти прав і законних інтересів споживачів [1, 821-822]. Видається однак, що з урахуванням викладення ст.227 КК у новій редакції та положень регулятивного законодавства питання про видовий об'єкт розглядуваного злочину має вирішуватись інакше.

Так, у законодавчому визначенні безпечної нехарчової продукції як антиподу небезпечної нехарчової продукції вказується на недопущення створення загрози суспільним інтересам; під останніми ж розуміються безпека життя і здоров'я людей, безпечні умови праці, захист прав споживачів і користувачів, а також довкілля (ст.1 Закону України від 2 грудня 2010 р. «Про загальну безпечність нехарчової продукції»). Навіть у Законі України «Про захист прав споживачів» поняття безпеки продукції пов'язується із відсутністю будь-якого ризику не лише для життя, здоров'я і майна споживачів, а й для навколишнього природного середовища. Вже із сказаного випливає, що розглядати умисне введення в обіг на ринку України небезпечної продукції як злочинне посягання лише на споживачів, вочевидь, неправильно.

Далі Закон «Про загальну безпечність нехарчової продукції», покладаючи обов'язок вводити в обіг (постачати) лише безпечну продукцію (продукцію, що відповідає вимогам щодо забезпечення безпеки продукції) на виробників і розповсюджувачів, відносить виробників, їх уповноважених представників, імпортерів і розповсюджувачів продукції до суб'єктів господарювання. Закон «Про захист прав споживачів» визначає ключове з точки зору застосування ст.227 КК поняття введення продукції в обіг як відповідні дії саме суб'єкта господарювання, а Закон «Про безпечність та якість харчових продуктів», дія якого не поширюється на харчові продукти, призначені для особистого споживання, тлумачить виробництво як господарську діяльність, пов'язану з виробленням певних об'єктів.

З урахуванням викладених законодавчих положень, основним безпосереднім об'єктом злочину, передбаченого ст.227 КК України, пропонується визнавати встановлений порядок здійснення господарської діяльності, покликаний унеможливити випуск на ринок України небезпечної продукції, а додатковими об'єктами – зокрема, право споживача на безпеку продукції, життя і здоров'я людини, довкілля, право власності.

Предметом злочину виступає небезпечна продукція, тобто продукція, що не відповідає вимогам щодо її безпечності, встановленим нормативно-правовими актами. Чинне законодавство містить кілька визначень поняття «продукція». За умов відсутності бажаної уніфікації відповідної термінології найбільш прийнятним для кримінально-правової характеристики злочину, передбаченого ст.227 КК, вважаємо визначення продукції, закріплене в Законі «Про захист прав споживачів», яке охоплює харчові і нехарчові товари, а також роботи і послуги.

Варто звернути увагу на те, що вказівки на послуги і роботи в попередній редакції ст.227 КК не містилось, що було неправильним. Адже недоброякісне виконання робіт або надання послуг може бути не менш суспільно небезпечним, ніж реалізація недоброякісних товарів. Наприклад, траплялися випадки отруєння свинцем при вживанні харчових продуктів, що зберігалися в глиняному глазурованому посуді. Поширення дістали також отруєння цинком при зберіганні кислих харчових продуктів в оцинкованому посуді.

Треба, щоправда, зробити застереження: будучи певною діяльністю (або процесом), роботи і послуги як такі через відсутність матеріальності – однієї з фізичних ознак, притаманних предмету злочину, не можуть визнаватись предметом злочину, передбаченого ст.227 КК. Якщо ж послуга або робота знаходить своє вираження як результат, що є предметом матеріального світу, цей матеріалізований результат може бути визнаний предметом злочину. Показовою у

цьому плані позиція О.М. Готіна. Виходячи з того, що процес охоплюється об'єктивною стороною складу злочину, науковець запропонував визначити предмет злочину, передбаченого ст.327-1 КК, – «замінника» ст.227 КК, як товари, матеріалізовані результати послуг або робіт, що не відповідають встановленим вимогам щодо безпеки життя та здоров'я людини [2, 172].

Як слушно зазначає М.І. Хавронюк, немає потреби у тому, щоб в окремих статтях КК України передбачати відповідальність за випуск на товарний ринок таких предметів, як, наприклад, ліки, харчова продукція, вода, електроприлади, вогне- чи вибухонебезпечна продукція, ветеринарні препарати, отрутохімікати (за прикладом кримінального законодавства Литви, Грузії, Естонії, Молдови, Норвегії, Данії, Італії, Сан-Марино, Албанії, Іспанії, Польщі, Китаю, Аргентини). Справді, немає різниці, внаслідок споживання яких саме товарів (виробів) настала шкода особі: відповідальність за одне і те саме діяння з аналогічними наслідками та з однаковим психічним ставленням до вчиненого має бути однаковою [3, 142].

Ст.5 Закону України «Про загальну безпечність нехарчової продукції» передбачає, що у разі відсутності встановлених законодавством вимог щодо забезпечення безпечності продукції відповідна продукція вважається безпечною, якщо орган державного ринкового нагляду не доведе, що вона є небезпечною. Доказом безпечності нехарчової продукції є її відповідність національним стандартам, гармонізованим із відповідними європейськими стандартами. У разі відсутності встановлених законодавством вимог щодо забезпечення безпечності певної нехарчової продукції або за відсутності національних стандартів при доведенні того, що продукція є небезпечною, беруться до уваги: національні стандарти інших держав щодо забезпечення безпечності продукції, гармонізовані з відповідними європейськими та міжнародними стандартами; регіональні стандарти щодо забезпечення безпечності продукції, які відповідають міжнародним договорам України; стандарти України щодо забезпечення безпечності продукції, що не узгоджені з відповідними європейськими та міжнародними стандартами; кодекси ustalеної практики із забезпечення безпечності продукції у відповідних галузях тощо.

Не враховуючи викладених вище положень щодо доведення небезпечності тієї чи іншої продукції, диспозиція ст.227 КК пов'язує небезпечність продукції як предмета передбаченого нею злочину лише з вимогами, встановленими нормативно-правовими актами. Інакше кажучи, бланкетна вказівка на якісну характеристику предмета злочину в ст.227 КК є невдалою, а тому потребує виключення з кримінального закону.

Небезпечну продукцію не слід ототожнювати з фальсифікованою продукцією. Під останньою розуміється продукція, виготовлена з порушенням технології або неправомірним використанням знака для товарів та послуг, чи копіюванням форми, упаковки, зовнішнього оформлення, а так само неправомірним відтворенням товару іншої особи (п.27 ч.1 ст.1 Закону «Про захист прав споживачів»). За своїми характеристиками фальсифікована продукція теоретично може бути і якісною, і безпечною.

Потерпілим від злочину, передбаченого ст.227 КК, виступає як споживач – фізична особа, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних з підприємницькою діяльністю або виконанням обов'язків найманого працівника (п.22 ч.1 ст.1 Закону «Про захист прав споживачів»), так і користувач – фізична особа, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для потреб, пов'язаних із здійсненням господарської діяльності, або для забезпечення виконання обов'язків найманим працівником (ч.1 ст.1 Закону «Про загальну безпечність нехарчової продукції»). Водночас слід враховувати, що потерпілими від розглядуваного злочину можуть бути не лише споживачі та користувачі продукції.

Наприклад, під час пострілу з мисливської рушниці через те, що ствол рушниці було виготовлено з неякісного металу, відбувся його розрив. Шматками металу було заподіяно шкоду здоров'ю, але не тієї особи, яка здійснила постріл (споживача), а особи, яка знаходилася поруч. Визнання постраждалої особи споживачем мисливської рушниці не є обґрунтованим, оскільки не вона придбала рушницю для власних побутових потреб [2, 104].

З огляду на сказане, потребує уточнення визначення небезпечної продукції, яке М.І. Хавронюк пропонує закріпити в примітці до ст.270-3 КК «Випуск на товарний ринок небезпечної продукції»: «Під небезпечною продукцією у статті 270-3 цього Кодексу розуміється виріб

(товар), робота чи послуга, якими створено ризик для життя, здоров'я, майна споживача і навколишнього природного середовища за звичайних умов використання, зберігання, транспортування, виготовлення і утилізації продукції...» [3, 172].

Тим більше, що вказану кримінально-правову заборону пропонується розмістити в розділі IX Особливої частини КК, присвячену злочинам проти громадської безпеки, і сам дослідник слушно зазначає, що внаслідок використання небезпечної продукції шкода може бути завдана як споживачеві (додамо від себе – і відмінному від споживача користувачеві), так і третій особі. Як відповідний приклад наводиться ситуація з вибухом небезпечного феєрверка, внаслідок чого шкода заподіюється випадковому перехожому [3, 26].

Викликає заперечення і пропозиція замінити ст.227 КК не однією, а двома нормами – ст.270-2 і ст.270-3 КК, які визнаватимуть злочинами, відповідно, випуск на товарний ринок завідомо фальсифікованої продукції, яка створює загрозу для життя чи здоров'я споживачів, і випуск на товарний ринок небезпечної продукції [3, 170-172]. Адже якщо фальсифікована продукція створює загрозу для життя чи здоров'я споживачів, то ця продукція за визначенням (у т.ч. сформульованим М.І. Хавронюком) визнається небезпечною. Як наслідок, матимемо навряд чи виправдану конкуренцію кримінально-правових норм, зайвістю якої посилюється тим, що передбачені ними кваліфікуючі ознаки значною мірою збігаються.

Об'єктивна сторона злочину, передбаченого ст.227 КК, полягає у введенні в обіг (випуску на ринок України) небезпечної продукції, вчиненому у великих розмірах.

З'ясовуючи зміст звороту «введення в обіг», звернемось до положень регулятивного законодавства, в якому, як і з питання розуміння поняття «продукція», спостерігається відсутність єдиного підходу. Закони України «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції», «Про підтвердження відповідності», «Про захист прав споживачів», «Про загальну безпечність нехарчової продукції» і «Про відповідальність за шкоду, завдану внаслідок дефекту в продукції» по-різному визначають поняття введення продукції в обіг.

З точки зору застосування аналізованої кримінально-правової заборони під введенням небезпечної продукції в обіг слід розуміти перше платне або безоплатне постачання цієї продукції для її розповсюдження або споживання на ринку України. Це може бути реалізація споживачу або користувачу небезпечної продукції, здійснювана виробником на підставі цивільно-правового договору (купівлі-продажу, міни, поставки, оренди тощо), передача такої продукції її виготовлювачем або імпортером розповсюдженню – юридичній або фізичній особі, яка пропонує продукцію на ринку України. Карана за ст.227 КК передача товарів споживачам може здійснюватися і на безоплатній основі (спонсорство, меценатство тощо). Згода споживача, користувача або розповсюдженню отримати небезпечну продукцію на кваліфікацію за чинною редакцією ст.227 КК не впливає.

Якщо під випуском на товарний ринок продукції в сенсі *de lege ferenda* розуміти реалізацію продукції споживачам, а також її безоплатне надання у формі спонсорства, меценатства, для проби тощо [3, 171], то це, вочевидь, означатиме недоцільне звуження сфери застосування кримінального закону, позаяк під таке тлумачення випуску на товарний ринок не підпадатимуть, зокрема, випадки передачі небезпечної продукції її виготовлювачами або імпортерами розповсюдженню.

В юридичній літературі висловлено думку про те, що під введенням продукції в обіг (випуском її на ринок) слід розуміти у т. ч. дії, внаслідок яких предмети злочину ввозяться в Україну з метою їх подальшої реалізації. У цьому випадку злочин пропонується визнавати закінченим з моменту, коли небезпечна продукція опинилась на території України, і в суб'єкта, який здійснив її ввезення, з'явилась можливість для її реалізації [4, 692].

Навряд чи таку поведінку можна розцінювати як закінчене введення небезпечної продукції в обіг. Виготовлення або ввезення в Україну небезпечної продукції, що не супроводжувалось її подальшою реалізацією споживачу або передачею розповсюдженню, навіть якщо така дія вчинялась з метою ввести небезпечну продукцію в обіг, з урахуванням законодавчого положення про декриміналізацію готування до злочину невеликої тяжкості (ч.2 ст.14 КК) відповідальність за ст.227 КК тягнути не повинне, однак може утворювати склад іншого

злочину (передбаченого, наприклад, ч.3 ст.204 КК або ст.367 КК). Удосконалена ст.227 КК, на нашу думку, мала б передбачати відповідальність і за виробництво, ввезення в Україну, транспортування або зберігання з метою збуту небезпечної продукції.

Відповідно до ст.16 Закону України «Про загальну безпечність нехарчової продукції» виробник не несе відповідальності у вигляді штрафних санкцій, якщо доведе, зокрема, що: з урахуванням усіх обставин відповідна продукція після введення її в обіг стала небезпечною внаслідок дій або бездіяльності інших осіб чи обставин непереборної сили; відповідна продукція є небезпечною внаслідок додержання виробником вимог законодавства чи виконання обов'язкових для нього приписів органів державної влади; виробник є виробником комплектувального виробу чи складової частини продукції, а продукція є небезпечною внаслідок конструкції готової продукції, до якої входить цей виріб чи складова частина, або інструкцій, наданих такому виробнику виробником готової продукції.

Введення небезпечної продукції в обіг, здійснене виробником за наявності однієї з вказаних вище обставин, інкримінування ст.227 КК виключає через відсутність злочинного діяння.

Згідно з приміткою до ст.227 КК введення в обіг небезпечної продукції вважається вчиненням у великих розмірах, якщо загальна вартість такої продукції перевищує п'ятсот н.м.д.г. За попередньою редакцією ст.227 КК великими вважались розміри, що перевищують триста н.м.д.г. Виходить, що виробники небезпечної продукції стали ще більш захищеними від дії кримінального закону.

З урахуванням формальної конструкції складу аналізованого злочину такий показник, як великі розміри, характеризує не суспільно небезпечні наслідки, які винесені законодавцем за межі складу злочину, а діяння як ознаку об'єктивної сторони злочинного введення небезпечної продукції в обіг. Як слушно зазначає О.М. Готін, конструювання складу, передбаченого ст.227 КК, як формального зумовлене: виконанням цією статтею загально-превентивної та спеціально-превентивної функцій; можливістю завдати суспільно небезпечним діянням шкоди життю і здоров'ю людини; труднощами конкретизації, виміру, обчислення і фіксації обсягу та характеру злочинного результату; складністю виокремлення причинного зв'язку між суспільно небезпечними діяннями та наслідками, що настали [2, 98].

Якщо взяти до уваги зміну описання предмета аналізованого злочину, збереження в ст.227 КК великих розмірів як криміноутворюючої ознаки слід визнати невиправданим кроком законодавця. Називаючи чинну редакцію ст.227 КК черговим проявом законодавчого лицемірства, М.І. Хавронюк щодо ознаки великих розмірів цілком справедливо зауважує: «...за задумом законодавця, діями однакового ступеню суспільної небезпечності стають випуск на ринок, наприклад, як однієї одиниці небезпечного автомобіля вартістю 236 000 грн., так і 236 дитячих іграшок вартістю 1000 грн. кожна або 236 000 небезпечних цукерок вартістю 1 гривня за штуку. Між тим, один автомобіль становить небезпеку для декількох, а 236 000 небезпечних цукерок – для 236 000 людей» [3, 124].

Вказівка на великі розміри була б доречною, якби суспільна небезпека розглядуваного злочину, як і раніше, визначалась б насамперед марнотратством матеріальних, трудових та інших ресурсів. Оскільки заподіяння шкоди здоров'ю людини суттєво не залежить від розмірів небезпечної продукції (на відміну від шкоди, яка заподіювалася господарським відносинам за часів радянської планової економіки), зазначена вказівка підлягає виключенню з ст.227 КК. З огляду на сказане, важко погодитись з думкою Т.В. Одинцової обмежитись у цьому разі зменшенням нижньої межі великих розмірів як ознаки складу злочину, передбаченого ст.227 КК, до двохсот н.м.д.г. [5, 359].

