

Державний вищий навчальний заклад  
«Запорізький національний університет»  
Міністерства освіти і науки 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

Телефон  
для довідок:  
(061) 289-12-98

Факс: (061) 289-12-98

# Вісник

## Запорізького національного університету

– Юридичні науки

№ 2 (II), 2013

Запорізький національний університет  
Запоріжжя 2013

Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2013. – №2 (II). – 190 с.

Затверджено вченою радою ЗНУ (протокол засідання № 7 від 26.03.2013 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:

<b>Головний редактор</b>	– Коломоєць Т.О., доктор юридичних наук, професор
<b>Заступник головного редактора</b>	– Бондар О.Г., кандидат юридичних наук, доцент
<b>Відповідальний редактор</b>	– Лютиков П.С., кандидат юридичних наук, доцент

#### РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Ануфрієв М. І.	– доктор юридичних наук, доцент
Бевзенко В. М.	– доктор юридичних наук, доцент
Биргеу М. М.	– доктор юридичних наук, професор (Республіка Молдова)
Засць А. П.	– доктор юридичних наук, професор
Дугенець О. С.	– доктор юридичних наук, професор (Російська Федерація)
Колпаков В. К.	– доктор юридичних наук, професор
Комзюк А. Т.	– доктор юридичних наук, професор
Кривега Л. Д.	– доктор філософських наук, професор
Кузенко Л. В.	– кандидат юридичних наук, доцент
Кузьменко О. В.	– доктор юридичних наук, професор
Курило В. І.	– доктор юридичних наук, професор
Куц В. М.	– кандидат юридичних наук, професор
Лукашевич В. Г.	– доктор юридичних наук, професор
Мельник Р. С.	– доктор юридичних наук, старший науковий співробітник
Петков В. П.	– доктор юридичних наук, професор
Пирожкова Ю.В.	– кандидат юридичних наук, доцент
Приймаченко Д. В.	– доктор юридичних наук, доцент
Сабадаш В. П.	– кандидат юридичних наук, доцент
Самойленко Г. В.	– кандидат юридичних наук, доцент
Тимченко С. М.	– доктор історичних наук, професор, 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***

#### **КУШНІР С.М.**

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ОСВІТИ ЯК ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....9

#### **МЕЛЬНИЧЕНКО Р.Г.**

НАУЧНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ИНСТИТУТА ДИСЦИПЛИНАРНОЙ  
ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПРИСЯЖНОЙ АДВОКАТУРЫ.....16

#### **ФІЛОНОВ О.В.**

ЗАВДАННЯ, ФУНКЦІЇ ОРГАНІВ ПО БОРОТБІ З ТЕРОРИЗМОМ  
У РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ НАПРИКІНЦІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.....23

#### **ВОЙТАНОВИЧ О.Й.**

ЕВОЛЮЦІЯ ПРАВОВОЇ ІДЕОЛОГІЇ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ІСТОРІЇ.....29

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

#### **ПЕТРЕЦЬКА Н.І.**

ВСТУП ДО ВИЩОГО НАВЧАЛЬНОГО ЗАКЛАДУ ЯК СКЛАДОВА  
МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ВИЩУ ОСВІТУ.....37

#### **СУРАН А.В.**

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ СТВОРЕННЯ  
ТА ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ.....43

#### **ФРІДМАНСЬКИЙ Р.М.**

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ: ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ОСНОВНИХ ФУНКЦІЙ.....50

### ***РОЗДІЛ III. ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО***

#### **ГУЛАК О.В.**

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ПРОТИДІЇ ЛІСОВИМ ПОЖЕЖАМ.....56

### ***РОЗДІЛ IV. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО***

#### **ДЕЛЯ Ю.В.**

ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ  
ЯК ЧИННИК КОНСОЛІДАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА.....63

#### **КАЛІНІН Р.С.**

ЗАВЕРШЕННЯ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ  
ЯК РІЗНОВИД АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ.....69

#### **КОМЗІЮК В.Т.**

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ПРИНЦИПІВ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ.....76

**ФЕДОТОВА І.О.**

УПОВНОВАЖЕНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ ОПЕРАТОР: ДОСВІД ШВЕЦІЇ  
ТА ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ ..... 82

**ШЕВЧУК О.М.**

ІНСТИТУТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА, ЯКІ ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ  
ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОБІГУ  
НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ В УКРАЇНІ ..... 88

**БЕРЕЖНА І.А.**

ІСТОРИОГРАФІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ СТАТУСУ ПЕРЕКЛАДАЧА  
В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОВАДЖЕННІ  
У ВІТЧИЗНЯНИЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ ..... 97

**БОЙКО О.В.**

ЦЕНТРАЛЬНІ ОРГАНИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-  
ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГАЛУЗІ РИБНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ ..... 105

**ГОРКАВА В.В.**

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДЯНАМИ ПРАВА НА ЗАХИСТ  
В АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДАХ ..... 112

**ІВАНОВ О.В.**

КОМПЕТЕНЦІЯ МІНІСТЕРСТВА ДОХОДІВ І ЗБОРІВ УКРАЇНИ  
В ГАЛУЗІ МИТНОЇ СПРАВИ ..... 119

**КІДАЛОВ С.О.**

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ  
В ОРГАНАХ РИБООХОРОНИ ..... 126

**МЕЛЬНИК О.Г.**

СУДОВА ВЛАДА ЯК ОСОБЛИВИЙ ВИД ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ..... 133

**МІЛОВІДОВА С.В.**

СУБ'ЄКТИ ЗАПОБІГАННЯ ВЧИНЕННЮ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ..... 141