Введення в обіг небезпечної продукції не у великих розмірах залежно від конкретних обставин може утворювати склад адміністративного проступку (ст.ст.42-1, 42-2, 42-3 та інші норми КУпАП). Так, ст.167 КУпАП передбачає відповідальність за введення в обіг (випуск на ринок України, в т.ч. з ремонту) продукції, яка не відповідає вимогам стандартів, сертифікатів відповідності, норм, правил і зразків, зокрема, щодо безпечності продукції.

Ознаки суб'єкта злочину в диспозиції ст.227 не фіксуються і встановлюються шляхом тлумачення законодавства. Щодо попередньої редакції ст.227 КК коло осіб, спроможних нести на її підставі відповідальність, визначалось у літературі таким чином: 1) працівники

підприємств, на яких посадовими інструкціями, наказами чи розпорядженнями покладено обов'язок із контролю відповідності якості продукції вимогам, закріпленим у законодавстві; 2) службові особи підприємства, котрі очолюють структурні підрозділи, на які установчими документами юридичної особи покладено обов'язок контролювати якість продукції; 3) керівники підприємств – у випадку обмеженого штату працівників підприємства і відсутності окремої службової особи чи працівника, уповноваженого здійснювати контроль за якістю продукції [6, 318].

Наразі з положень законодавства (як кримінального, так і регулятивного) випливає, що кримінальну відповідальність за умисне введення в обіг небезпечної продукції передусім мають нести керівники юридичних осіб – суб'єктів господарювання, які є виготовлювачами, імпортерами або розповсюджувачами відповідної продукції, і ті працівники вказаних суб'єктів господарювання, на яких покладено службовий обов'язок здійснювати контроль за безпечністю продукції, що виготовляється, імпортується або розповсюджується. Наявність вказаного обов'язку встановлюється в кожному конкретному випадку із залученням посадових інструкцій, наказів, інших локальних документів, що визначають межі службової компетенції того чи іншого працівника. Інші працівники зазначених суб'єктів господарювання можуть притягуватись до кримінальної відповідальності як співучасники.

Суб'єктами аналізованого злочину мають визнаватись також фізичні особи (включаючи підприємців і тих, хто займається підприємницькою діяльністю без належної реєстрації), які є виготовлювачами, імпортерами або розповсюджувачами продукції, а так само керівники та інші відповідні працівники суб'єктів господарювання, які є уповноваженими представниками виготовлювачів продукції в Україні (якщо виготовлювачами продукції є нерезиденти України).

За ст.227 КК за наявності підстав можуть нести відповідальність, зокрема, особи, які реалізують вироблені в кустарних умовах товари, а так само вирощену в особистому підсобному господарстві, на присадибній, дачній або садовій ділянці продукцію рослинництва і бджільництва, кролів, нутрій, птицю або продукти їх забою в сирому вигляді або у вигляді первинної обробки, а також особи, які, будучи працівниками сільськогосподарських підприємств і рибних господарств, реалізують одержану ними натурою продукцію власного виробництва зазначених підприємств і продукцію її переробки.

Попередня редакція ст.227 КК не конкретизувала форму вини, звідки робився висновок про те, що суб'єктивна сторона передбаченого цією статтею злочину характеризувалась як умисною, так і необережною формою вини. Міркування про те, що за умов ринкової економіки кримінальну відповідальність має тягнути лише умисна реалізація недоброякісної продукції споживачам, могли бути сприйняті хіба що в контексті вдосконалення КК. У чинній редакції ст.227 КК якраз чітко і вказується на те, що введення в обіг небезпечної продукції повинне вчинятись умисно.

У тому разі, коли використання або споживання небезпечної продукції потягло за собою заподіяння шкоди здоров'ю людини або настання її смерті, вказані суспільно небезпечні наслідки потребують окремої кримінально-правової оцінки за допомогою норм, які містяться у розділі II Особливої частини КК («Злочини проти життя та здоров'я людини»). Наприклад, внаслідок вживання фальсифікованих продуктів харчування відбулося отруєння споживача або в результаті користування недоброякісним побутовим приладом сталося смертельне ураження електрострумом. Невизнання загибелі людей або інших тяжких наслідків кваліфікуючою ознакою злочину, передбаченого ст.227 КК, справедливо визнається прогалиною, яка має бути усунена в законодавчому порядку [7, 75].

Проведене дослідження дозволяє зробити загальний **висновок** про те, що, незважаючи на викладення в грудні 2010 р. ст.227 КК України у новій редакції, потенціал реформування цієї кримінально-правової заборони не може вважатись вичерпаним. Зокрема, для того, щоб усунути неузгодженість між кримінальним і регулятивним законодавством у частині позначення предмета злочину, зі ст. 227 КК потрібно виключити слова «тобто такої продукції, що не відповідає вимогам щодо безпечності продукції, встановленим нормативно-правовими актами». Також зі ст.227 КК мають бути виключені слова «якщо такі дії вчинені у великих розмірах», оскільки збереження цієї криміноутворюючої ознаки не враховує зміну пріоритетів кримінально-правової охорони, започатковану новою редакцією проаналізованої статті КК.

Подальше вдосконалення норми про кримінальну відповідальність за умисне введення в обіг на ринку України небезпечної продукції має здійснюватись з урахуванням вироблених доктринами підходів щодо позбавлення цього діяння статусу злочину у сфері господарської діяльності і запровадження шляхом конструювання кваліфікованих складів злочинів диференціації кримінальної відповідальності за скоєне залежно від тяжкості суспільно небезпечних наслідків.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Дудоров О.О. Злочини у сфері господарської діяльності: кримінально-правова характеристика: монографія / О.О. Дудоров. – К.: Юридична практика, 2003. – 924 с.
2. Готін О.М. Кримінальна відповідальність за випуск або реалізацію недоброякісної продукції в умовах ринкової економіки (проблеми теорії та практики): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 / О.М. Готін. – Луганськ, 2003. – 214 с.
3. Хавронюк М.І. Право споживачів на безпечність продукції: кримінально-правове забезпечення: монографія / М.І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2011. – 324 с.
4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – 9-те вид., переробл. та доповн. – К.: Юридична думка, 2012. – 1322 с.
5. Одинцова Т.В. До питання про кримінальну відповідальність за випуск або реалізацію недоброякісних продуктів харчування / Т.В. Одинцова // Теоретичні та прикладні проблеми кримінального права України: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Луганськ, 20-21 травня 2011 р. – Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2011. – С. 356-360.
6. Цюра А. Проблеми встановлення суб'єкта злочину «випуск або реалізація недоброякісної продукції» / А. Цюра // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали XVII регіональної науково-практичної конференції. 3-4 лютого 2011 р. – Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2011. – С. 318-319.
7. Шепелева Н.В. До питання про диференціацію кримінальної відповідальності за виготовлення або реалізацію (збут) недоброякісної продукції / Н.В. Шепелева // Проблеми запобігання службовим злочинам у сфері господарської діяльності: Матеріали наук.-практ. семінару. Харків, 9 листопада 2004 р. / Редкол.: В.В. Сташис (голов. ред.) та ін. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – С. 73-76.

УДК 343.01(477)

### ЗЛОЧИННІСТЬ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН, ТЕНДЕНЦІЇ, ДЕТЕРМІНАЦІЯ

Тимчук О.Л., к.ю.н., доцент

*Інститут управління і права  
Запорізького національного технічного університету*

У статті аналізуються сучасний стан, структура та динаміка злочинності в Україні. Досліджено проблеми детермінант злочинності в основних сферах суспільного життя (економічна, політична, правова, соціокультурна). Особлива увага приділена питанням географії злочинності, зокрема, специфіці відмінностей в її рівні та структурі між різними історичними регіонами України.

*Ключові слова: злочинність, причини злочинності, географії злочинності, детермінація, соціокультурний регіоналізм, Україна.*

Тимчук А.Л. ПРЕСТУПНОСТЬ В УКРАИНЕ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ, ТЕНДЕНЦИИ, ДЕТЕРМИНАЦИЯ // Институт управления и права Запорожского национального технического университета, Украина

В статье анализируются современное состояние, структура и динамика преступности в Украине. Исследованы проблемы детерминант преступности в основных сферах общественной жизни

(экономическая, политическая, правовая, социокультурная). Особое внимание уделено вопросам географии преступности и специфике различий в ее уровне и структуре между различными историческими регионами Украины.

*Ключевые слова:* преступность, причины преступности, географии преступности, детерминация, социокультурный регионализм, Украина.

Timchuk A.L. CRIME IN UKRAINE: CURRENT STATUS, TRENDS, DETERMINATION / Institute of management and right Zaporizhzhya national technical university, Ukraine

The paper analyzes the current state of the structure and dynamics of crime in Ukraine. The problems of the determinants of crime in key areas of public life (economic, political, legal, socio-cultural). Attention is paid to the geography of crime, in particular, the specific differences in its level and structure between different historical regions of Ukraine.

*Key words:* crime, the causes of crime, the geography of crime, determination, social and cultural regionalism, Ukraine.

Центральним поняттям кримінології є злочинність як складний соціальний феномен. Вивчення проблем її детермінації, а також сучасний стан злочинності в нашій державі є актуальним завданням кримінологічної науки. Різні аспекти злочинності в Україні вивчали чимало вітчизняних науковців, зокрема, В. Батиргарєєва, В. Дрьомін, В. Голіна, С. Денисов, О. Джужа, І. Даньшин, А. Закалюк, О. Кальман, І. Медицький, О. Кулик, В. Туляков, О. Фролова. Водночас в українській науці бракує досліджень, присвячених загальній характеристиці стану злочинності в нашій державі, її географії, проблемам детермінації, хоча наукове та прикладне значення такого аналізу для розвитку вітчизняної кримінології очевидне. У цьому зв'язку завданнями статті є аналіз загального стану, рівня, структури і динаміки злочинності в Україні та в окремих регіонах, спроба виявлення її детермінант з метою встановлення відповідних тенденцій.

Українським реаліям властивий вплив практично всіх детермінант, які обумовлюють злочинність в державах перехідного типу та деяких країнах „третього світу”. У цьому сенсі в Україні діють ті ж криміногенні детермінанти, що і в більшості пострадянських країн та державах Центрально-Східної Європи з урахуванням вітчизняних економічних, політичних та соціокультурних реалій. Водночас видається можливим виділення особливостей дії цих причин, а також деяких специфічних криміногенних факторів в Україні. Глибинні причини злочинності в нашій державі полягають в особливостях процесів, які відбуваються в усіх сферах українського суспільства і, в першу чергу, в ціннісно-нормативній. Йдеться передусім про девальвацію моралі, заснованої на загальнолюдських цінностях, крах колективістських соціалістичних цінностей радянської епохи, різниця відмінності між проголошеними владою деклараціями та повсякденною реальністю кризового суспільства, яка надзвичайно далека від високих етичних ідеалів (цинізм, аморалізм, гонитва за прибутками за будь-яку ціну, фантастичне збагачення нуворишів, безкарність зловживань політичної еліти та чиновників тощо). Криміногенне значення має також панування примітивних зразків „масової культури” (передусім на телебаченні), основними цінностями яких є крайній індивідуалізм, культ „розкішного життя”, жорстокість, розпущена сексуальна поведінка, всеохоплююче споживацтво. Надзвичайно негативний вплив має і кримінальна субкультура (особливо молодіжна), якій належить виключна роль у відтворенні злочинності.

В українській кримінології (слідом за російською) поширений соціально-психологічний підхід, згідно з яким причиною злочинності є деформована суспільна психологія, що виступає каталізатором впливу на злочинність інших криміногенних факторів [1, 51-52; 2, 195-198]. Не дискутуючи і не вдаючись в деталі зазначимо, що такий підхід є обмеженим, зазнаючи критики [3, 155]. Доволі корисною при поясненні причин злочинності в нашій державі може бути теорія аномії, яка була обґрунтована французьким вченим Е. Дюркгеймом, а пізніше розвинута американським соціологом Р. Мертоном, який зробив акцент на конфлікті пануючих в суспільстві цінностей та легальних засобів їх досягнення [4, 243-322]. Загалом аномія означає такий стан суспільства, при якому відбувається руйнація базових елементів культури, в першу чергу, ціннісних орієнтирів та етичних норм, особливо за обставин, коли старі вже вичерпали себе, а нові ще не з'явилися або не отримали загального визнання. В умовах аномії неминучим є масове поширення різних форм соціальної патології, включаючи стрімке зростання злочинності [5, 116-120]. В. Дрьомін підкреслює, що в умовах, коли держава свідомо відмежовується від вирішення соціальних проблем, „безнормність” і девіантність стають типовим фактором. Такий соціум продукує прискорену криміналізацію всіх сфер суспільного життя [6, 17]. Хоча, за даними соціологічних досліджень, за останні два-три роки в Україні



спостерігаються певні позитивні тенденції, зокрема, дещо знизився загальний рівень аномійної деморалізованості населення, стало менше тих, у кого вона досягає критичної межі, з однієї п'ятої до третини зросла кількість тих, хто здатен протистояти деморалізуючому впливу аномії, але все ж наявна соціальна дезорганізація сучасного українського суспільства є високою і не може не продукувати злочинність [7, 8]. Нових цінностей, які б прийшли на зміну колективістській соціалістичній ідеології епохи СРСР, українське суспільство так і не виробило. Саме цими фактами пояснюється й дуже високий рівень в нашій державі такого яскравого прояву аномії, як самогубства – 19,8 на 100 тис. жителів у 2010 р. (у 2009 р. – 21,1). На основі наявних порівняльних даних за цим показником Україна посідає 12-13 місце у світі [8].

Реалії України 90 рр. ХХ ст., такі як масове зубожіння населення, втрата заощаджень в Ощадбанку СРСР, злочинна приватизація, зрощування бізнесу, криміналітету та влади в умовах олігархічного напівавторитарного режиму Л.Кучми створили надзвичайно сприятливе підґрунтя для зростання злочинності в усіх її формах та проявах [9, 11]. Наслідком цих процесів, а також невдалого проведення економічних реформ стало стрімке зростання кількості безробітних, поширення алкоголізму та наркоманії, безпритульність (включаючи дітей і підлітків), тривалі не виплати заробітної плати. Наслідком такого економічного курсу стало також зростання кількості маргіналів, які в будь-якій державі складають соціальну базу злочинності. Сприяє злочинності також надмірне споживання населенням алкоголю (за даними ВООЗ – 15,6 літрів на особу за рік). За цим показником Україна посідає 5 місце у світі [10].

Соціальна дійсність сучасного українського суспільства також генерує злочинність. Йдеться як про бідність, так і – передусім – про несправедливість у розподілі доходів серед різних верств населення. За даними останніх соціологічних досліджень, 47,5% жителів України відносять себе до категорії бідних, хоча за офіційними даними таких людей значно менше. Так, за національною межею бідності – так звана відносна бідність (дохід на 25% менший середнього по країні доходу) – мешкають 27% населення (2010 р.). В умовах абсолютної бідності, тобто з доходом на день менше 2 дол. США, – лише 4,5% (за іншими даними – менше 2%) [11, 143; 12; 13]. Для порівняння, в таких умовах мешкають: в КНР – 36%, в Індії – 54%, Узбекистані – 77%, на Мадагаскарі – 90%. Середньомісячна зарплата в Україні за 2011 р. склала 2 633 грн. (близько 330 дол. США) [14]. Для порівняння зазначимо, що в сусідній Польщі цей показник складає більше 1 160 доларів. Реальна заробітна плата в Україні в період 2000-2008 рр. (до світової фінансово-економічної кризи) зросла лише у 3,4 рази [15, 27]. Звичайно, у більшості держав Азії та Африки і в багатьох країнах Латинської Америки середня зарплата набагато менша, ніж в Україні (як правило, не більше 100-150 доларів), але громадяни нашої держави при оцінці рівня свого матеріального благополуччя орієнтуються саме на держави ЄС, а не на країни „третього світу”. Викликає занепокоєння поглиблення соціальної нерівності в державі, яке вимірюється за допомогою двох основних індикаторів – децильного коефіцієнту (характеризує різницю в розподілі доходів між 10% найбідніших та 10% найзаможніших верств населення) та індексу Джині (сумарний показник ступеня соціального розшарування за рівнем річного доходу між усіма верствами суспільства; при розрахунку у відсотках він називається коефіцієнт Джині). При цьому офіційно ці показники в Україні доволі низькі: коефіцієнт Джині – 28% (дані Світового Банку; дані ЦРУ – 27,5), а децильний коефіцієнт – 6 [12; 16]. Проте за неофіційними експертними даними, які враховують надприбутки правлячої верхівки та олігархів, децильний коефіцієнт складає 40-60, що ставить Україну поряд з окремими державами Латинської Америки (Болівія, Бразилія, Гондурас) та Африки (ПАР, Ботсвана). Натомість у Скандинавських державах, Японії або Чехії цей показник складає всього 3-4. У світовій практиці вважається, що у випадку, коли децильний коефіцієнт перевищує 10, в країні створюється небезпечна соціальна ситуація. За роки незалежності в Україні поступово сформувалася так звана „культура нерівності”, яка характеризується низьким рівнем соціальної єдності суспільства, високою недовірою людей один до одного та підвищеними показниками агресивності. Експерти підкреслюють, що в суспільстві поширені утриманські настрої та явно завищені бажання. Зокрема, своїм становищем у суспільстві не задоволені майже 47% населення (2008 р.). Наслідком завищених стандартів життя, насамперед матеріальних, більше ніж половини населення є і той факт, що рівень суб'єктивної бідності майже вдвічі перевищує її розрахунок за об'єктивними критеріями [17, 8-9]. Таким чином, вирішальне криміногенне значення в нашій державі має все ж не бідність як така, а її сприйняття людьми в широкому

соціокультурному контексті: порівняння зі становищем інших категорій населення, іноземними державами, ідеологія споживання, тобто в кінцевому рахунку саме суб'єктивні чинники. Про вирішальну роль соціокультурних детермінант злочинності свідчить, окрім іншого, і той факт, що в багатьох державах світу з низьким або дуже рівнем життя (Ємен, Камбоджа, Непал, Індія, М'янма, Філіппіни тощо) криміногенна ситуація значно краща, ніж в Україні [18]. Тому досить поширені твердження про злиденність населення України як основну причину злочинності ґрунтуються на спрощеному економічному детермінізмі і є суттєвим перебільшенням.

У політико-правовій сфері надзвичайно криміногенним чинником є корупція, її своєрідна „епідемія” в нашій державі (вислів Координатора системи ООН в Україні Ф. О’Доннелла). Достатньо сказати, що за даними авторитетної міжнародної організації Transparency International у 2011 р. за масштабами корупції у 2,3 бала (при цьому 10 балів – це мінімальна корупція, а 1 бал – максимальна) Україна посіла 152 місце у світі, що відповідає рівню таких „передових” держав, як Таджикистан і Уганда, випереджаючи навіть Мавританію, Того та Сьєрра-Леоне. Для порівняння зазначимо, що у найкорумпованішій державі ЄС – Болгарії – цей показник складає 3,3 бала, а у Польщі – 5,5 бала [19]. Без суттєвого скорочення корупції ні про яку серйозну протидію злочинності в нашій державі не може бути й мови, а тому слушною є думка А. Закалюка про те, що ключовою криміногенною детермінантою в соціально-політичній сфері сучасної України є загрозлива тенденція „...зростання інтересів та можливостей олігархічного капіталу, їх поєднання між собою та з владою з метою отримання надприбутків” [20, 8]. Після приходу до влади у 2010 р. президента В. Януковича ситуація в ключових сферах суспільного життя суттєво погіршилася, що не може не сприяти зростанню злочинності.

Варто також зупинитися на тенденціях злочинності в Україні. За радянських часів рівень злочинності в УРСР був невисоким, але із 80 рр. ХХ ст. почав зростати, зокрема, у 1980 р. він склав 393, у 1981 р. – 416, у 1985 р. – 490, а в 1990 р. – вже 713 [21, 87]. За роки незалежності в нашій державі спостерігалися суперечливі тенденції стану злочинності. З 1991 по 1995 рр. її рівень зростав, потім почав знижуватися до 2002 р. включно. Натомість у 2003 р. злочинність несподівано зросла аж на 20,8% (індекс відповідно – з 955 до 1 159), а потім знову почала знижуватися, хоча деякі дослідники (зокрема, О.Кулик) передбачали зниження злочинності й у 2003 р. [22, 8]. За роки незалежності пік злочинності в нашій державі прийшовся на 1995 р., коли її індекс склав 1 245 (дані А.Закалюка – 1 256) [23, 28; 2, 171]. В дослідженні 2007 р. О. Кальман та І.Христич констатували тенденцію до неухильного зростання злочинності в Україні, наголошуючи, що найближчим часом зменшення її рівня не відбудеться. Причини цього, на їх думку, полягають у недостатній ефективності діяльності правоохоронних органів та всього суспільства щодо запобігання злочинності [24, 28]. Ситуація зі зниженням рівня злочинності у період 2004-2009 рр. є штучною і пояснюється поправками до законодавства, які змінили методику обчислення шкоди в майнових злочинах (насамперед – проти власності), значна частина яких завдяки цьому перейшла до категорії адміністративних правопорушень. Така ситуація викликала гостру критику громадськості і науковців. Нарешті в червні 2009 р. законодавство, зокрема КпАП, було знову змінено: мінімальний розмір шкоди, з якої настає кримінальна відповідальність, був зменшений до 0,2 нмд [25], завдяки чому кількість зареєстрованих злочинів проти власності суттєво зросла.

Водночас українські науковці висловлюють серйозні сумніви щодо реального зниження злочинності в Україні за останні десять років навіть без врахування змін до законодавства в цій частині. Про це пише, зокрема, відомий кримінолог О. Кулик [26, 8] та навіть працівники прокуратури. Так, О. Вавренюк підкреслює, що об'єктивно такого зниження злочинності взагалі не може бути, оскільки хоча, згідно з даними МВС України, кількість зареєстрованих у країні злочинів протягом 1995–2008 рр. зменшилася з 641 860 до 384 424 (на 59,8%), але кількість заяв та повідомлень про злочини зросла з 1 806 419 до 2 874 355 (на 63,3%). Кількість заяв та повідомлень про вчинення злочинів, за якими було відмовлено в порушенні кримінальної справи впродовж зазначеного періоду, зросла більше ніж утричі [27, 8]. А. Закалюк підкреслював: „офіційні дані щодо скорочення у цей період злочинності в Україні (у 2007 р. – на 4,7%, у 2008 р. – на 4,2%) ніякою мірою не пов'язані з дією антикриміногенних чинників... Таким чином, кримінологічна ситуація в Україні залишається фактично небезпечною, має тенденцію та прогнозується як все більше криміногенна, що впливає і буде впливати на зростання кількості та небезпечності злочинів [20, 14].

Слід також враховувати дуже погану ситуацію у сфері кримінальної статистики, результати якої суттєво викривлені, оскільки правоохоронні органи нашої держави „виховані” на радянських „традиціях” приховування злочинів від реєстрації, орієнтуються на відсоток їх розкриття, часто не реєструють заяви громадян про злочини або відмовляють в порушенні кримінальних справ (з метою покращення статистики, через корупцію тощо). Зазначимо також, що кількість заяв про вчинені злочини (на 100 тис. жителів) зростає щороку: у 2006 р. – 5 545 (відмова у порушенні – 68%), у 2007 р. – 6 053 (73,6%), у 2008 р. – 6 180 (77,2%), у 2009 р. – 6 250 (75,4%), у 2010 р. – 6 830 (74,4%), у 2011 р. – 7 330 (75,7%) [28; 29].

Загальний індекс злочинності в Україні у 2011 р. склав 1 129. Тенденції останніх років такі: 2003 р. – 1 159, 2004 р. – 1 092, 2005 р. – 1 024, 2006 р. – 894, 2007 р. – 852, 2008 р. – 827, 2009 р. – 935, 2010 р. – 1 063 [29]. У 2010 р. індекс окремих видів злочинів в нашій державі склав: умисні вбивства із замахами – 5.13, тяжкі тілесні ушкодження – 8.23 (з них ті, що спричинили смерть потерпілого – 2.17), зґвалтування із замахами – 1.38, розбої – 8.78, грабежі – 51, угони транспортних засобів – 9.98 (з них автомобілів – 7.35), крадіжки – 555.38 (з них квартирних – 71.46) (розраховано автором на основі даних МВС та Держслужби статистики) Для порівняння, у 2003 р. індекс деяких злочинів в Україні склав: умисні вбивства – 8.51, зґвалтування – 2.21, грабежі – 76.8, крадіжки – 559, угони автомобілів – 14.76 [30]. У 2011 р., за даними МВС, кількість злочинів зросла на 3%, в основному за рахунок крадіжок (9%). Зросла також кількість умисних вбивств (на 6,4%), вимагань (29,1%), порушень правил безпеки руху (на 7,3%; зі смертельними наслідками – аж на 19,1%), угонів автомобілів (на 10%). Натомість кількість інших насильницьких і корисливих злочинів зменшується (зґвалтувань, грабежів, розбоїв) [28]. Питома вага злочинів у сфері господарської діяльності в загальній структурі злочинності в Україні мізерна (у 2011 р. – 2%), а тому їх часткова декриміналізація (відповідно до Закону від 15 листопада 2011 р.) на статистику суттєво не вплине. Тенденція до зниження рівня насильницької злочинності в нашій державі не має кримінологічного пояснення і тому обґрунтовано ставиться науковцями під сумнів. Це ж стосується й того факту, що злочинність в Україні „на папері” є однією з найнижчих в Європі як в цілому, так і за індексом більшості злочинів (окрім умисних вбивств) [31].

У регіональному аспекті (розрізі) найвищий загальний індекс злочинності у 2010 р. був зафіксований в Криму (1 697), в Запорізькій (1 529) і Дніпропетровській областях (1 469). Інші області Півдня і Сходу демонструють дещо нижчий, але також високий рівень злочинності. Злочинність в Центрі нижча, зокрема, Полтавська область – 1 098, Чернігівська – 861, Вінницька – 774, Черкаська – 744. Найнижчий індекс злочинності на Заході країни: Івано-Франківська область – 412, Тернопільська – 489, Закарпатська – 540 [32]. Науковий інтерес являють дані про рівень окремих видів злочинів за областями. Так, найвищий рівень умисних вбивств – в Кіровоградській (12.24) і в Донецькій (8.38) областях, найнижчий – в Тернопільській (1.01) та Рівненській (1.56), найвищий рівень тяжких тілесних ушкоджень – в Харківській області (14.88) та в Криму (13.28), найнижчий – в Тернопільській (3.59) та Івано-Франківській (3.26), найвищий рівень грабежів – в Києві (98) та в Криму (85), найнижчий – в Івано-Франківській області (14.4) і на Закарпатті (14.7), найвищий рівень розбоїв – в Донецькій (17) і в Запорізькій (14) областях, найнижчий – у Тернопільській (1.84), найвищий рівень крадіжок – у Дніпропетровській області (1 075) та в Криму (1 034), найнижчий – в Івано-Франківській (147) і Тернопільській областях (195), найвищий рівень зґвалтувань – у Київській (2.26) та в Кіровоградській областях (2,07), найнижчий – у Тернопільській (0.27) та в Івано-Франківській (0.72) областях, найвищий рівень хуліганства – в Донецькій (37) і Харківській (32) областях, найнижчий – у Чернігівській області (9.32) [29; 14].

Пояснення причин таких відмінностей у географії злочинності потребує спеціальних ґрунтовних досліджень, але стислий коментар все ж потрібен. Так, В. Сташис пояснює це посиленням на більш урбанізований характер східних регіонів і аграрний характер західних областей [23, 30]. І дійсно, найвищий рівень злочинності переважно в найбільш урбанізованих областях, а це як раз Схід і Південь України (різниця за цим показником між Кримом та Івано-Франківською областю складає 4,1 рази). Так, частка міського населення в окремих областях складає: Донецька – 91%, Луганська – 87%, Дніпропетровська – 83%, Крим – 68%; найменш урбанізованими є західні області: Закарпатська – 37%, Чернівецька – 42%, Івано-Франківська – 43%, Тернопільська – 44% [33]. В. Шакун констатував тенденцію до стрімкого зростання злочинності в урбанізованих регіонах Сходу України ще за радянських часів [34, 54-56]. При

цьому суто економічний детермінізм (як гіпотеза) при поясненні географічних відмінностей злочинності в Україні видається обмеженим, про що свідчить, окрім іншого, і той факт, що вищий рівень злочинності (в тому числі й насильницької та наркотичних злочинів) фіксується у більш заможних регіонах Сходу порівняно з біднішим Заходом.

На нашу думку, набагато більше значення при поясненні таких відмінностей мають соціокультурні особливості регіонів України, які охоплюють дві цивілізації – західну (історично – латинську або католицьку) та російську. Відомий американський вчений С. Хантінгтон називає останню „православною” або „слов'янсько-православною” [35, 56]. Індустріальні райони Південного Сходу України мають спільні з Росією особливості, чимало з яких мають негативний характер, створюючи підґрунтя для соціокультурної деградації в самій РФ (депопуляція, надвисока смертність, високий рівень суїцидів, поширення алкоголізму та наркоманії тощо) [36; 37, 231]. Злочинність у РФ також загалом вища, ніж в Україні [38]. Результати дослідження С. Кандричина свідчать, що всі показники соціальної патології значно більшою мірою виражені саме у Східному регіоні України [39, 72]. На території України, як правило, виділяють три історико-культурні регіони: Захід, Центр та Схід. Захід включає 7 областей, які найдовше були у складі Речі Посполитої (17-18 ст.ст.), Австро-Угорщини (до 1918 р.), а до сер. ХХ ст. – у складі Польщі (Галичина), Чехословаччини (Закарпаття) або Румунії (Буковина): Львівська, Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська, Закарпатська, Волинська і Чернівецька. Центр включає 9 областей (з помір яких є як області географічного центру України, так і північні), перші п'ять з яких до 1793 р. входили до складу Речі Посполитої: Хмельницька, Житомирська, Черкаська, Київська, Вінницька, Сумська, Полтавська, Чернігівська та Кіровоградська. Східна Україна в широкому сенсі включає як власне Схід (Донецька, Луганська, Харківська, Дніпропетровська і Запорізька області), так і Південь (Крим, Одеська, Миколаївська та Херсонська області). Ці території найбільшою мірою зазнали впливу російської культури, саме тут проживає абсолютна більшість етнічних росіян, а серед українців переважають російськомовні. На Схід України значно більший вплив мав радянський період історії, переважно в його найбільш згубних проявах (культурна деградація, політичні репресії, Голодомор, поширення маргіналізму в індустріальних регіонах, міграція некваліфікованої робочої сили, алкоголізація населення тощо). Центр України в цих соціокультурних координатах займає проміжну позицію.

Серед набору причин, які відповідають за довгострокову поляризацію соціального простору за віссю „Захід-Схід” С.Кандричин вважає чинники духовного та релігійного життя [39, 77; 40, 81-85]. Як відомо, на Сході України домінують віруючі УПЦ МП, в Центрі – УПЦ КП, на Заході – УПЦ КП, греко-католики і римо-католики [41]. Заходу України властива більша релігійність населення, менша соціальна атомізація, більший вплив громади і традиційних цінностей на суспільне життя. Найвищий рівень релігійності демонструють саме жителі Заходу країни (89%), далі йдуть Південь (70%), Центр (67%) та Схід (66%). Проте експерти зазначають, що попри високий рівень маніфестованої релігійності, релігія не посідає перших позицій у системі життєвих цінностей українських громадян. Православ'я в Україні є своєрідною „цивілізаційною соціокультурною ідентичністю”, а релігійність населення є переважно ритуалізованою [42, 110-115]. Найбільш послідовними у своїх переконаннях і дотриманні вимог релігійної практики є як раз віруючі УГКЦ, що мешкають на Заході країни [41].