**РОЗУМ І.О.**

ПРОТОКОЛ ВИБОРЧОЇ КОМІСІЇ ТА КОМІСІЇ З РЕФЕРЕНДУМУ  
ЯК ПРЕДМЕТ ОСКАРЖЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ  
В ПОРЯДКУ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ЩОДО ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ,  
ДІЙ АБО БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ ЧИ КОМІСІЙ  
З РЕФЕРЕНДУМУ: ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНИЙ ВИМІР ..... 149

***РОЗДІЛ V. ТРУДОВЕ ПРАВО*****КУЧМА О.Л.**

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА ІНВАЛІДА НА ПІЛЬГИ:  
ПРОБЛЕМИ ПРАКТИКИ ЗАСТОСУВАННЯ ..... 157

***РОЗДІЛ VI. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА  
ТА КРИМІНОЛОГІЇ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО*****ВОЗНЮК А.А., ДУДОРОВ О.О.**

СТАДІЇ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ..... 162

**ПИСЬМЕНСЬКИЙ Є.О.**

ОСОБА ВИННОГО ЯК ОБСТАВИНА, ЩО ПІДЛЯГАЄ ВРАХУВАННЮ ПРИ ЗВІЛЬНЕННІ ВІД ПОКАРАННЯ З ВИПРОБУВАННЯМ: АНАЛІЗ ПРАВОЗАСТОСОВНОЇ ПРАКТИКИ .....	170
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

**ГОЛОВІЙЧУК Л.Т.**

МОТИВАЦІЯ ЗЛОВЖИВАНЬ СЛУЖБОВИМ СТАНОВИЩЕМ ПРАЦІВНИКАМИ МИТНИХ ОРГАНІВ .....	177
--------------------------------------------------------------------------------	-----

***РОЗДІЛ VII. НАУКОВЕ ЖИТТЯ***

ІНФОРМАЦІЙНА ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ .....	186
ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ У “ВІСНИК ЗАПОРІЗЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ” (СЕРІЯ „ЮРИДИЧНІ НАУКИ”) .....	188

## CONTENTS

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

**KUSHNIR S.N.**

THE STATE CONTROL IN THE EDUCATION SPHERE AS A GOVERNANCE FUNCTION ..... 9

**MELNICHENKO R.G.**

SCIENTIFIC RESEARCH INSTITUTE DISCIPLINARY JURY BAR ..... 16

**FILONOV A.V.**

THE TASKS AND FUNCTIONS OF BODIES FIGHTING AGAINST TERRORISM  
IN THE RUSSIAN EMPIRE IN THE LATE XIX – EARLY XX CENTURY ..... 23

**VOYTANOVICH A.J.**

THE EVOLUTION OF THE LEGAL IDEOLOGY THROUGH THE LENS OF HISTORY ..... 29

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

**PETRETSKA N.I.**

ENTER TO STUDY AS A COMPONENT MECHANISM THE CONSTITUTIONAL  
RIGHT TO HIGHER EDUCATION ..... 37

**SURAN A.V.**

CONSTITUTIONAL AND LEGAL RELATIONS IN THE FIELD  
OF FOUNDATION AND ACTIVITIES OF PUBLIC ORGANIZATIONS ..... 44

**FRIDMANSKY R.M.**

CABINET OF MINISTERS OF UKRAINE: THE MAIN FEATURES OF FUNCTIONS ..... 51

### *SECTION III. ECONOMIC AND AGRARIAN LAW*

**GULAC E.V.**

ORGANIZATIONAL AND LEGAL METHODS AGAINST OF FOREST FIRES ..... 56

### *SECTION IV. ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL LAW*

**DELIYA YU.V.**

INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE AS FACTOR  
OF CONSOLIDATION OF SOCIETY ..... 63

**KALININ R.S.**

THE EXECUTION PROCEEDINGS COMPLETION AS A TYPE  
OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE ACCORDING TO THE LAWS OF UKRAINE ..... 69

**KOMZYUK V.T.**

DEFINITION AND TYPES PRINCIPLES OF THE CUSTOMS AUTHORITIES ..... 76

**FEDOTOVA I.O.**

AUTHORISED ECONOMIC OPERATOR (AEO): EXPERIENCE OF SWEDEN AND ITS CONCLUSIONS FOR UKRAINE .....	83
---------------------------------------------------------------------------------------------------	----

**SHEVCHUK A.M.**

INSTITUTIONS ADMINISTRATIVE LAW THAT ARE USED TO CONTROL THE CIRCULATION OF NARCOTIC DRUGS IN UKRAINE.....	88
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

**BEREZHNAJA I.A.**

HISTORIOGRAPHY OF THE RESEARCH ON THE STATUS OF TRANSLATOR IN ADMINISTRATIVE-TORT PRODUCTION IN THE NATIONAL ADMINISTRATIVE AND LEGAL DOCTRINE .....	98
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

**BOIKO A.V.**

CENTRAL EXECUTIVE BODIES AS SUBJECTS OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL FRAMEWORK IN THE FIELD OF FISHERIES OF UKRAINE.....	106
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

**HORKAVA V.V.**

HISTORICAL ASPECTS OF IMPLEMENTATION OF CITIZENS' RIGHTS OF DEFENSE IN ADMINISTRATIVE COURTS.....	113
------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

**IVANOV A.V.**

COMPETENCE OF MINISTRY OF INCOMES AND FEES OF UKRAINE IN CUSTOMS MATTERS .....	120
-----------------------------------------------------------------------------------	-----