Підсумовуючи проведений аналіз, можна зробити деякі висновки. Злочинність в Україні породжується цілою низкою криміногенних детермінант у ключових сферах суспільного життя. У соціально-економічній сфері ними є: відносна бідність населення, безробіття, включаючи приховане, соціальна нерівність, несформованість інститутів ринкової економіки, негативний вплив урбанізації; у політико-правовій сфері: величезна корупція, відверте нехтування законами з боку чиновників різного рівня (включаючи вище політичне керівництво), відчуження населення від влади, недоліки в законодавстві, низька ефективність діяльності суду та правоохоронних органів; у соціокультурній сфері: аномія, низький рівень політичної та правової культури населення і правлячої верхівки, правовий нігілізм, негативний вплив масової культури, поширення різних форм соціальної патології.

Злочинність в Україні почала зростати із сер. 80 рр. ХХ ст. за часів УРСР, ця ж тенденція продовжувалася і після здобуття незалежності. Пік злочинності прийшовся на 1995 р., потім її рівень почав скорочуватися до 2009 р. Відсутність об'єктивних передумов для значного

зниження злочинності в сукупності із „традицією” приховування кількості зареєстрованих злочинів органами МВС свідчить про штучність цієї тенденції. Із 2009 р. у зв'язку зі змінами до законодавства кількість злочинів знову зростає. Формально загальний індекс злочинності в Україні (1 129 у 2011 р.) значно нижчий, ніж у розвинутих державах світу, зокрема країнах ЄС, однак до таких цифр слід ставитись обережно, враховуючи відмінності в законодавстві (різний перелік злочинів) та масову nereєстрацію заяв про вчинені злочини. Найвища злочинність на Сході України, а найнижча – на Заході, що пояснюється в першу чергу соціокультурною специфікою відповідних регіонів (тенденція до деградації Півдня і Сходу та відносно благополуччя традиційно-релігійного Заходу), а також вищим рівнем урбанізації індустріалізованих регіонів Сходу порівняно з аграрним Заходом. Результати багатьох кримінологічних досліджень свідчать, що інші показники соціальної патології (наркоманія, алкоголізм, суїциди) також значно більшою мірою виражені саме у Східних областях України.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Даньшин И.Н. Курс лекций по криминологии / Под ред. проф. Даньшина И.Н., Голины В.В. – Х.: Одиссей, 2006. – 280 с.
2. Закалюк А.П. Курс сучасної української криминології: теорія і практика: у 3 кн. Книга 1: Теоретичні засади та історія української криминологічної науки / А.П. Закалюк. – К.: Ін юре, 2007. – 424 с.
3. Бачинин В.А. Методологические проблемы каузально-детерминационного анализа правовых реалий / В.А. Бачинин // Правоведение. – 2007. – № 3(4). – С. 149-158.
4. Мертон Р. Социальная теория и социальная структура / Р. Мертон. – М.: АСТ: ХРАНИТЕЛЬ, 2006. – 873 с.
5. Гишинский Я.И. Криминология: теория, история, эмпирическая база, социальный контроль / Я.И. Гишинский. – 2-е изд., перераб. и доп. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2009. – 501 с.
6. Дрьомін В.М. Інституціональна теорія злочинності та криміналізації суспільства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: спец. 12.00.08 „Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право” / В. Дрьомін; ОНЮА. – Одеса, 2010. – 40 с.
7. Головаха Е. Постсоветская аномия в России и Украине: современное состояние и пути преодоления / Е. Головаха, Н. Панина // Общественные науки и современность. – 2008. – № 6. – С. 5-10.
8. List of countries by suicide rate [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_countries\\_by\\_suicide\\_rate](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_suicide_rate)
9. Медицький І.Б. Вплив соціальних факторів на злочинність в умовах становлення незалежної Української держави: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 „Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право” / І.Б. Медицький; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2007. – 20 с.
10. Global status report on alcohol and health [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.who.int/substance\\_abuse/publications/global\\_alcohol\\_report/msbgsruprofiles.pdf](http://www.who.int/substance_abuse/publications/global_alcohol_report/msbgsruprofiles.pdf)
11. Доклад о человеческом развитии 2011. Устойчивое развитие и равенство возможностей: лучшее будущее для всех / Пер. с англ.; ПРООН. – М.: «Весь Мир», 2011. – 188 с.
12. The World Factbook: Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/up.html>
13. List of countries by percentage of population living in poverty [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_countries\\_by\\_percentage\\_of\\_population\\_living\\_in\\_poverty](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_percentage_of_population_living_in_poverty)
14. Статистична інформація Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ukrstat.org/uk/operativ/oper\\_new.html](http://ukrstat.org/uk/operativ/oper_new.html)

15. Заробітна плата в Україні: на шляху до економічного зростання і добробуту // Національна безпека і оборона. – 2010. – № 7. – С. 4-65.
16. List of countries by income equality [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_countries\\_by\\_income\\_equality](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_income_equality)
17. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави: національна доповідь / За заг. ред. В.М. Гейця. – К.: НВЦ НБУВ, 2009. – 687 с.
18. Тимчук О.Л. Злочинність в сучасному світі: кримінологічний аналіз /О.Тимчук // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 11. – С. 84-91; Тимчук О.Л. Злочинність у Латинській Америці: кримінологічний аналіз / О.Л. Тимчук // Вісник Запорізького національного університету. Юрид. науки. – 2010. – № 3. – С. 164-170.
19. Corruption Perceptions Index 2011 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/>
20. Закалюк А.П. Концептуальне бачення сучасної кримінологічної ситуації в Україні та шляхів актуалізації кримінології в українському суспільстві / А.П. Закалюк // Право України. – 2009. – № 7. – С. 6-16.
21. Лунеев В.В. Эпоха глобализации и преступность / В.В. Лунеев. – М.: Норма, 2007. – 272 с.
22. Кулик О.Г. Аналіз стану злочинності в Україні за 2002 р. та прогноз на 2003 р.: аналітичний огляд / О.Г. Кулик. – К.: НАВСУ, 2003. – 24 с.
23. Сташис В.В. Основні тенденції сучасної злочинності в Україні // Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5-ти т./ Академія правових наук України / за заг. ред. В.В. Сташиса. – Т. 5: Кримінально-правові науки. Актуальні проблеми боротьби зі злочинністю в Україні. – Х.: Право, 2008. – С. 5-54.
24. Кальман О.Г. Основні тенденції розвитку злочинності в Україні в сучасних умовах / О.Г. Кальман, І. Христич // Питання боротьби зі злочинністю. Збірник наукових праць. Випуск 14 / Ред. кол. Ю.В. Баулін та ін. – Х.: Кроссроуд, 2007. – С. 3-28.
25. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за викрадення чужого майна: Закон України від 4.06.2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1449-17>
26. Кулик О. Кримінологічний аналіз злочинності в Україні: напрями вдосконалення методології та методики / О. Кулик // Право України. – 2009. – № 7. – С. 52-57.
27. Вавренюк О.С. Деякі питання виміру показників злочинності в Україні / О.С. Вавренюк // Держава та регіони. Серія право. – 2009. – № 2. – С. 52-56.
28. Стан та структура злочинності в Україні (2010-2011 рік) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/717134;jsessionid=997E52348677EE83FC3A36B09EDEB256>
29. Статистика МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk;jsessionid=405F6A824D4283557E892B44A162FB8E>
30. Ninth United Nations Survey of Crime Trends and Operations of Criminal Justice Systems Values and rates per 100,000 total population for all CTS variables, reproduced as received, by country [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/CTS9\\_by\\_country.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/CTS9_by_country.pdf)
31. Crime and criminal justice statistics [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/statistics/crime.html>
32. Кількість зареєстрованих злочинів у 2010 р. на 100 тис. населення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://forum.glavred.info/viewtopic.php?f=1&t=15861>
33. Населення України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://uk.wikipedia.org/wiki/Населення\\_України](http://uk.wikipedia.org/wiki/Населення_України)

34. Шакун В.І. Урбанізація і злочинність: монографія / В.І. Шакун. – Київ: Вид-во УАВС, 1996. – 256 с.
35. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций / С. Хантингтон; пер с англ. Т. Велимеева, Ю.Новикова. – М.: АСТ, 2005. – 603 с.
36. Населення Росії. Статистика, факти, коментарі, прогнози [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.rf-agency.ru/acn/docs/rf\\_agency\\_ru\\_stat\\_ua.pdf](http://www.rf-agency.ru/acn/docs/rf_agency_ru_stat_ua.pdf)
37. Мельвиль А.Ю. Политический атлас современности: опыт многомерного статистического анализа политических систем современных государств / А.Ю. Мельвиль и др. – М.: МГИМО, 2007. – 272 с.
38. Синьков Д.В. Основные показатели преступности в Российской Федерации в 1998-2010 гг. / Д.В. Синьков // Криминологический журнал БГУЭП. – 2011. – № 1 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://cj.isea.ru/pdf.asp?id=7611>
39. Кандричин С. Злочинність в ареалі „зіткнення цивілізацій”: приклад України та Білорусі /С.Кандричин // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2010. – № 3. – С. 71-83.
40. Кандрычын С. Дифференциация социального пространства Украины и Беларуси как эффект „столкновения цивилизаций” / С. Кандрычын // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2008. – № 4. – С. 74-96.
41. Релігія і влада в Україні: проблеми взаємовідносин / Інформаційно-аналітичні матеріали до Круглого столу на тему: “Державно-конфесійні відносини в Україні, їх особливості і тенденції розвитку” (8 лютого 2011 р., Київ) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.uceps.org/upload/prz\\_2011\\_Rlg\\_sml1.pdf](http://www.uceps.org/upload/prz_2011_Rlg_sml1.pdf)
42. Субкультурна варіативність українського соціуму / За ред. Н. Костенко, А. Ручки. – К.: Ін-т соціології НАН України, 2010. – 288 с.

## РОЗДІЛ VIII. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.131.5

### РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА БЕЗОПЛАТНУ ПРАВОВУ ДОПОМОГУ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

Кушнір Н.П., к.ю.н., доцент  
Семерак О.С., к.ю.н., заслужений юрист України

*Ужгородський національний університет*

У статті розглядаються положення Закону України "Про безоплатну правову допомогу", їх узгодженість з нормами міжнародно-правових договорів, Конституції України, Кримінально-процесуального кодексу. Звертається увага на визначення кола суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу у виді захисту від обвинувачення, підстав та порядку надання такої допомоги.

*Ключові слова: кримінальний процес; безоплатна вторинна правова допомога; захист від обвинувачення; захисник підозрюваного, обвинуваченого, підсудного; затримання; взяття під варту; потерпілий; представник потерпілого.*

Kushnir N.P., Semerak A.S. REALIZATION OF THE RIGHT TO FREE LEGAL ASSISTANCE IN CRIMINAL PROCEEDINGS / Uzhgorod national university, Ukraine

In the article provisions of the Law of Ukraine "On free legal assistance", their co-ordination with the norms of international-legal agreements, Constitution of Ukraine, Criminal Procedural Code. Attention applies on determination of circle of legal subjects for free secondary legal assistance in the type of protection from a prosecution, grounds and order of grant of such help.

*Ключевые слова: криминальный процесс; бесплатная вторичная правовая помощь; защита от обвинения; защитник подозреваемого, обвиняемого, подсудимого; задержание; взятие под стражу; пострадавший; представитель пострадавшего.*

Kushnir N.P., Semerak A.S. EXERCISING THE RIGHT TO FREE LEGAL ASSISTANCE IN CRIMINAL PROCEEDINGS / Uzhgorod national university, Ukraine

In the article the Law of Ukraine provisions are examined "About a free legal assistance", their co-ordination with the norms of international-legal agreements, Constitution of Ukraine, Criminal Procedural Code. Attention applies on determination of circle of legal subjects for free secondary legal assistance in the type of protecting from a prosecution, grounds and order of grant of such help.

*Key words: criminal process; free secondary legal assistance, protection from prosecution, defender of the suspect, accused, arrest, incarceration, victim, victim's representative.*

Становлення України як правової держави неможливе без забезпечення дотримання та ефективного захисту прав і свобод людини та громадянина. Одним з засобів такого захисту є прийняття на законодавчому рівні нормативних документів, які б гарантували швидке та якісне отримання громадянами та іншими особами безоплатної правової допомоги, зокрема, у кримінальному процесі.

Питанням формування в Україні налагодженої системи надання безоплатної правової допомоги свої праці присвятили Бова Є.Ю., Гончаренко С.В., Зінькова А., Загородня І., Шаталюк С.Д. та інші [7; 8; 12].

Однак проблеми реалізації права на безоплатну правову допомогу в кримінальному процесі набули нових форм з прийняттям 2 червня 2011 року Закону України "Про безоплатну правову допомогу". Саме тому, автор ставить собі за мету винесення пропозицій узгодження положень законодавчих актів щодо кола суб'єктів права на вторинну правову допомогу у виді захисту від обвинувачення, підстав та порядку її надання.

Обов'язок нашої держави щодо забезпечення ефективних засобів захисту в кримінальному процесі впливає передусім з міжнародно-правових зобов'язань України. Так, Конвенцією про



захист прав людини і основоположних свобод передбачено, що кожен обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має право одержувати юридичну допомогу безоплатно, у разі відсутності в нього коштів на оплату захиснику, коли цього вимагають інтереси правосуддя [2].

Міжнародним пактом про громадянські та політичні права встановлено обов'язок кожної держави, що бере участь у цьому Пакті, забезпечити всякій особі, права якої порушено, ефективний засіб правового захисту. Зокрема у статті 14 закріплено право обвинуваченого захищати себе особисто або за представництвом захисника, а якщо він не має захисника бути повідомленим про це право і мати призначеного йому захисника в будь-якому разі, коли інтереси правосуддя цього вимагають, безоплатно у всякому такому випадку, коли він не має достатньо коштів для оплати цього захисника [3].

Ще у 2005 році фахівцями Центру правової реформи і законопроектних робіт при Мініюсті провели аналіз системи надання безоплатної правової допомоги в Україні та визначили найбільш суттєві проблемні питання. Зокрема було встановлено, що законодавство України з питань надання безоплатної правової допомоги не узгоджується з європейськими нормами та стандартами в галузі захисту прав людини, не відповідає прецедентній практиці Європейського суду з прав людини, яка є складовою частиною Європейської конвенції про захист прав та основних свобод людини. За чинними законами України кількість осіб, які мають право на безоплатну правову допомогу (окрім осіб, які мають таке право за Кримінально-процесуальним кодексом), є досить значною. За даними Державної судової адміністрації, Міністерства праці та соціальної політики, Міністерства охорони здоров'я, таких осіб в Україні близько 11 млн. А проведений орієнтовний розрахунок показав, що сума видатків на оплату послуг суб'єктів надання правової допомоги, які надаватимуть цю допомогу за рахунок коштів Державного бюджету, має становити близько 769 млн. грн. [10].

На виконання положень Конституції України, зокрема статті 59, що закріпила право кожного на правову допомогу, а також право на безплатне її отримання у встановлених законом випадках, виконуючи вимоги міжнародних договорів, 2 червня 2011 року Верховною Радою України прийнято Закон "Про безоплатну правову допомогу", яким впроваджено механізм надання правової допомоги безоплатно у всіх галузях права, а не тільки у кримінальному процесі, як це було до цього часу.

Законом визначено поняття "первинної" та "вторинної" правової допомоги. Право на первинну правову допомогу, тобто на отримання правової інформації, консультацій та роз'яснень з правових питань, складання скарг, інших документів правового характеру (крім процесуальних), надання допомоги в забезпеченні доступу до вторинної допомоги та медіації, належить усім особам, які перебувають під юрисдикцією України.