**KIDALOV S.A.**

ORGANIZACIONNE LEGAL PRINCIPLES OF GOVERNMENT SERVICE IN ORGANS OF FISH GUARD .....	127
----------------------------------------------------------------------------------------	-----

**MELNYK O.H.**

JUDICIAL POWER AS A SPECIAL TYPE OF STATE POWER.....	134
------------------------------------------------------	-----

**MILOVIDOVA S.V.**

THE SUBJECTS OF PREVENTION OF FULFILLMENT OF ADMINISTRATIVE OFFENCES .....	142
-------------------------------------------------------------------------------	-----

**ROZYM I.O.**

REPORT OF ELECTORAL COMMISSION OR COMMISSION OF REFERENDUM AS AN OBJECT OF APPEALING TO ADMINISTRATIVE COURTS IN A PROCEDURE OF PRODUCTION IN CASES ON APPEALING AGAINST DECISIONS, ACTIONS OR INACTIONS OF ELECTORAL COMMISSIONS OR COMMISSIONS OF REFERENDUM: THEORETICAL AND PRACTICAL MEASUREMENT .....	150
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

***SECTION V. LABOUR LAW*****KUCHMA O.L.**

EXERCISING A RIGHT FOR BENEFITS: ISSUES OF APPLICATION PRACTICE.....	157
----------------------------------------------------------------------	-----

***SECTION VI. TOPICAL ISSUES OF CRIMINAL LAW  
AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL-EXECUTIVE LAW*****VOZNYUK A.A., DUDOROV A.A.**

THE STAGES OF CRIMINAL RESPONSIBILITY.....	162
--------------------------------------------	-----

**PISMENSKY E.A.**

THE OFFENDER PERSONALITY AS A CIRCUMSTANCE THAT MUST BE TAKEN INTO ACCOUNT WHEN DISCHARGE ON PROBATION IS APPLING: THE ANALYSIS OF LAW ENFORCEMENT PRACTICE .....	171
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

**GOLOVIYCHUK LT.**

MOTIVATION ABUSE OF OFFISE BY THE WORKERS OF CUSTOM AUTHORITIES .....	177
-----------------------------------------------------------------------	-----

***SECTION VII. SCIENTIFIC LIFE***

INFORMATIONAL REFERENCES ABOUT THE AUTHORS .....	186
--------------------------------------------------	-----

THE REQUIREMENTS TO THE ARTICLES' REGISTRATION IN THE "ZNU JOURNAL" (SERIES "LEGAL SCIENCES").....	188
-------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----



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

УДК 35.075.5: 37: 005.584

## ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ОСВІТИ ЯК ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Кушнір С.М., к.ю.н., доцент

*Запорізький національний університет*

У статті визначено поняття функцій державного управління в галузі освіти, встановлено характеристики державного контролю за діяльністю освітніх закладів в Україні як складової частини державного управління у відповідній сфері.

*Ключові слова: державний контроль, функції державного управління, управління освітою, контроль у галузі освіти.*

Кушнір С.Н. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ КАК ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье определено понятие функций государственного управления в области образования, установлены характеристики государственного контроля за деятельностью образовательных учреждений в Украине как составной части государственного управления в соответствующей сфере.

*Ключевые слова: государственный контроль, функции государственного управления, управления образованием, контроль в области образования.*

Kushnir S.N. THE STATE CONTROL IN THE EDUCATION SPHERE AS A GOVERNANCE FUNCTION / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The article defines the notion of governance functions in the education sphere. The features of state control of education establishments in Ukraine as a component of state governance in the corresponding sphere are determined.

*Key words: state control, governance functions, education management, education sphere control.*

Освітня сфера є визначальною точкою динаміки соціально-економічного прогресу кожної держави, вважає Д.С. Назаренко [1, 365]. А.В. Баранова доходить висновку, що «українська освітня система спрямована на входження до світового освітнього простору, що неможливе без ефективної управлінської діяльності держави та потребує наукового обґрунтування та розробки відповідних механізмів. Динамізм і різноманітність знань та інформації викликають зміни в різних сферах життя суспільства, підвищують значення освіти та потребують ефективної системи її організації», у тому числі – ефективної організації державного управління цією сферою [2, 338].

Як вказує В.Г. Гамаюнов, «зміна парадигми освіти, як об'єкту державного управління, з підтримуючої на інноваційну, потребує наукового усвідомлювання змін, які діються в системі й механізмах державного управління. В такій ситуації історично сформовані механізми державного управління (у тому числі освітою) проявляють усе меншу спроможність у забезпеченні умов прогресивного розвитку освіти та суспільства. Процес державного управління освітою повинен бути соціально адекватний змінам, які в ній відбуваються» [3].

І ось ефективність державного управління, адаптація управління освітніми закладами в Україні змінам, що відбуваються і цій сфері, багато в чому залежить і повинна включати адаптацію контролю, у тому числі державного, за діяльністю освітніх закладів в Україні до змін, наявних у сучасному суспільстві.

Для усвідомлення напрямків змін, що повинен зазнати контроль у галузі освіти, необхідним, насамперед, є формування цілісного уявлення про місце контролю в галузі освіти в системі функцій державного управління, що становить мету даної статті і вказує на актуальність обраної теми. Для досягнення означеної мети необхідним вважаємо визначення особливостей керованої системи, встановлення поняття функцій державного управління в галузі освіти, визначення характеристик державного контролю за діяльністю освітніх закладів в Україні як складової частини державного управління у відповідній сфері.

І одразу констатуємо, що система управління освітою в Україні сьогодні являє собою складну структуровану багаторівневу систему, що обумовлено складністю системи та структури освіти в цілому в Україні. Так система освіти в Україні складається із закладів освіти, наукових, науково-методичних і методичних установ, науково-виробничих підприємств, державних і місцевих органів управління освітою та органів самоврядування в галузі освіти. Структура освіти включає до себе: дошкільну освіту; загальну середню освіту; позашкільну освіту; професійно-технічну освіту; вищу освіту; післядипломну освіту; аспірантуру; докторантуру; самоосвіту [4, 402]. Відповідно, освіта – складний і цілеспрямований процес, який включає різні види навчання (освіти) і освітніх установ[5, 352-354]. Освітній процес здійснюється в установах кількох типів: дошкільних, загальноосвітніх (початкової загальної, загального основного, середньої (повної) загальної освіти); початкової професійної, середньої професійної, вищої професійної освіти, спеціальних (корекційних) для учнів вихованців з відхиленнями у розвитку, додаткової освіти, для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, та ін. Видами освітніх установ є: загальноосвітні – початкові, основні, середні школи, в т.ч. з поглибленим вивченням предмета; ліцеї, гімназії початкової освіти - професійні училища, професійні ліцеї – центри безперервної професійної освіти, учбово-курсів комбінати (пункти); навчально-виробничі центри, школи, вечірні (змінні) та інші освітні установи даного рівня; середньої спеціальної освіти – технікуми (училища, школи), коледжі, технікуми підприємства (установи); вищої професійної освіти - університети, академії, інститути, коледжі. [6, 293-294]. Між цими освітніми установами є істотні відмінності, зумовлені рівнем і характером одержуваного освіти та

встановлені у типових положеннях про освітні установи [5, 352-354].

Така складність керованої системи обумовлює різноманіття видів управління в галузі освіти, і одночасно – невирішених чи неоднозначно вирішених питань управління. При цьому на сьогодні збільшених за рахунок здійснення чисельних перетворень в цій галузі з метою її приведення у відповідність з новими соціально-економічними та життєвими реаліями, потребами державотворення, гарантування кожній людині права на вільний розвиток особистості – права на освіту, забезпечення високої якості та конкурентоспроможності української освіти на світовому рівні, як то масштабний експеримент зовнішнього незалежного оцінювання навчальних досягнень учнів-випускників шкіл, участі в міжнародних порівняльних дослідженнях якості освіти, зокрема "TIMSS", "PIZA" та ін. Україна також приєдналася до Болонської декларації, що несе в собі якісні зміни вищій освіті, поступово почалося впровадження окремих її елементів [7, 353]. Як констатує Г.С. Діденко, поява на політичній карті світу незалежної України, розбудова власної держави вимагали розробки нової моделі освіти, яка б була національно зорієнтованою та органічно вписувалася в загальноосвітні реформаційні процеси. Кардинальне оновлення системи освіти стало нині головною умовою відновлення інтелектуального потенціалу нації, національного відродження та демократизації українського суспільства. Основи реформи освіти були закладені вже на початку 90-х років у Законі України «Про Освіту» і в затвердженій Кабінетом Міністрів у листопаді 1993 року Національній програмі «Освіта». Базові принципи, зафіксовані в цих документах, виходять з того, що, по-перше, нове суспільство не можна будувати на підвалинах старої школи, по-друге, освіта не тільки визначає розвиток особистості, але і є єдиним джерелом інтелектуальних ресурсів, соціального прогресу, демократії [8, 52].

До видів управління в галузі освіти можливо віднести управління людськими ресурсами, фінансовою діяльністю і бюджетним процесом, зв'язками з громадськістю (public relations) та інші [9, 149]. Наприклад, розробкою проблеми управління якістю освіти в Україні займаються С.О. Шевченко [10, 334], Г.В. Михайленко [7, 353-354]. Одним із найважливіших видів управління, що значно відрізняється від управління процесами чи будь-якими іншими видами організаційної діяльності, Н.В. Муқан та З.Т. Магдач визначають управління персоналом у галузі освіти [11, 334].

Водночас, незалежно від виду управління в галузі освіти, таке виконує ряд функцій. Виходячи з того, що «в структурі держави функція державного управління отримує відому диференціацію, розподіл і розосередження в управлінських функціях різних державних органів, їх ланок і підсистем» [12, 121] функції управління системою освіти є змістом діяльності органів управління освітою, в яких безпосередньо виявляється владно-організуючий зміст державного управління системою освіти, що здійснюється в різних формах через постійний інформаційний обмін між суб'єктом та об'єктом управління на основі прямих і зворотних зв'язків, вважає І.М. Михайлик [13, 354].

Наприклад, управління освітою, на думку І.М. Михайлика, передбачає виконання державою таких функцій, як організація, планування, координація та контроль. Удосконалення цих функцій дасть змогу оптимально вирішити завдання, що стоять перед системою загальної середньої освіти і цим самим сприятиме її покращенню, вдосконаленню та подальшому успішному розвитку, вважає І.М. Михайлик і пропонує до переліку функцій державного управління в галузі освіти додати інформаційну функцію (саме на основі збору достовірної інформації стосовно реального стану речей безпосередньо в закладах освіти, тобто там, де відбувається процес навчання, можливе здійснення й усіх інших функцій); після функції планування повинно бути ще, як мінімум, дві функції – облік та аналіз (оскільки планування діяльності органів управління освітою відбувається на тривалий час, а зміни законодавства, мережі,

штатів та контингенту – постійно, то необхідне зняття результатів дії програми через певні проміжки часу (місяць, квартал, рік); а без аналізу, наприклад, неможливо дати оцінку якомусь явищу в системі освіти, саме аналіз виступає як етап, що передуює прийняттю управлінського рішення). Тоді державне управління системою освіти повинно виконувати такі основні функції: організаційну, планування, облік, аналіз, координація, контроль, інформаційну [13, 354].