Що стосується права на вторинну безоплатну правову допомогу, зокрема, на захист від обвинувачення у кримінальному процесі, то Закон містить обмежений перелік осіб, які можуть цим правом скористатись. До них належать:

- особи, які перебувають під юрисдикцією України, якщо середньомісячний сукупний дохід їхньої сім'ї нижчий суми прожиткового мінімуму, розрахованого та затвердженого відповідно до Закону України "Про прожитковий мінімум" для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення, інваліди, які отримують пенсію або допомогу, що призначається замість пенсії, у розмірі менше двох прожиткових мінімумів для непрацевдатних осіб;
- діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, безпритульні діти, діти, які можуть стати або стали жертвами насильства в сім'ї;
- підозрювані у вчиненні злочину особи, які затримані органами дізнання та слідства;
- особи, до яких як запобіжний захід обрано взяття під варту. Така допомога надається протягом 72 годин з моменту затримання. У разі якщо суд прийняв рішення про тримання особи під вартою, безоплатна правова допомога надається, якщо така особа належить до однієї з категорій осіб, зазначених у пунктах 1 і 2 частини 1 Закону України "Про безоплатну правову допомогу";

- особи, у справах яких відповідно до положень Кримінально-процесуального кодексу України участь захисника є обов'язковою;
- особи, на яких поширюється дія Закону України "Про біженців", до моменту прийняття рішення про надання статусу біженця та у разі, якщо особа оскаржує рішення щодо статусу біженця;
- ветерани війни та особи, на яких поширюється дія Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", особи, які мають особливі заслуги та особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, особи, які належать до числа жертв нацистських переслідувань.

З огляду на вказаний перелік слід звернути увагу на наступне: Кримінально-процесуальним кодексом України встановлено (ст.21), що підозрюваному, обвинуваченому, підсудному повинно бути **забезпечено право на захист** (тут і далі виділено авторами). У відповідності до п.2 ч.4 ст.47 Кримінально-процесуального кодексу захисник призначається у випадку, коли підозрюваний, обвинувачений, підсудний бажає запросити захисника, але за відсутністю коштів чи з інших об'єктивних причин не може цього зробити. Надання вказаних прав кримінально-процесуальним законодавством не ставиться в залежність від отримуваних доходів, віку особи чи факту її затримання або обрання щодо неї запобіжного заходу у вигляді взяття під варту. У свою чергу, Закон України "Про безоплатну правову допомогу" суттєво обмежив коло осіб, чиє право на захист від обвинувачення забезпечуватиметься безумовно, за будь-яких обставин.

Законом України "Про безоплатну правову допомогу" також передбачено, що особи, до яких запобіжний захід обрано взяття під варту, мають право на безоплатну правову допомогу у виді захисту від обвинувачення. Така допомога надається протягом 72 годин з моменту затримання.

Вказане положення йде врозрід з нормами Конституції України, де в статті 29 закріплено, що кожному заарештованому та затриманому має бути надано можливість з **моменту затримання** захищати себе особисто та користуватися правовою допомогою захисника.

Забезпечення особи захисником протягом 72 годин з моменту затримання, допускає можливість залишення затриманого протягом всього вказаного часу без правової допомоги, яка саме у цей момент є найбільш необхідною, адже затриманий перебуває у стресовій ситуації, що може призвести до неправильних, поспішних чи недопустимих його дій з позиції захисту. Слід також навести положення п.2 ст.107 Кримінально-процесуального кодексу України, де зазначено, що якщо підозрюваний був затриманий або до нього було обрано запобіжний захід у вигляді взяття під варту його допит провадиться негайно, а при неможливості негайного допиту не пізніше **двадцяти чотирьох годин** після затримання. При допиті такого підозрюваного **присутність захисника є обов'язковою**, за винятком випадків, коли він відмовляється від нього і його відмова прийнята.

Отже, у відповідності до Конституції України та Кримінально-процесуального кодексу, затриманому належить право на допомогу захисника з моменту, тобто вже з перших хвилин, затримання.

Недостатньо зрозумілим є формулювання законодавцем п.6 ч.1 ст.14 згадуваного Закону, де зазначено, що особи, до яких запобіжний захід обрано взяття під варту, мають право на безоплатну правову допомогу у виді захисту від обвинувачення. А в разі, якщо суд прийняв рішення про тримання особи під вартою, безоплатна правова допомога надається, якщо особа належить до однієї з категорій осіб, вказаних у п.1, 2 ч.1 Закону України "Про безоплатну правову допомогу".

З дефініцій Закону можна зробити висновок, що коло осіб, яким надаватиметься правова допомога безоплатно, визначається в залежності від того чи застосовується щодо них запобіжний захід у вигляді "взяття під варту" чи суд прийняв рішення про "тримання особи під вартою". Однак поняття "взяття під варту" та "тримання під вартою" означають одну й ту саму процесуальну дію, вчинення якої можливе лише на підставі рішення суду. Отже, не достатньо зрозумілим є, у якому ж "разі" коло осіб, що мають право на безоплатну правову допомогу, обмежуватиметься переліком, вказаним у п.1, 2 ч.1 Закону України "Про безоплатну правову допомогу"?

Законодавець передбачив три види безоплатної вторинної правової допомоги:

- 1) захист від обвинувачення;
- 2) здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами;
- 3) складення документів процесуального характеру.

Слід звернути увагу на те, що такий вид правової допомоги, як складення документів процесуального характеру виокремлено як самостійний, а отже він не поглинається та не охоплюється іншими видами правової допомоги.

З цієї позиції важко уявити, яким чином захисник буде в змозі надати затриманому чи особі взятій під варту правову допомогу у виді захисту від обвинувачення на належному рівні, оскільки законом не передбачено право вказаних осіб на такий вид безоплатної правової допомоги як складення документів процесуального характеру. Чи складання адвокатом процесуального документа з метою оскарження затримання чи взяття під варту до суду, особі вже доведеться оплачувати самостійно?

Тільки в окремих випадках законодавець забезпечує надання особам безоплатної правової допомоги як у виді захисту від обвинувачення, так і у виді складення документів процесуального характеру. Це, зокрема, стосується справ, участь у яких захисника, згідно з Кримінально-процесуальним кодексом, є обов'язковою.

Згідно з п.9 ч.1 ст.17 Закону України "Про безоплатну правову допомогу" центрам з надання безоплатної вторинної правової допомоги надано повноваження приймати рішення про заміну захисника. Адвоката, який надає безоплатну вторинну правову допомогу, може бути замінено в разі:

- 1) хвороби;
- 2) неналежного виконання своїх зобов'язань;
- 3) недотримання порядку надання безоплатної вторинної правової допомоги;
- 4) виключення адвоката з Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі за контрактом, чи Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі на підставі договору.

У той самий час Кримінально-процесуальним кодексом встановлено, що заміна одного захисника іншим, крім випадків, коли наявні обставини, що виключають участь у справі захисника, може мати місце тільки за клопотанням чи за згодою підозрюваного, обвинуваченого, підсудного (ч.5 ст.46).

Зацікавленість викликає питання: яким чином центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги збиратимуть інформацію про особу підозрюваного, обвинуваченого, підсудного з метою вирішення: чи є певна особа суб'єктом права на безоплатну правову допомогу, чи ні? Стосовно кримінального процесу вважаємо, що обов'язок по збиранню необхідної інформації не повинен покладатись на особу, що затримана чи взята під варту, оскільки в неї, зрозуміло, не буде навіть фізичної можливості це зробити. Більше того, така інформація повинна поновлюватись щомісячно (наприклад, про дохід) і це також створюватиме додаткові труднощі для особи, яка прагне отримати правову допомогу за рахунок державних коштів.

Викликає стурбованість запитання: як бути у випадках, коли особа внаслідок затримання або взяття під варту не отримує заробітну плату чи втратила дохід? Слід також враховувати, що сукупний дохід сім'ї, який є вищим за прожитковий мінімум не означає можливість оплатити захисника. Вартість адвокатських послуг, часто, є не низькою і отриманого прожиткового мінімуму може не вистачити на оплату правової допомоги.

Нерідко трапляються випадки, коли на утриманні особи перебувають важко хворі, такі, що потребують постійного медикаментозного забезпечення та нагляду, можливі інші випадки, внаслідок яких з об'єктивних причин особа буде не в змозі оплатити правову допомогу. Тому вважаємо, що в Законі крім обов'язкових підстав надання безоплатної правової допомоги,

повинно бути закріплено право центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги в кожному конкретному випадку самостійно визначати: чи може особа оплатити послуги адвоката та чи потребує безоплатної правової допомоги.

Болючим питанням вважаємо те, що виконуючи вимоги Міжнародних договорів щодо прав підозрюваного, обвинуваченого, підсудного законодавець забув про забезпечення прав потерпілих від злочину осіб, яким нерідко спричинено не тільки матеріальну шкоду, а й непоправну шкоду їхньому психічному та фізичному здоров'ю.

А.М. Титов наголошує, що нерегламентованим є дуже важливе питання, яке стосується обов'язкової участі представника потерпілого в кримінальному процесі [11, 143].

Митник П. та Карпов Н. вважають, що до таких випадків відносяться:

- 1) вчинення тяжкого чи особливо тяжкого насильницького злочину;
- 2) відмова від державного обвинувачення, коли потерпілий наполягає на обвинуваченні [9, 37].

На думку А.М. Титова, участь представника потерпілого в кримінальній справі повинна бути передбачена, коли потерпілий є неповнолітнім, внаслідок психічних чи фізичних вад не здатний повною мірою користуватися своїми правами, є неграмотним і не володіє мовою, якою ведеться судочинство [11, 143].

На нашу думку, як Кримінально-процесуальний кодекс України, так і Закон України "Про безоплатну правову допомогу" повинні містити перелік підстав обов'язкової участі представника потерпілого та закріплювати право потерпілого на отримання безоплатної правової допомоги. Передусім це повинно стосуватись неповнолітніх потерпілих та осіб, яким унаслідок злочину завдано середньої тяжкості або тяжкі тілесні ушкодження.

З огляду на викладене, вважаю необхідним внесення до Закону України "Про безоплатну правову допомогу" змін із врахуванням наступного:

- затриманим чи взятим під варту особам повинно бути забезпечено можливість користуватися правовою допомогою захисника з моменту затримання (взяття під варту);
- затриманим чи взятим під варту особам правова допомога повинна надаватись безоплатно у всіх випадках, коли вони звертаються з проханням про її надання;
- затримані чи взяті під варту особи повинні користуватись усіма видами правових послуг, передбачених частиною 2 статті 13 Закону України "Про безоплатну правову допомогу";
- з метою уникнення порушень процесуальних прав підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, слід узгодити положення частини 5 статті 36 Кримінально-процесуального кодексу України із статтею 24 Закону України "Про безоплатну правову допомогу" щодо підстав та порядку заміни одного захисника іншим;
- у Законі України "Про безоплатну правову допомогу", крім обов'язкових підстав надання безоплатної правової допомоги, необхідно закріпити право центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги в кожному конкретному випадку самостійно визначати, чи потребує особа безоплатної правової допомоги;
- на законодавчому рівні повинно також бути закріплено підстави обов'язкової участі в кримінальному процесі представника потерпілого та випадки безоплатного надання потерпілим правової допомоги.

Захист і забезпечення дотримання прав людини та громадянина в кримінальному процесі є однією з передумов становлення України як правової держави, а тому реалізація принципів, що лежать в основі міжнародно-правових договорів та Конституції України, є пріоритетним завданням у формуванні законодавства, яке регулює суспільно-правові відносини у сфері кримінального судочинства.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28 червня 1996 року №254к/96-вр [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>

2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004)
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043)
4. Кримінальний кодекс України 5 квітня 2001 року N 2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page>
5. Кримінально-процесуальний кодекс України від 28.12.1960 № 1001-05 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001-05>
6. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 2 червня №3460-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>
7. Гончаренко С.В. Безоплатна правова допомога стає реальністю? / С.В. Гончаренко, Є.Ю. Бова // Адвокат. – 2009. – №7. – С. 11-14.
8. Зінькова А. Безоплатна правова допомога в Україні – міф чи реальність? / А.Зінькова, І.Загородня // Адвокат. – 2006. – №4. – С. 30-33.
9. Мытник П. Процессуальное положение потерпевшего в уголовном процессе республики Беларусь и Украины (в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права) / П. Мытник, Н. Карпов // Закон и жизнь. – 2007, апрель. – № 4 (185). – С. 32-40.
10. Система безоплатної правової допомоги в Україні потребує кардинального реформування // Прес-служба Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/6717>
11. Титов А.М. Окремі питання участі представника потерпілого у кримінальному процесі / А.М. Титов // Вісник Академії адвокатури України. – 2009. – №2 (15). – С. 140-143.
12. Шаталюк С.Д. Історичний аспект розвитку та становлення системи безоплатної правової допомоги / С.Д. Шаталюк // Митна справа. – 2010. – №2(68). – С. 90-96.

УДК 343.14

## **ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРАВАЗАСТОСОВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ ТА КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНІ ГАРАНТІЇ**

Миколенко О.М., к.ю.н., доцент

*Одеській національний університет імені І.І. Мечникова*

Стаття присвячена розгляду понять „ефективність кримінально-процесуальної діяльності” та „кримінально-процесуальні гарантії”. Автор приділяє увагу питанням співвідношення та взаємозв’язку цих понять.

*Ключові слова:* правозастосовна діяльність, кримінально-процесуальна діяльність, кримінально-процесуальні гарантії, ефективність, кримінально-процесуальний примус.

Миколенко А.Н. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ И УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ / Одесский национальный университет имени И.И. Мечникова, Украина

Статья посвящена рассмотрению понятий „эффективность уголовно-процессуальной деятельности” и „уголовно-процессуальные гарантии”. Автор уделяет внимание вопросам соотношения и взаимосвязи этих понятий.

*Ключевые слова:* правоприменительная деятельность, уголовно-процессуальная деятельность, уголовно-процессуальные гарантии, эффективность, уголовно-процессуальное принуждение.

Mikolenko A.N. EFFECTIVE LAW ENFORCEMENT IN CRIMINAL PROCEEDINGS AND CRIMINAL-PROCEDURAL GUARANTEES / Odessa national university of the name I.I. Mechnikov, Ukraine

The article considers the concepts of „efficiency of criminal procedure” and „criminal process guarantees”.

The author focuses on the relationship and the relationship of these concepts.

*Key words: law enforcement, criminal-procedural activity, criminal process guarantees, efficiency, procedural criminal coercion.*

Однією з об'єктивних закономірностей розвитку сучасного суспільства є підвищення ефективності правових засобів та механізмів, за допомогою яких здійснюється побудова правової держави.

Цей процес у повній мірі стосується і кримінально-процесуального права, об'єктивно обумовлюючи більш повне використання його творчих можливостей для захисту прав та майна громадян, що витікає з задач кримінального судочинства (ст.2 КПК України). Тому всебічне дослідження ефективності правозастосовної діяльності в межах кримінального процесу та аналіз відповідних кримінально-процесуальних норм залишаються однією з актуальних задач юридичної науки в цілому та науки кримінально-процесуального права зокрема.

Одним із критеріїв, за допомогою яких можливий аналіз ефективності правозастосовної діяльності в кримінальному процесі, є існування системи кримінально-процесуальних гарантій. Саме через дослідження наявних у чинному законодавстві України кримінально-процесуальних гарантій можна визначити ступінь ефективності як правозастосовної діяльності суду та органів досудового слідства, так і ефективність норм кримінально-процесуального права в цілому. Без такого дослідження марними будуть усі намагання щодо вдосконалення механізму притягнення особи до кримінальної відповідальності та покращення ефективності засобів охорони і забезпечення прав і законних інтересів особи в кримінальному судочинстві.

Слід зазначити, що проблема ефективності в науці кримінально-процесуального права в основному розглядалася крізь призму порівняння статистичних даних з використанням оціночних понять „високоєфективний”, „середньоєфективний”, „малоефективний” і „неєфективний” [1, 21]. На жаль, аналіз ефективності кримінального процесу та кримінально-процесуальних норм відбувався без прив'язки до існуючої в національному законодавстві системи кримінально-процесуальних гарантій. Так, проблеми ефективності кримінально-процесуальних норм, кримінального процесу та заходів кримінально-процесуального примусу активно аналізувалися в працях радянських вчених у період з середини 70-х по кінець 80-х років минулого століття (З.Д. Єнікеєв, З.З. Зінатулін, Є.Ф. Куцова, Ф.М. Фаткуллін і ін.). Період незалежної України відзначився тим, що ця проблематика чомусь втратила зацікавленість з боку представників науки кримінально-процесуального права. У теорії держави та права і в межах досліджень інших галузевих наук сьогодні можна зустріти поодинокі праці, присвячені ефективності правового регулювання (О.М. Мельник), ефективності дії норм міжнародного гуманітарного права (В.І. Дяченко), ефективності управлінської діяльності (С.С. Лукаш), ефективності функціонування органів виконавчої влади (Д.М. Павлов) тощо.