Не беручи за мету визначення переліку функцій державного управління в галузі освіти, з числа таких ми зупинимося на контрольній функції, без реалізації якої неможлива освіта в Україні як фактор соціальної стабільності, економічного добробуту країни, її конкурентоспроможності та національної безпеки [14, 168].

Державний контроль за діяльністю освітніх закладів в Україні є складовою частиною державного управління [15, 268-269], зокрема, такий являє собою одну з загальних внутрішніх функцій оперативного державного управління системою освіти.

Віднесення контролю до числа загальних функцій державного управління означає, що така функція справляє «об'єктивно необхідний вплив на певні процеси», що відбуваються у сфері освіти. Ця функція є однією з основних, притаманна будь-якому управлінню, незалежно від того, на якому рівні вона здійснюється [16, 131].

Беручи запропонований поділ функцій державного управління за спрямованістю на зовнішні і внутрішні [12, 123], державний контроль за діяльністю освітніх закладів в Україні відносимо до числа внутрішньо-організаційних функцій, змістом яких є управління всередині державного управлінського апарату [17, 174].

Щодо уточнення суб'єкта контролю як держава, то за визначенням О.Ф. Андрійко саме вона «є одним із головних суб'єктів здійснення контрольної функції в суспільстві. Це впливає з того, що держава має можливості і наділена реальними повноваженнями для впливу на суспільство, при здійсненні якого покладається на результати контролю» [18, 428]. Контроль є складовою частиною державного управління. Здійснюється від імені держави з використанням державно-владних повноважень [6, 235] всіма державними органами повсякденно в ході виконання поставлених перед ними і підлеглими їм об'єктами (особами) завдань [15, 268-269].

Ні в якому разі не заперечуючи принципу державно-громадського управління освітою в Україні, ми наголошуємо на важливості поєднання державного і громадського контролю у сфері освіти як передумови ефективного управління відповідною системою. «Контроль – елемент державної влади, що базується на певному "дуалізмі" громадянського суспільства і держави, забезпечує дотримання соціальних регуляторів, тобто нормативних та індивідуальних приписів у діяльності, поведінці підконтрольних суб'єктів з метою усунення можливих відхилень від заданих напрямів» [18, 430]. Однак при цьому слід чітко усвідомлювати необхідність визначення меж державного контролю, що на сьогодні, на думку деяких науковців, є проблемним питанням. Як констатують В. Грінюв та А. Сердюк «жорстка регламентація і канонізація навчальних процесів виправдовується необхідністю гарантувати відповідний рівень підготовки фахівців і супроводжується державним контролем самого права видачі спеціалісту диплома про освіту т.зв. «Державного зразка». Неправомірність такого підходу полягає навіть не в тому, що міністерські структури далеко не завжди можуть претендувати на роль «найвищого судді» в оцінці кваліфікації фахівців і у виробленні критеріїв якості та рівня освіти... порочним є саме прагнення до канонізації і формалізації таких критеріїв і «сліпа віра» в те, що їх можна забезпечити шляхом детальної регламентації навчальних процесів і контролю за тим чи іншим набором формалізованих показників. Не можна сказати, що подібна логіка неприйнятна завжди і у всьому. Там, де мова йде про однозначно оцінюваних вимогах на початкових щаблях освіти, така практика цілком доречна. Але в міру просування до більш високих щаблях освіти і до сфер більш

різнобічного прояву індивідуального інтелекту і особистісних орієнтирів учнів спроби детальної регламентації та уніфікації навчальних процесів приносять все менше користі і все більше шкоди». Отже, усвідомити дійсно необхідні орієнтири реформування освіти неможливо «без переоцінки ролі та місця держави в цих процесах» [19, 5-6].

Однак, при такому перегляді неможна, на наш погляд, вдаватися до радикальних кроків і передавати всі чи більшість контрольних функцій іншим, окрім держави, суб'єктам контролю. Так, наприклад, В. Гріньов та А. Сердюк вважають, що «випускник вузу повинен отримувати звання і ту чи іншу форму диплома (атестата, свідоцтва), у відповідності не зі статусом навчального закладу, присвоєним йому Міністерством, а відповідно до власних успіхів в освіті, оцінюваними навчальним закладом. Іншими словами, не держава в особі міністерства несе відповідальність за статус диплома конкретного фахівця, а вуз повинен оцінювати знання свого випускника в широкому діапазоні оцінок і нести відповідальність лише за об'єктивність цих оцінок і їх відповідність присвоюються конкретному випускникові званням» [19, 6]. Таким чином, оцінювання знань випускників пропонується контролювати тим суб'єктам, що їх надали, чим суб'єкт надання послуг і контролю їх якості збігаються в одному. Таке становище може призвести до яскравого прояву тих вад відомчого контролю, що на сьогодні вже виділені науковцями як притаманні будь-якому різновиду внутрішнього відомчого контролю, не залежно від сфери реалізації. Як констатує Г.В. Атаманчук, «внутрішній контроль багато у чому ненадійний, тому що покладається на тих, хто сам приймає управлінські рішення або бере участь у їх підготовці і виконанні. У цьому випадку практично усе залежить від психологічної установки людини, яка володіє відповідними повноваженнями» [12, 228]. Таким чином, проявляється місництво, коли суб'єкти відомчого контролю як внутрішнього відповідно до рамок певної системи намагаються «не виносити сміття з хати» [20, 49]. Тим самим у цьому технології зворотних зв'язків, що забезпечують достовірне відображення результатів керуючих впливів, спотворюються. І відкривається таке слабке, на думку Г.В. Атаманчука, місце в державному управлінні, як технології контролю, пов'язані з безперервним наглядом за керованими процесами, їх вивченням, вимірюванням і порівнянням, об'єктивним співвіднесенням їх з управлінськими моделями, вираженими в рішеннях, їх нормах і вимогах [12, 184].

Не можна не зауважувати, що структурованість і багаторівневність системи освітніх закладів в Україні є однією з гарантій ефективності внутрішньовідомчої контрольної діяльності. Однак зведення контролю якості знань до самоконтролю як різновиду внутрішнього є, на наш погляд, перебільшенням. Лише поєднання різних видів державного контролю за діяльністю освітніх закладів в Україні доцільне для виконання покладених на відповідну систему завдань і функцій. З цього приводу слушною є думка О.Ф. Андрійка, що «в умовах розвитку демократії, з переходом до ринку об'єктивною реальністю залишається потреба в контролі». При цьому, окремо науковець зауважує, що «нові умови розвитку держави та її впливу на суспільство потребують нових підходів до системи державного контролю, системи органів державного контролю та її законодавчого забезпечення. Необхідність існування такої системи пояснюється тим, що з переходом до нових політичних і економічних засад нашого суспільства не зменшилось недоліків у сфері державного управління, а управлінські рішення, які приймаються навіть вищими органами виконавчої влади, не є такими вже й бездоганними». Нові умови здійснення управлінської діяльності потребують і перегляду завдань контролю, форм і методів його здійснення [18, 435], але в жодному разі не до ліквідації відповідної системи.

Як функція державного управління контроль має конкретний зміст і здійснюється за допомогою конкретних методів і форм управління [17, 174]. Водночас, контроль як функція державного управління має і специфіку. Контроль як певний вид діяльності

можна розглядати як самостійну дію або як складову частину інших видів діяльності держави та функцій її органів [18, 430]. Як зауважує Д.М. Бахрах, загальні функції управління конкретизуються (персоніфікуються) у функціях окремих органів, структурних підрозділів, посад. Ця обставина лежить в основі визначення компетенції структурних одиниць. Ділення управління на функції відображає спеціалізацію всередині її. Функціональний поділ праці закріплюється структурно, тобто створюються особливі ланки, які займаються плануванням, обліком, контролем і т.д. Організаційна відокремленість – важлива ознака розвиненої і значної за обсягом функції [21, 74]. Отже, контроль може розглядатися як частина керівної, організаційної, управлінської та виробничої діяльності, як окремий елемент у складі господарсько-організаційної чи іншої діяльності. Такий висновок правильний для тих державних та інших організацій, для яких контроль не є єдиним або основним змістом їх діяльності. Для тих же державних органів, які покликані здійснювати лише контрольну діяльність, контроль набуває характеру самостійного виду державної діяльності [18, 430].

Враховуючи викладене, можливо стверджувати, що державний контроль у галузі освіти є частиною державного управління, зокрема, – загальною внутрішньою функцією оперативного управління відповідною складною системою, що виявляється в якості основної, єдиної або додаткової внутрішньої організаційної діяльності суб'єктів контролю у визначених формах, встановленими методами з конкретною метою.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Назаренко Д.С. Освіта в Україні в контексті процесів глобалізації / Д.С. Назаренко // Державне управління та місцеве самоврядування: тези X Міжнар. наук. конгресу, 26 березня 2010 р. – Х.: Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр». – 2010. – 372 с. – С. 365-366.
2. Баранова А.В. Взаємовідносини держави і суспільства у сфері післядипломної освіти / А.В. Баранова // Державне управління та місцеве самоврядування: тези X Міжнар. наук. конгресу, 26 березня 2010 р. – Х.: Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр». – 2010. – 372 с. – С. 338-339.
3. Гамаюнов В.Г. Державне управління освітою: механізми і процес [Електронний ресурс] // Удосконалення механізмів державного управління соціально-економічним розвитком підприємств і галузей економіки: зб. наук. праць (серія «Державне управління»). – Донецьк: ТЕХНОПАК, 2011. – Т. XII. – Вип. 194. – 208 с. – Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/znpdduu/du/2011\\_194/g.htm](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/znpdduu/du/2011_194/g.htm).
4. 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. – Харків: Право, 2000. – 520 с.
5. Габричидзе Б.Н. Административное право Российской Федерации: учебник. / Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский, С.М. Кузнецов. – М.: Дело и Сервис, 2001. – 624 с.
6. Котельникова Е.А. Административное право: учебник для вузов / Е.А. Котельникова, И.А. Семенцова, М.Б. Смоленский. – Ростов н/Д.: Феникс, 2002. – 348 с.
7. Михайленко Г.В. Управління якістю освіти / Г.В. Михайленко // Державне управління та місцеве самоврядування: тези X Міжнар. наук. конгресу, 26 березня 2010 р. – Х.: Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр». – 2010. – 372 с. – С. 353-354.