Кримінально-процесуальні гарантії завжди були в полі зору радянських вчених і сучасних науковців. Поняття, елементи системи кримінально-процесуальних гарантій, а також їх класифікація висвітлювалася в працях С.А. Алесандрова, М. Видря, С.М. Грובה, М.І. Суворова та інших вчених. Сьогодні ці проблеми аналізуються в працях О.В. Бауліна, В.М. Трофіменко, О.Г. Яновської та інших видатних вчених.

Отже, представниками як загальної теорії права, так і галузевих юридичних наук було випущено у світ значну кількість праць, у яких розглядалися поняття, показники та інші питання ефективності кримінально-процесуальних правових засобів, а також поняття та класифікація кримінально-процесуальних гарантій. У більшості з цих праць містяться цікаві думки, що збагачують науку кримінально-процесуального права. Не принижуючи значення таких досліджень, що стали хорошим підґрунтям для розробки критеріїв визначення ефективності правозастосовної діяльності в кримінальному процесі та проблематики кримінально-процесуальних гарантій, слід все ж таки визнати, що більшість питань окресленої теми і сьогодні потребує до себе уваги.

Метою написання статті є виявлення зв'язку між ефективністю кримінально-процесуальної діяльності та кримінально-процесуальними гарантіями.

Стосовно використання в юридичній науці такої дефініції, як „ефективність”, існує багато критичних думок вчених, які вважають, що питання ефективності кримінально-процесуальних норм чи кримінально-процесуальної діяльності виходять за рамки предмета дослідження науки кримінально-процесуального права. Наприклад, І. Петрухін свого часу зазначав, що всі галузеві науки, в тому числі і наука кримінально-процесуального права, не займаються і не здатні займатися вивченням низки факторів, які впливають на ефективність кримінального судочинства. Він стверджував, що наука кримінально-процесуального права обмежується логічним аналізом кримінально-процесуальних норм, не виявляючи при цьому результату їх дії. У зв'язку з цим І. Петрухін вважав, що проблематика ефективності правових норм повинна стати предметом дослідження самостійного напрямку в науці. Отже, на думку вченого, питання ефективності права виходять за межі науки кримінально-процесуального права та в цілому – за межі юридичної науки.

З таким підходом не погоджується Ф.М. Фаткуллін, який зазначає, що науковці, які досліджують кримінальний процес, кримінально-процесуальні відносини та кримінально-процесуальні норми, завжди намагалися вивчити характер впливу кримінально-процесуальних приписів на суспільні відносини і на цій підставі визначити шляхи подальшого їх вдосконалення [1, 5]. При цьому поступово напрацьовувалися певні методики оцінки ефективності правових засобів, а тому зневажати та ігнорувати такий багатолітній науковий досвід не можна. Традиційні сфери науки кримінально-процесуального права не обмежуються логічним аналізом кримінально-процесуальних норм. На думку вченого, аналіз ефективності кримінально-процесуальної норми або будь-якої іншої категорії науки кримінально-процесуального права нерозривно пов'язаний з усвідомленням її сутності, меж та механізму дії, а також багатьох інших сторін [1, 5].

Вважаємо, що для розробки проблем ефективності в кримінально-процесуальному праві:

по-перше, не існує потреби у створенні будь-яких нових і самостійних напрямків у науці. Дослідження ефективності, наприклад, кримінально-процесуальних норм чи кримінально-процесуальної діяльності, є невід'ємною частиною задач науки кримінально-процесуального права;

по-друге, слід використовувати весь комплекс методів наукового пізнання з врахуванням перспектив розвитку кримінально-процесуального права, адже його ефективність залежить, у тому числі, і від наявності прогалин у законодавстві, недоліків та помилок у правозастосовчій діяльності тощо;

по-третє, необхідно користуватися здобутками теорії держави та права, а також інших галузевих юридичних наук. Наприклад, без загальнотеоретичного усвідомлення понять „ефективність”, „ефективність у праві”, „ефективність права” важко розраховувати на успіх, бо хто береться за вирішення конкретних питань без попереднього вирішення загальних, той неминуче буде на кожному кроці несвідомо „наражатися” на ці загальні питання.

Напрацювання таких загальних положень для науки кримінально-процесуального права є вкрай актуальним. Адже кримінально-процесуальне право є особливою процесуальною галуззю права, а тому більшість загальних положень теорії права набувають тут своєї специфіки. В цьому аспекті звертають на себе увагу що найменше дві обставини. По-перше, в багатьох випадках, особливо коли мова йде про звільнення від кримінальної відповідальності чи призначення покарання, процесуальні норми „працюють” у тісному зв'язку з відповідними нормами матеріального права, тобто кримінального права. Результати їх взаємодії настільки тісно переплітаються між собою, що розрізнити їх стає надзвичайно складно. Тому ефективність наприклад, кримінально-процесуальної діяльності, може іноді напряду залежати від якості норм кримінального права. По-друге, ефективність – це завжди порівняння наміченої мети, витрат на її здійснення та отриманого результату. У зв'язку з тим, що мета кримінально-процесуальних норм та мета, наприклад, кримінально-процесуальної діяльності різняться між собою, різняться між собою і витрати на їх здійснення (правові засоби) та, відповідно, отриманий результат. Тобто ефективність у кожному конкретному випадку буде набувати свого змістовного значення.

В юридичній науці пропонуються різні визначення ефективності. В одних працях під цим поняттям розуміють доцільність та результативність правових заходів, юридичних норм, в других – їх дієвість, результативність, тобто здатність впливати на суспільні відносини в позитивному для суспільства напрямі, в третіх – ступінь реалізованості необхідної правової можливості, в четвертих – співвідношення між фактично досягнутим результатом і тою метою. Така ж картина спостерігається і в кримінально-процесуальній літературі. Зокрема, під ефективністю процесуально-правової норми окремі автори розуміють здатність цієї норми з найменшими витратами позитивно впливати на суспільні відносини в заданому напрямі в тих соціальних умовах, які реально існують у період її дії в країні [1, 7-10].

Якщо при дослідженні правових явищ за основу взяти визначення, у якому ефективність розглядається як порівняння наміченої мети, витрат на її здійснення та отриманого результату, то виникає необхідність у визначенні, наприклад, цілей кримінально-процесуальної норми, цілей кримінально-процесуального права, цілей кримінально-процесуальної діяльності тощо.

Цілі кримінально-процесуальної норми завжди конкретні. Наприклад, метою норми, яка закріплена в ст.20 КПК України і стосується підстав проведення закритого судового розгляду, є запобігання розголошенню відомостей про інтимні сторони життя осіб, які беруть участь у справі. А основною метою норми, яка закріплена в ст.38 КПК України та стосується порядку передачі кримінальної справи з одного суду до іншого, є забезпечення найбільш об'єктивного і повного розгляду кримінальної справи, а також найкращого забезпечення виховної ролі судового розгляду.

Цілі кримінально-процесуального права можна класифікувати на два види: загальні та спеціальні. Загальні цілі притаманні всім галузям права України і до них відносяться: а) закріплення за допомогою юридичних засобів уже існуючих суспільних відносин; б) стимулювання тих суспільних відносин, що вже існують та відповідають загальним інтересам суспільства; в) створення умов для виникнення й розвитку нових форм суспільних відносин; г) вилучення з практики соціально небезпечних відносин. Спеціальні цілі притаманні виключно кримінально-процесуальному праву і до них відносяться: а) встановлення та забезпечення правового режиму, у межах якого повинні здійснюватись реалізація і захист кримінально-процесуальних прав і обов'язків учасників кримінального судочинства, законних інтересів приватних осіб та інтересів держави в кримінальному процесі, розгляд і вирішення кримінальних справ; б) забезпечення оптимального рівня правозастосовної діяльності з чітким визначенням повноважень владних суб'єктів кримінально-процесуального права; в) забезпечення справедливих умов реалізації прав особистості в кримінальному судочинстві шляхом закріплення процедур не тільки ефективних з точки зору держави, а доступних і зручних для учасників судочинства.

Якщо ж говорити про цілі кримінально-процесуальної діяльності, то вони полягають у наступному: а) виявлення (встановлення) діянь, заборонених кримінальним законом; б) встановлення особи, яка вчинила це діяння; в) покарання винної особи шляхом дотримання встановлених кримінально-процесуальним законодавством процедур; г) забезпечення прав та інтересів осіб, що залучаються до кримінального судочинства.

Як бачимо, цілі кримінально-процесуальних норм, кримінально-процесуального права та кримінально-процесуальної діяльності різняться між собою. Ця обставина суттєво впливає на інші елементи ефективності, тобто на правові засоби, спрямовані на досягнення поставленої мети, та на результат, що фактично було досягнуто. Це означає, що набір правових засобів, необхідних для реалізації цілей кримінально-процесуального права, буде відрізнятись від набору правових засобів, необхідних для реалізації цілей кримінально-процесуальної діяльності. Результат кримінально-процесуального регулювання теж не обов'язково повинен співпадати з результатом кримінально-процесуальної діяльності. Наприклад, можна констатувати, що при високоефективному кримінально-процесуальному регулюванні на практиці виникають випадки коли кримінально-процесуальна діяльність здійснюється неефективно з причин правового нігілізму громадян, що стали жертвами злочинних дій, низької професійності слідчих, суддів тощо.



В якості правових засобів можуть виступати норми й принципи права, правозастосовчі акти, юридичні факти, суб'єктивні права, юридичні обов'язки, заборони, пільги, заходи заохочення, заходи примусу, акти реалізації прав і обов'язків і ін. Правові гарантії теж розглядаються в юридичній літературі як установлені законом засоби безпосереднього забезпечення, використання, дотримання, виконання і правильного застосування норм права. Тобто при визначенні ефективності кримінально-процесуальних явищ слід говорити про порівняння трьох складових:

- 1) намічена мета (кримінально-процесуальної норми, кримінально-процесуального права, кримінально-процесуальної діяльності і ін.);
- 2) кримінально-процесуальні гарантії як сукупність правових засобів, спрямованих на досягнення поставленої мети;
- 3) отриманий результат у вигляді встановлення правового стану, якщо мова йде про результат кримінально-процесуального регулювання, або у вигляді кількісного і якісного поетапного (постадійного) розвитку, якщо мова йде про кримінально-процесуальну діяльність.

Кримінально-процесуальні гарантії, як категорія кримінально-процесуального права, теж потребують уваги з боку науковців. Для того, щоб з'ясувати багатогранність вказаної категорії в сфері кримінально-процесуальної діяльності, слід проаналізувати сутність кожної з гарантій, та треба спробувати класифікувати їх.

У юридичній літературі кримінально-процесуальні гарантії класифікують за різними підставами:

- за характером об'єктів забезпечення на: 1) гарантії процесуальних прав; 2) гарантії об'єктивної істини; 3) гарантії цивільно-правових інтересів; 4) гарантії кримінально-правових інтересів [2, 16];
- за цільовим призначенням на: 1) превентивні (запобіжні), які служать попередженню порушень процесуального статусу особи і забезпеченню фактичної можливості реалізації її законних інтересів; 2) відновні (страхувальні) гарантії, забезпечують виявлення і усунення вже допущених порушень [3, 65-75];
- за наявністю інтересу на: 1) гарантії, що реалізуються безпосередньо для забезпечення своїх прав, свобод і законних інтересів; 2) гарантії, що реалізуються іншими суб'єктами процесу в інтересах громадян [4, 20];
- за колом органів та осіб, у діях яких гарантії реалізуються, на: 1) гарантії, що реалізуються в діяльності державних органів і посадових осіб; 2) гарантії, що реалізуються в діях учасників кримінального судочинства [3, 65].

Кримінально-процесуальні гарантії у своїй єдності повинні забезпечити як захист прав і законних інтересів окремих учасників кримінального судочинства, так і інтереси держави й суспільства в цілому. Це дає привід для поділу кримінально-процесуальних гарантій на два види: гарантії суб'єктивних прав особистості та гарантії публічного інтересу (кримінально-процесуальної діяльності). Вони якоюсь, а іноді і значною мірою, збігаються, але їх ототожнення неприпустиме. Наприклад, такі заходи кримінально-процесуального примусу, як затримання, привід особи, виїмка речей та документів, що передбачені КПК України, є гарантіями успішного розслідування та розгляду кримінальної справи. Їх не можна розглядати як гарантії прав особистості. І, навпаки, ст.43 КПК України закріплює право обвинуваченого мати захисника і побачення з ним до першого допиту. Ця кримінально-процесуальна гарантія спрямована на захист прав особистості і її розглядати слід як гарантію публічного інтересу особи, яка проводить досудове слідство, не можна.

Приєднуємося до думки тих авторів, які класифікують кримінально-процесуальні гарантії на гарантії кримінально-процесуальної діяльності та гарантії прав і законних інтересів особистості.

Вважаємо, що до гарантій кримінально-процесуальної діяльності слід віднести наступні:

- 1) процесуальні норми, що закріплюють повноваження суб'єктів досудового слідства і суду щодо порушення та розгляду кримінальної справи (наприклад, ст.98 КПК закріплює повноваження прокурора, слідчого, органу дізнання або суду щодо порядку порушення кримінальної справи);
- 2) принципи кримінально-процесуальної діяльності (наприклад, ст.14 КПК закріплює принцип недоторканності особи, ст.15 КПК – принцип здійснення правосуддя тільки судом, ст.16-1 КПК – принцип змагальності та диспозитивності);
- 3) різні процесуальні інститути (наприклад, інститут об'єднання та виділення кримінальних справ – ст.26 КПК, інститут прокурорського нагляду – ст.ст.100, 227 КПК);
- 4) кримінально-процесуальна форма теж виступає гарантією забезпечення, використання, дотримання, виконання і правильного застосування норм суб'єктами кримінально-процесуальної діяльності (наприклад, ст.132 КПК України містить вимоги до оформлення постанови про притягнення особи як обвинуваченого);
- 5) система перевірки законності й обґрунтованості прийнятих рішень (наприклад, Розділ четвертий КПК України присвячено провадженню по перевірці вироків, постанов і ухвал суду);
- 6) система заходів кримінально-процесуального примусу (наприклад, Глава 13 КПК присвячена підставам та порядку застосування запобіжних заходів).

Отже, гарантії кримінально-процесуальної діяльності можна визначити як встановлені законом засоби безпосереднього забезпечення діяльності органів дізнання, досудового слідства, прокурора та суду щодо притягнення осіб до кримінальної відповідальності.

На підставі проведеного в статті аналізу можна зробити наступні висновки:

по-перше, дослідження ефективності кримінально-процесуальної діяльності тісно пов'язане з аналізом гарантій кримінально-процесуальної діяльності;

по-друге, ефективності кримінально-процесуальної діяльності можна визначити шляхом порівняння: 1) мети кримінально-процесуальної діяльності; 2) гарантій кримінально-процесуальної діяльності; 3) результату кримінально-процесуальної діяльності;

по-третє, до гарантій кримінально-процесуальної діяльності відносяться: 1) процесуальні норми, що закріплюють повноваження суб'єктів дізнання, досудового слідства, прокурора і суду щодо порушення та розгляду кримінальної справи; 2) принципи кримінально-процесуальної діяльності; 3) різні процесуальні інститути; 4) кримінально-процесуальна форма; 5) система перевірки законності й обґрунтованості прийнятих рішень; 6) система заходів кримінально-процесуального примусу.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Фаткуллин Ф.Н. Актуальные вопросы эффективности советского уголовного процесса / Ф.Н. Фаткуллин // Вопросы эффективности советского уголовного процесса. – Казань: Изд-во Казанского университета, 1976. – С. 3-27.
2. Александров С.А. Правовые гарантии возмещения ущерба в уголовном процессе / С.А. Александров. – Горький: ГВШ МВД СССР, 1976. – 164 с.
3. Гробов С.М. О классификации уголовно-процессуальных гарантий обвиняемого / С.М. Гробов // Гарантии прав личности в социалистическом праве и процессе. – Вып. 2. – Ярославль: Изд-во Ярославского университета, 1977. – С. 65-71.
4. Тищенко М.М. Адміністративно-процесуальний статус громадянина України: проблеми теорії та шляхи вдосконалення законодавчого регулювання: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юридичних наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / М.М. Тищенко. – Харків, 1999. – 34 с.