8. Діденко Г.С. Освіта в сучасній Україні: на шляху реформування / Г.С. Діденко // Україна на шляху оновлення та незалежності: матеріали регіональної студентської науково-теоретичної конференції, присвяченої 10-річчю відродження Української державності. 15-16 травня 2001 р. – Харків: НТУ «ХП». – 2001. – 404 с. – С. 52-54.
9. Малиноєський В.Я. Державне управління: навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – Луцьк: РВВ "Вежа", 2000. – 558 с.
10. Шевченко С.О. Національна концепція якості вищої освіти в Україні: проблеми формування та реалізації / С.О. Шевченко // Державне управління та місцеве самоврядування: тези X Міжнар. наук. конгресу, 26 березня 2010 р. – Х.: Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр». – 2010. – 372 с. – С. 333-334.
11. Муқан Н.В. Особливості управління персоналом в галузі освіти / Н.В. Муқан, З.Т. Магдач // Державне управління та місцеве самоврядування: тези X Міжнар. наук. конгресу, 26 березня 2010 р. – Х.: Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр». – 2010. – 372 с. – С. 334-336.
12. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций / Г.В. Атаманчук. – М.: Юрид. лит., 1997. – 400 с.
13. Михайлик І.М. Класифікація функцій державного управління системою загальної середньої освіти / І.М. Михайлик // Державне управління та місцеве самоврядування: тези X Міжнар. наук. конгресу, 26 березня 2010 р. – Х.: Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр». – 2010. – 372 с. – С. 354-356
14. Кремень В.Г. Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти. Стратегія. Реалізація. Результати / В.Г. Кремень. – К.: Грамота, 2005. – 448 с.
15. Административное право России: учебник. – Часть 1. Государственное управление и административное право / под ред. А.П. Коренева. – М.: Московская академия МВД России; Щит, 2002. – 306 с
16. Административное право Украины: учебник [для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец.] / Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.Н. Гаращук и др.; под ред. проф. Ю.П. Битяка. – 2-е изд., перераб. и доп. – Харьков: Право, 2003. – 576 с.
17. Административное право Украины: учебник / [Аверьянов В.Б., Додин Е.В., Пахомов И.Н., Бекерская Д.А. и др.]; под общей ред. С.В. Кивалова. – Х.: «Одиссей», 2004. – 880 с.
18. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім "Ін-Юре", 2002. – 668 с.
19. Гринев В. Десять лет реформ образования в Украине: итоги и перспективы / В. Гринев, А. Сердюк // Вчені записки ХІУ: Серія «Наука і практика управління»: матеріали I Міжнародної науково-практичної конференції молодих учених і студентів «Актуальні проблеми соціально-економічного розвитку на пострадянському просторі», м. Харків, 18 квітня 2002 року. – Спеціальний випуск 4(8). – Харків: ХІУ. – 2002. – 184 с. – С. 5-8.
20. Калюга Є.В. Сучасний стан відомчого контролю та можливі шляхи його реформування / Є.В. Калюга // Фінансовий контроль. – 2002. – № 2. – С. 41-49.
21. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. – М.: Издательство ВЕК, 1999 – 368 с.

## НАУЧНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ИНСТИТУТА ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПРИСЯЖНОЙ АДВОКАТУРЫ

Мельниченко Р.Г., к.ю.н., доцент

*Волгоградский филиал Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте Российской Федерации*

В статье представлен библиографический анализ доктринальных источников, освещающих важнейший институт присяжной адвокатуры – институт дисциплинарной ответственности присяжных поверенных. Проанализированные источники предлагается положить в основу эмпирической базы для дальнейшего изучения института дисциплинарной (профессиональной) ответственности в системе корпоративной адвокатуры.

*Ключевые слова: наука, история, присяжные поверенные, адвокат, отчеты советов, А.Н. Марков, одесский совет присяжных поверенных.*

Мельниченко Р.Г. НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРИСЯЖНОГО АДВОКАТУРИ / Волгоградський філіал Російської академії народного господарства і державної служби при Президенті Російської Федерації, Росія

У статті представлений бібліографічний аналіз доктринальних джерел, які висвітлюють найважливіший інститут присяжного адвокатури – інститут дисциплінарної відповідальності присяжних повірених. Проаналізовані джерела пропонується покласти в основу емпіричної бази для подальшого вивчення інституту дисциплінарної (професійної) відповідальності в системі корпоративної адвокатури.

*Ключові слова: наука, історія, присяжні повірені, адвокат, звіти рад, О.М. Марков, одеський рада присяжних повірених.*

Melnichenko R.G. SCIENTIFIC RESEARCH INSTITUTE DISCIPLINARY JURY BAR / Law and State of the Volgograd Branch of the Russian Presidential academy of national economy and public administration,

The article presents a bibliographic analysis of the doctrinal sources, highlighting the most important institution of jury Bar - institute disciplinary barristers. Analyzed the sources proposed that the empirical basis for further study of the institute disciplinary (professional) liability for the corporate legal profession.

*Key words: science, history, attorneys, attorney, Council Reports, AN Markov, Odessa Board of Barristers.*

Присяжная адвокатура является общим предком как минимум двух направлений современной правовой культуры: украинской и российской. Вот что с горечью пишет по вопросу упразднения присяжной адвокатуры адвокатовед О.В. Синеокий: «Было подорвано уважение народа к адвокатской профессии, полностью уничтожен её положительный имидж, созданный за более чем 50 предыдущих лет своей жизни» [1, 67]. Определённой компенсацией этих катастрофических последствий может стать исследование научных работ, посвящённых этому «золотому веку» отечественной адвокатуры.

*Научные исследования о дисциплинарной ответственности присяжной адвокатуры* можно разделить на две части: исследования, проводившиеся современниками присяжной адвокатуры (1866-1917 гг.), и научные исследования, проводившиеся после ликвидации самой системы присяжной адвокатуры.