## ФОРМИ ТА МЕТОДИ ВЗАЄМОДІЇ СЛІДЧИХ ТА ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПО ЗЛОЧИНАХ, ВЧИНЕНИХ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

Андрусенко С.В., здобувач

*Одеський державний університет внутрішніх справ*

Стаття присвячена взаємодії слідчих та працівників оперативних підрозділів на стадії порушення кримінальних справ про злочини, вчинені у сфері земельних відносин. Мета даної статті полягає в тому, щоб показати значення і роль взаємодії слідчих з оперативними підрозділами при розслідуванні злочинів, вчинених у сфері земельних відносин на стадії порушення кримінальної справи. Автором визначена пряма залежність розкриття злочину від успішної взаємодії слідчого з працівниками оперативних підрозділів.

*Ключові слова: взаємодія, слідчий, працівник оперативного підрозділу, порушення кримінальної справи, земельні відносини, злочини у сфері земельних відносин.*

Андрусенко С.В. ФОРМЫ И МЕТОДЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СЛЕДСТВЕННЫХ И ОПЕРАТИВНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ПРЕСТУПЛЕНИЯМ, СОВЕРШЁННЫМ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ / Одесский государственный университет внутренних дел, Украина  
Статья посвящена взаимодействию следователей и работников оперативных подразделений на стадии возбуждения уголовного дела по преступлениям, совершенным в сфере земельных отношений. Цель данной статьи заключается в том, чтобы показать значение и роль взаимодействия следователей с оперативными подразделениями при расследовании преступлений, совершенных в сфере земельных отношений на стадии возбуждения уголовного дела. Автором определена прямая зависимость раскрытия преступления от успешного взаимодействия следователя с работниками оперативных подразделений.

*Ключевые слова: взаимодействие, следователь, работник оперативного подразделения, возбуждение уголовного дела, земельные отношения, преступления в сфере земельных отношений.*

Andrusenko S.V. FORMS AND METHODS OF INTERACTION OF INVESTIGATORS AND OPERATIVE UNITS' OFFICIALS AT THE STAGE OF CRIMINAL PROCEEDINGS FOR CRIMES COMMITTED IN LAND RELATIONS SPHERE / Odessa state university of internal affairs, Ukraine

The article focuses at interaction of investigators and operative units' officials at the stage of criminal proceedings for crimes committed in land relations sphere. The article's purpose is to show importance and role of interaction of investigators with operative units during investigation of crimes committed in land relations sphere at bringing an action stage. The author has identified a direct dependence of crime solving on successful interaction of investigator with operative units' officials.

*Key words: interaction, investigator, an official of operative unit, bringing an action, land relations, crimes in land relations sphere.*

Конституція України, зважаючи на виключно важливе значення землі в усіх сферах життєдіяльності людини, виділяє землю серед інших об'єктів довкілля. Земля для України є стратегічним ресурсом. Постійна зміна земельного законодавства, а часом і його суперечність, відсутність відповідальних осіб, які забезпечуватимуть прийняття рішень з розпорядження землями, надає можливість посадовим особам сфери земельних відносин вчинювати злочини даної категорії, наносячи збитки суспільству та державі в цілому. У зв'язку з цим перед правоохоронними органами постають серйозні труднощі, пов'язані з недосконалістю нормативно-правової бази, що регулює дану сферу, недоліками системи державних органів по виявленню і розкриттю злочинів, пов'язаних із земельними правовідносинами, та відсутність сучасних теоретичних і організаційно-тактичних основ діяльності правоохоронних органів по виявленню та розслідуванню злочинів, вчинених у сфері земельних відносин.

Проблема визначення форм та методів взаємодії слідчих із працівниками оперативних підрозділів має досить складний характер і заслуговує особливої уваги. Специфіка форм та методів взаємодії між працівниками оперативних підрозділів та слідчими зумовлюється особливостями порушення земельного законодавства та відповідною стадією кримінального процесу. Визначення форм та методів взаємодії, висвітлених у статті, має особливе значення для розслідування злочинів, вчинених у сфері земельних відносин.

Негативні прояви у сфері земельних відносин зумовили активне проведення наукових досліджень за даною тематикою. Належну теоретичну базу з цього питання ще не сформовано. Джерелом наукової думки є роботи, які, здебільшого, були присвячені методиці розслідування злочинів в економічній сфері взагалі. Серед їх авторів слід зазначити: Бахіна В.П., Белкіна Р.С., Білоуса В.В., Волобуєва А.Ф., Голубятникова С.П., Драпкіна Л.Я., Каминського М.К.,

Колесніченко О.Н., Коновалова В.О., Копіци О.В., Лисиченко В.К., Матусовського Г.А., Мацишина В.С., Образцова В.О., Степанюка Р.Л., Чернявського С.С., Шепітька В.Ю., Яблокова М.П. та інших. Однак окремого комплексного наукового дослідження, яке стосувалось би проблем землевпорядкування та розслідування злочинів у сфері регулювання земельних відносин в Україні, сьогодні немає.

**Метою статті** є висвітлення необхідності взаємодії слідчих з працівниками оперативних підрозділів при розслідуванні злочинів вчинених у сфері земельних відносин.

З того часу, як була дозволена приватизація, земля стала об'єктом власності, інтерес до неї росте в геометричній прогресії, оскільки якщо власність має значну матеріальну цінність, то і злочинні посягання значно активізуються, що створює відповідні проблеми в роботі правоохоронних органів.

Значні проблеми, що виникають під час розслідування зазначених злочинів, зумовлені такими чинниками, як новизна злочинів даної категорії; відсутність у правоохоронних органах інформації про типові способи їх вчинення; недостатній рівень підготовки працівників оперативних підрозділів та слідчих до розкриття та розслідування злочинів даної категорії та недосконалість правової бази, що регулює земельні відносини. Наведене зумовлює необхідність налагодження тісної співпраці між працівниками оперативних підрозділів та слідчими з метою ефективного використання всіх наявних сил і засобів для забезпечення інтересів кримінального судочинства. Проте О.В. Чепка відзначає, що завдяки проведеним дослідженням проблем розслідування економічних злочинів, до яких відносяться і злочини у сфері земельних відносин, було виявлено певні проблеми у взаємодії слідчих та оперативних підрозділів ОВС. Так, встановлено, що в процесі розслідування кримінальних справ про економічні злочини, порушені за офіційними матеріалами (а переважна більшість справ про злочини, пов'язані з самовільним зайняттям земельних ділянок та самовільним будівництвом, порушується саме за результатами збору офіційних матеріалів), лише в 15% велось оперативне супроводження, причому за дорученням слідчих [1, 414].

Аналіз праць вчених свідчить про відсутність у теорії та практиці ОРД та кримінального процесу єдиного підходу щодо сутності взаємозв'язку оперативно-розшукової та кримінально-процесуальної діяльності. Ми підтримуємо позицію науковців, які виробили узагальнену позицію на забезпечувальну функцію ОРД щодо реалізації принципу невідворотності покарання за вчинення злочинів, передбачених кримінальним законодавством, та інформаційно-забезпечувальну функцію щодо кримінального процесу [2, 323].

Наголосимо, що спільна діяльність системи оперативних підрозділів ОВС та досудового слідства дозволяє їм набувати властивостей, які не властиві кожній з цих систем окремо. Фактично, вважаємо, що взаємодія оперативних та слідчих підрозділів на стадії порушення кримінальної справи за ознаками злочинів у сфері земельних відносин дозволяє досягнути комуляційного ефекту, тобто підвищення ефективності досягнення результату за рахунок їх інтеграції. Водночас використання оперативно-розшукових можливостей під час розслідування злочинів не має призводити до повного зрощення цих видів діяльності, підміни кримінально-процесуальних засобів і методів розкриття злочинів оперативно-розшуковими.

Досить ґрунтовно питання взаємодії досліджено в криміналістиці. Криміналістика вивчає «взаємодію» під кутом зору закономірностей слідоутворення (у широкому розумінні), виявлення, фіксації, дослідження слідів злочинця, використання їх у процесі доказування в кримінальних справах. Завдання криміналістики в даному випадку полягає в тому, яким чином побудувати взаємодію правоохоронних органів, щоб забезпечити найбільш повне і ефективне виявлення і використання слідів злочинця в процесі доказування [3, 225].

Але, незважаючи на однастайність вчених щодо предмета криміналістики в межах означеної науки, існують різноманітні визначення терміна «взаємодія». На думку Т.В. Авер'янової та Р.С. Белкіна, під взаємодією розуміється однакове (разове) або досить тривале (тривале за часом) об'єднання зусиль, засобів і методів для досягнення завдань виявлення, швидкого і повного розкриття злочинів, викриття винних і забезпечення правильного застосування закону з тим, щоб кожний, хто здійснив злочин, був притягнений до справедливого покарання, і жоден невинний не був притягнутий до кримінальної відповідальності і засуджений [4, 11]. Ми підтримуємо таке визначення, оскільки воно носить комплексний характер, а саме:

розглядається через призму діяльності, чітко окреслює мету взаємодії та акцентує увагу на її правовому характері.

Переходячи до безпосереднього аналізу організаційної взаємодії під час розслідування злочинів у сфері земельних відносин наголосимо, що в більшості випадків вона здійснюється за ініціативою оперативних підрозділів. Вважаємо, що одним із найважливіших складників взаємодії слідчих та оперативних підрозділів ОВС під час розкриття злочинів у сфері земельних відносин є завчасне інформування слідчих оперативними працівниками про наявність матеріалів оперативних розробок, їх спільне вивчення та планування реалізації. На цій стадії є можливість надати своєчасну допомогу працівникам оперативних підрозділів у здійсненні перевірки та документуванні злочинної діяльності, що сприяє динамічнішому розслідуванню на початковому етапі та закріпленні доказів. Означений підхід знайшов своє закріплення на рівні відомчих нормативно-правових актів.

Реалізуючи положення 2.2. наказу МВС від 08.09.2005 року №760, з метою забезпечення повноти та якості дослідчої перевірки, керівники оперативних підрозділів матеріали про вчинення злочинів у сфері економіки, а також нетаємні матеріали оперативно-розшукових справ повинні надавати керівникам слідчих підрозділів для вивчення та надання методичної допомоги в якісному документуванні таких злочинів. Вивчення матеріалів кримінальних справ свідчить, що матеріали дослідчої перевірки під час документування злочинів у сфері земельних відносин мають містити такі документи:

- акт документальної ревізії (перевірки), складений уповноваженими органами відповідно до закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» щодо фінансово-господарської діяльності підприємства, у власності якого знаходиться земельна ділянка приватизується, з відповідними додатками, таблицями, довідками, документами бухгалтерського обліку та іншими документами, що підтверджують інформацію щодо порушення законодавства у сфері земельних відносин;
- матеріали з перевірки плану приватизації земельної ділянки, реєстру земель, а також суб'єктів господарської діяльності та фізичних осіб, які мають право на пільгову приватизацію земельного фонду;
- копія протоколу засідання та рішення відповідного органу місцевого самоврядування, згідно з яким здійснюється передача землі у власність чи оренду;
- матеріали перевірки законності розподілу земельних ділянок;
- пояснення осіб, причетних до організації та проведення земельних аукціонів;
- копії наказів та розпоряджень, які видавались посадовими особами, що причетні до злочинів у сфері земельних відносин;
- довідка-меморандум про правопорушення, вчинені під час приватизації земельної ділянки, із зазначенням можливих напрямів подальшої оперативно-розшукової роботи для збирання доказової бази, а також підтверджувальні матеріали до довідки;
- копії рішення або витягу з рішення відповідного ради або державної адміністрації про надання в постійне користування, передачу у власність або продаж земельної ділянки, рішення суду;
- копія проекту відводу земельної ділянки;
- копія висновку державної експертизи;
- копія технічної документації по складанню державного акта на право власності на земельну ділянку або на право постійного користування земельною ділянкою;
- копія висновку державного органу земельних ресурсів Держкомзему України про наявність обмежень по використанню земельної ділянки;
- копія висновку органу по справах будівництва та архітектури про наявність обмежень на використання земельної ділянки;
- копія кадастрового плану земельної ділянки, складеного за результатами зйомки;

- копія матеріалу про перенесення в натуру меж земельної ділянки з проекту відводу земельної ділянки;
- копія державного акта на право власності на земельну ділянку;
- пояснення голів та депутатів відповідних рад, якими приймалися рішення про виділення земельної ділянки, осіб, відповідальних за правильне і своєчасне ведення документації щодо передачі земельної ділянки у власність або користування, власника земельної ділянки про обставини надання земельної ділянки. При цьому, під час одержання пояснень, необхідно застосовувати різноманітні документи, у яких знайшла відображення операція по виділенню земельної ділянки.
- посадові інструкції, що визначають повноваження осіб, відповідальних за ведення документації по виділенню земельної ділянки, тощо.

Наголосимо, що наведений перелік не є вичерпним і може змінюватись у залежності від типової схеми злочинної діяльності, яка використовувалась під час вчинення злочинів у сфері земельних відносин.

Практика свідчить, що матеріали, які надходять до слідчих підрозділів для вирішення питання про порушення кримінальної справи, не завжди відповідають вказаним вимогам, або зібрані не в повному обсязі. У зв'язку з цим, у межах взаємодії з метою запобігання безпідставному порушенню кримінальних справ слід ретельно вивчити і проаналізувати матеріали дослідчої перевірки, нормативні документи, що регламентують порядок здійснення операцій із землею.

Враховуючи, що в структурі доказування злочинів у сфері земельних відносин провідна роль належить документам, керівник слідчого підрозділу особливу увагу звертає на наявність документів, які підтверджують наявність кримінальних схем, зокрема:

- посадових зловживань з боку посадових осіб органів державної влади, місцевого самоврядування та депутатів при виділенні земельних ділянок безпосередньо фізичним чи юридичним особам;
- виділення земельних ділянок юридичним особам (садівничі товариства, гаражні кооперативи) з включенням до списків підставних осіб, як правило, на підставі підроблених заяв;
- переведення земель сільськогосподарського призначення в інші категорії та надання їх у приватну власність без нарахування та сплати суми втрат сільськогосподарського виробництва;
- порушення встановленого порядку надання земель у власність;
- надання у власність земель, на яких розташовані об'єкти культурно-історичної спадщини;
- незаконного використання не витребуваних земель (паїв) громадян;
- порушення порядку надання земель в оренду;
- заволодіння землями із застосуванням рішень судів та використанням інвестиційних проектів;
- незаконного використання земельних ділянок для видобування корисних копалин.

Проведеним дослідженням встановлено, що така інформація, як правило, міститься в: документах, які складені під час проведення процедури отримання у власність (оренду) земельної ділянки; документи, на основі яких здійснюється відведення земельної ділянки в приватну власність або оренду; чорнових документах особи, яка готувала, вчиняла злочин або була його свідком.

Виступаючи ініціаторами, працівники оперативних підрозділів, у випадку необхідності, можуть залучати слідчих для спільного аналітичного опрацювання первинних матеріалів з метою визначення пріоритетних напрямів роботи щодо виявлення та документування злочинів у сфері земельних відносин.

Вважаємо, що в даному випадку слідчий виконує консультативну роль, оскільки, як свідчить аналіз типових схем злочинної діяльності у сфері земельних відносин, документування

злочинів означеної категорії потребує окрім ефективного та тактично виваженого використання методів та засобів ОРД бути ще й фахівцем у відповідній сфері законодавства. Під час виявлення та документування злочинів, учинених у сфері земельних відносин, працівники оперативних підрозділів стикаються з певними труднощами, що зумовлено такими причинами: недосконалість, а в деяких випадках і повна відсутність нормативно-правової бази, яка регулює сферу земельних відносин; постійне внесення змін до земельного законодавства і в окремих випадках суперечливість нормативно-правових актів; недостатня обізнаність працівників оперативних підрозділів ОВС із земельним законодавством [5, 7]. Водночас у результаті проведеного нами дослідження визначено, що лише 17% респондентів є фахівцями у сфері правового регулювання земельних відносин. Значною мірою наведене зумовлюється тим, що нормативно-правове забезпечення земельних відносин включає три рівні: закони та підзаконні нормативно-правові акти, які визначають місце землі в суспільних відносинах; нормативно-правові акти, що регулюють землевпорядні процеси; нормативно-правові акти, які регулюють державний контроль за дотриманням земельного законодавства. Більш того, у порядку консультацій можна визначитись з переліком основних заходів щодо документування злочинів у сфері регулювання земельних відносин, а також визначити чіткий алгоритм цієї діяльності. Слідчий також може проконсультувати щодо особливостей документування обставин, які підлягають доказуванню по даній категорії кримінальних справ та процесуальним особливостям проведення перевірочних заходів, які мають багато особливостей, у першу чергу пов'язаних із специфікою об'єкта та предмета злочинних посягань. Вважаємо, що таке консультування має вагомое значення для ефективності подальшого розслідування, оскільки працівники оперативних підрозділів будуть зосереджуватись на затриманні фігуранта і можуть допустити під час документування злочину порушення вимог кримінально-процесуального законодавства, які в подальшому можуть нівелювати доказове значення отриманих матеріалів.

Одним із найважливіших етапів документування злочинів у сфері земельних відносин є збір та вивчення необхідних документів, які можуть містити інформацію про вчинення злочину. У процесі цієї діяльності, як правило, отримується інформація про: особу (осіб), яким належить право володіння (управління, користування) землею; наявність відповідних договорів щодо земельних ділянок та їх істотних умов; особливостей оплати вартості, сплати орендних платежів або відшкодування витрат; склад та вартість майна, яке передається із земельною ділянкою. Під час проведення оперативно-розшукових заходів окрім конкретної інформації, яка підтверджує факт вчинення злочину (злочинів) у сфері земельних відносин накопичується великий об'єм додаткової інформації, у результаті ознайомлення з якою слідчий може побудувати ефективну модель допиту особи. Саме тому, є логічним щоб на стадії порушення кримінальної справи працівник оперативного підрозділу ознайомив слідчого з цією інформацією, яка допоможе йому більш повно, всесторонньо та об'єктивно провести розслідування.

Підбиваючи підсумки, відзначимо, що складність злочинних технологій, які використовуються під час вчинення злочинів у сфері земельних відносин потребує налагодження тісної співпраці між слідчими та працівниками оперативних підрозділів ОВС. Така взаємодія дозволяє досягнути комуляційного ефекту, тобто підвищити ефективність досягнення результату за рахунок інтеграції двох видів діяльності – оперативно-розшукової та кримінально-процесуальної.

Традиційно взаємодія між працівником оперативного підрозділу та слідчим на стадії порушення кримінальної справи за фактами злочинів у сфері земельних відносин відбувається в організаційній і процесуальній формі.

На стадії порушення кримінальної справи за ознаками злочинів, вчинених у сфері регулювання земельних відносин взаємодія здійснюється, як правило, за ініціативою працівників оперативних підрозділів у формі: завчасного інформування слідчих про наявність матеріалів оперативних розробок, їх спільне вивчення і планування реалізації, залучення слідчого для надання методичної допомоги.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Чепка О.В. Шляхи вдосконалення взаємодії підрозділів ОВС щодо запобігання злочинам, пов'язаним із самовільним зайняттям земельних ділянок та самовільним будівництвом / О.В. Чепка // Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, Спеціальний випуск. – 2011. – №5. – С. 413-416.
2. Погорецький М.А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі: монографія / М.А. Погорецький. – Харків: Арсіс: ЛТД, 2007. – 576 с.
3. Криминалистика. Криминалистическая тактика и методика расследования преступлений: учебник / под. ред. В.Ю. Шепитько. – Х.: Одиссей, 2001. – 527 с.
4. Криминалистическое обеспечение деятельности милиции и органов предварительного расследования / под ред. Т.А. Аверьяновой, Р.С. Белкина. – М.: Новый юрист, 1997. – 400 с.
5. Тарасенко О.С. Протидія злочинам у сфері земельних відносин (оперативно-розшукові аспекти): автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / О.С. Тарасенко. – К., 2011. – 19 с.



## РОЗДІЛ ІХ. НАУКОВЕ ЖИТТЯ ЗАХИСТ ДИСЕРТАЦІЙ



24 лютого 2012 року на засіданні спеціалізованої вченої ради К 12.093.01 Маріупольського державного університету відбувся прилюдний захист дисертації **«ЮРИДИЧНІ ФАКТИ В КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ»** на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (спеціальність 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право) викладачем кафедри конституційного та трудового права юридичного факультету Запорізького національного університету

### БРОВЧЕНКО НАТАЛЕЮ ВОЛОДИМИРІВНОЮ

#### Науковий керівник:

доктор юридичних наук, доцент,  
старший науковий співробітник  
**БАТАНОВ Олександр Васильович**,  
Інститут держави і права  
ім. В. М. Корецького НАН України,

#### Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент  
старший науковий співробітник  
**СЛІДЕНКО Ігор Дмитрович**,  
Інститут законодавства Верховної Ради  
України,  
головний науковий консультант;

кандидат юридичних наук, доцент  
**БАЛЬЦІЙ Юрій Юрійович**,  
Національний університет «Одеська  
юридична академія»,  
доцент кафедри конституційного права

*Колектив юридичного факультету Запорізького національного університету та редакційна рада «Вісника Запорізького національного університету» (серія «Юридичні науки») вітають свого колегу з успішним захистом дисертації та бажають подальших творчих успіхів у науково-педагогічній діяльності!*

## ІНФОРМАЦІЙНА ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ

**Андрусенко Сергій Володимирович** – доцент кафедри кримінального процесу Одеського державного університету внутрішніх справ

**Афанасьєв Костянтин Костянтинович** – к.ю.н., доцент, завідувач кафедри цивільних та адміністративно-правових дисциплін Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка

**Баранчик Павло Олександрович** – аспірант кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

**Басов Андрій Віталійович** – к.ю.н., доцент, доцент кафедри кримінального права, процесу та криміналістики Інституту національного та міжнародного права Міжнародного гуманітарного університету

**Батанов Олександр Васильович** – д.ю.н., доцент, старший науковий співробітник Інституту держави і права ім. В.М. Корецького

**Бездєнєжна Марія Юріївна** – аспірант Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Бердник Віктор Сергійович** – аспірант кафедри адміністративного та господарського права Одеського національного університету імені І.І. Мечникова

**Бєлов Дмитро Миколайович** – к.ю.н., доцент, доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету Ужгородського національного університету

**Білоус Алла Михайлівна** – здобувач кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

**Бондаренко Наталія Сергіївна** – здобувач кафедри адміністративного права і адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Булеца Сібілла Богданівна** – к.ю.н., доцент, доцент кафедри цивільного права Ужгородського національного університету

**Гуржій Тарас Олександрович** – д.ю.н., старший науковий співробітник, професор кафедри комерційного права Київського національного торговельно-економічного університету

**Дудоров Олександр Олексійович** – д.ю.н., професор, професор кафедри кримінального права Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка

**Дудорова Катерина Борисівна** – к.ю.н., доцент, доцент кафедри галузевих юридичних дисциплін Бердянського інституту державного і муніципального управління

**Заборовський Віктор Вікторович** – к.ю.н., доцент кафедри цивільного права Ужгородського національного університету

**Костіна Елліна Валентинівна** – здобувач кафедри адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ

**Кравченко Віктор Віталійович** – к.ю.н., доцент, заслужений юрист України, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Університету економіки і права «КРОК»

**Кушнір Наталія Петрівна** – к.ю.н., доцент кафедри кримінального права Ужгородського національного університету

**Лебеза Євген Олександрович** – к.ю.н., викладач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Лібенко Ілля Юрійович** – ад'юнкт кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Лобовик Борис Сергійович** – аспірант Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Логвиненко Борис Олексійович** – к.ю.н., доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Лоцихін Олександр Миколайович** – д.ю.н., доцент, завідувач кафедри теорії, історії держави і права та конституційного права Академії муніципального управління

**Миколенко Олександр Іванович** – д.ю.н., доцент, професор кафедри адміністративного та господарського права Одеського національного університету імені І.І. Мечникова

**Миколенко Олена Миколаївна** – к.ю.н., доцент, доцент кафедри кримінального права, кримінального процесу та криміналістики Одеського національного університету імені І.І. Мечникова

**Молчанський Олексій Олегович** – аспірант кафедри адміністративного та господарського права Одеського національного університету імені І.І. Мечникова

**Мосьондз Сергій Олександрович** – к.ю.н., доцент, проректор з навчальної та наукової роботи Університету сучасних знань

**Опацький Роман Миколайович** – к.ю.н., доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Орлова Оксана Степанівна** – викладач кафедри господарського права юридичного факультету Ужгородського національного університету, здобувач кафедри господарського права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Панов Олег Володимирович** – к.і.н., доцент Ужгородського національного університету

**Підпала Ірина Валентинівна** – юрисконсульт Національного університету кораблебудування ім. адм. Макарова

**Покатаєва Ольга Вікторівна** – д.екон.н., доцент, професор кафедри фінансів та кредиту Класичного приватного університету

**Приходько Христина Вікторівна** – к.ю.н., доцент, завідувач кафедри муніципального права Академії муніципального управління

**Резинська Вікторія Олександрівна** – здобувач кафедри теорії та історії держави і права Донецького юридичного інституту МВС України

**Розвадовський Віталій Броніславович** – к.ю.н., експерт Центру стратегічних досліджень

**Світличний Олександр Петрович** – к.ю.н., докторант кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України

**Семерак Олександр Созонович** – к.ю.н., заслужений юрист України, завідувач кафедри кримінального права Ужгородського національного університету

**Середа Анжела Миколаївна** – к.і.н., доцент, доцент кафедри історії і теорії держави та права юридичного факультету Запорізького національного університету

**Синсокий Олег Володимирович** – к.ю.н., доцент, доцент кафедри кримінального права та правосуддя юридичного факультету Запорізького національного університету

**Сироватка Сергій Сергійович** – здобувач кафедри адміністративного права і адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Слюсаренко Сергій Вікторович** – к.ю.н., в.о. завідувача кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України

**Старцев Олександр Валентинович** – к.ю.н., головний редактор Видавництва «Істина», м. Київ

**Тимчук Олексій Леонідович** – к.ю.н., доцент, доцент кафедри правознавства Інституту управління і права Запорізького національного технічного університету

**Цимбрівський Тарас Степанович** – к.ю.н., доцент кафедри конституційного, адміністративного і міжнародного права юридичного факультету Навчально-наукового інституту права, психології та економіки Львівського державного університету внутрішніх справ

**Шемякін Олексій Володимирович** – здобувач кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету



УДК.....

**ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ У  
“ВІСНИК ЗАПОРІЗЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ”  
(СЕРІЯ „ЮРИДИЧНІ НАУКИ”)**

До друку приймаються наукові статті, де присутні такі необхідні елементи, передбачені п.3 Постанови президії ВАК України № 7-05/1 від 15 січня 2003 р. (Бюлетень ВАК України, № 1, 2003)

- **Постановка проблеми** у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- **Аналіз останніх досліджень і публікацій**, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор;
- **Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми**, котрим присвячується дана стаття;
- **Формулювання цілей** статті (постановка завдання);
- **Виклад основного матеріалу дослідження** з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- **Висновки з даного дослідження і перспективи** подальших розвідок у даному напрямку.

### 1. МАКЕТ СТОРІНКИ

Для оригінал-макета використовується формат А4 з такими полями:

Верхнє та нижнє поля – 2 см, ліве поле – 3 см, праве поле – 2 см, шрифт набору – “Times New Roman”, 14 кегль, міжрядковий інтервал – полуторний.

### 2. ТИПОГРАФСЬКІ ПОГОДЖЕННЯ ТА СТИЛІ

УДК набирається в першому рядкові сторінки і вирівнюється за лівим краєм. Заголовок статті набирається в наступному за УДК рядкові і вирівнюється посередині. Потім указують: прізвища, ініціали авторів, їх посади, учені ступені, звання, нижче – *місце роботи (курсивом)*. Далі розташовуються анотації українською, російською та англійською і ключові слова (також трьома мовами). Анотації повинні також містити: прізвища, ініціали авторів, назву статті, місце їх роботи або навчання.

Усі таблиці розташовуються у відповідних місцях тексту (по можливості угорі сторінки). Вони повинні бути послідовно пронумеровані: Таблиця 1, Таблиця 2, ... (слід використовувати арабську нумерацію). Надписи розташовуються над таблицями.

Посилання на літературні джерела подаються у квадратних дужках і послідовно нумеруються (слід використовувати арабську нумерацію) у порядку появи виноски в тексті статті. Перелік літературних джерел розташовується в порядку їх нумерації, в останньому розділі статті з підзаголовком: ЛІТЕРАТУРА, який розташовується по центру сторінки. Бібліографічний опис оформлюється згідно з ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 “Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання”.

Для опублікування необхідно направити на адресу редакції юридичного факультету:

1. Роздрукований текст статті з анотаціями та ключовими словами українською, російською та англійською мовами;
2. Відомості про авторів;
3. Витяг із протоколу засідання вченої ради факультету та рецензію наукового керівника (для аспірантів та здобувачів);
4. Диск, на якому повинно бути два файли: 1) із текстом статті та анотацій з ключовими словами; 2) із відомостями про авторів (прізвище, ім'я, по батькові; посада; вчений ступінь; вчене звання; місце роботи або навчання; адреса електронної пошти; дом. адреса; номери контактних телефонів).

#### Нагадуємо:

До публікації приймаються статті, що відзначаються високим науковим рівнем підготовки, містять глибокий самостійний аналіз сучасних проблем розвитку науки та законодавства.

У статтях і повідомленнях висловлені погляди їхніх авторів, які не завжди збігаються з поглядами редакції. Автор несе відповідальність за достовірність фактичних даних та інформації, що містяться в статтях, чіткість викладу тексту, цитування, а також за мовностилістичний рівень написання матеріалів.

**Адреса редакції:** Україна, 69600, м. Запоріжжя, МСП-41, вул. Жуковського, 66

#### **Довідки за телефонами:**

**Відповідальний редактор – Лютіков Павло Сергійович – (061) 289-12-98**

**Відповідальний секретар – Шиванова Марина Григорівна – (061) 289-12-98**

**Електронна пошта:** law\_faculty\_znu@rambler.ru

#### **Місцезнаходження**

**редакційної ради юридичного факультету:** пр. Леніна, 74, V корпус, к. 111

**редакції збірника „Вісник ЗНУ”:** вул. Лепіка, 33-А, IV корпус, к. 323 – (061) 289-12-26

*Для нотаток*

Збірник наукових праць

*Вісник Запорізького національного університету*

*Юридичні науки*

*№ 2 (Ч. I), 2012*

Технічний редактор – М.Г. Шиванова

Підписано до друку 28.03.2012. Формат 60 x 90/8.

Папір Data Copy. Гарнітура “Таймс”.

Умовн.-друк. арк. 28,3

Замовлення №. 99. Наклад 100 прим.

**Запорізький національний університет**

**69600, м. Запоріжжя, МСП-41**

**вул. Жуковського, 66**

**Свідоцтво про внесення суб’єкта видавничої справи**

**до Державного реєстру видавців, виготівників**

**і розповсюджувачів видавничої продукції**

**ДК № 2952 від 30.08.2007 р.**