*Научные исследования современников присяжной адвокатуры* об институте дисциплинарной ответственности присяжных поверенных интересны нам тем, что они проводились не только на основании различных источников, но и личных наблюдений самих исследователей. Последние были погружены в контекст, и потому тексты их исследований являются многоплановыми и информационно насыщенными. В этих исследованиях имеются несколько пластов информации. Поверхностный – это та информация, которую они хотели донести до читателя, и глубинный – это информация,



которая была заложена в текст на подсознательном уровне пишущего именно потому, что исследователь являлся современником того, о чём он писал.

Первые научные работы, затрагивающие вопросы юридической ответственности адвокатов, связаны с появлением развитой системы правоотношений по привлечению адвокатов к юридической ответственности – создание в 1866 году профессиональной адвокатской корпорации и появлению первых дисциплинарных дел.

Создание института привлечения присяжных поверенных к дисциплинарной ответственности по Судебным уставам 1864 года повлекло за собой появление дисциплинарной практики, в ходе которой стали уточняться и конкретизироваться корпоративные правила, а также порядок применения наказаний за их нарушение. Эта практика стала публиковаться в специальных отчетах. Эти отчеты содержали в себе исследовательский элемент и поэтому вполне могут быть отнесены к категории научных исследований.

*Отчеты советов присяжных поверенных* – это традиция, соблюдающаяся на всем протяжении присяжной адвокатуры. Так, уже на следующий год после создания Санкт-Петербургского совета присяжных поверенных научная общественность получила возможность проанализировать отчет за первый год его работы [2]. Опубликование отчетов, как советов присяжных поверенных, так и появившихся впоследствии отчетов комиссий помощников присяжных поверенных, стало отличительной чертой всего периода присяжной адвокатуры, аналогов которой последующие исторические периоды российской адвокатуры не знали. Подобный феномен можно объяснить двумя причинами: формальной и содержательной. Формальная причина заключается в том, что, согласно ст.364 Учреждения судебных уставов: «Перед выбором членов совета, общему собранию делается отчет о действиях совета за минувший судебный год». К ней и апеллировали современники, объясняя существующую традицию публикации отчетов. Нам представляется, что формальная причина не была основной. Дело в том, что из самой статьи никак не следует обязанность докладчиков – председателя совета присяжных, поверенных публиковать свой отчет. Кроме того, вторая форма дисциплинарного суда – суд, который рассматривал дисциплинарные дела присяжных поверенных в случае отсутствия в судебном округе совета присяжных поверенных, обязан был свой отчет, согласно ст.183 Учреждения судебных уставов, опубликовать: «Отчеты судебных мест публикуются во всеобщее сведение». Однако, несмотря на такое ясное предписание закона, суды, в отличие от советов, которые такого ясного предписания не имели, не спешили подобные отчеты публиковать: «Суды очень редко выполняют требование 183 ст. Учр. Суд. Уст. об опубликовании во всеобщее сведение своих отчетов ... при том же и немногие опубликованные отчеты уделяют по общему правилу слишком мало места и внимания деятельности судов в качестве учреждений, заменяющих советы» [3, 17]. То есть, несмотря на формальную возможность не заниматься опубликованием отчетов, советы не пренебрегали этим полезным занятием. Представляется, что сущностной причиной опубликования отчетов была осознанная необходимость адвокатского сословия осуществлять контроль над своей управляющей элитой, которая входила в советы присяжных поверенных. На основании отчета, рядовые адвокаты могли судить о работе своих управленцев. Так присяжными поверенными Санкт-Петербургского судебного округа было принято решение публиковать отчеты за месяц до выборов членов совета [4, 404]. То есть ещё до выборов рядовые адвокаты получали возможность оценить работу совета, а значит составить свое мнение о дальнейшей административной карьере присяжных-управленцев.

В период российской чиновничьей адвокатуры (адвокатура, сформировавшаяся в России после 2002 г.) не сложилось традиции публиковать ежегодные отчеты президентов адвокатских палат. В некоторых корпоративных СМИ публикуются статьи

по итогам ежегодной отчетно-выборной конференции, в которые входят тезисы из отчета президента адвокатской палаты.

Практика составления отчетов советов присяжных поверенных очень разнообразна и познавательна. Вот только некоторые вопросы, которые возникали по этому поводу. Где печатать отчеты, в вестнике или отдельным изданием? Рассылать или нет отчет всем членам сословия? Печатать отчеты ежегодно или в виде сборника за несколько лет? Печатать или нет в отчетах фамилии присяжных-осужденных? Печатать в отчетах всю или часть дисциплинарной практики? [4, 404].

Содержание отчетов советов адвокатских палат весьма обширно, но основная его часть – это изложение содержательной части дисциплинарных дел, рассмотренных советом судебного округа за отчетный период. В отчетах содержались расположенные в тематическом, а внутри тем - в хронологическом порядке, решения советов присяжных поверенных или комиссий (для помощников присяжных поверенных). Основная функция отчетов – это изложение эмпирических данных, и в этом они являются незаменимой информационной базой для научного исследования института дисциплинарной ответственности присяжной адвокатуры. Однако мы относим отчеты советов и к доктринальным источникам, так как они содержат в себе все признаки научных трудов. Отчеты советов содержат в себе такие признаки научной деятельности, как концептуализация<sup>1</sup> и систематизация.

Концептуализация в отчетах советов заключалась в том, что в них не приводились полные тексты решений советов по каждому дисциплинарному делу. В отчете содержались концепты решений, содержащие суть дисциплинарного дела. Этот процесс концептуализации и является научным видом деятельности, а значит, уже по этому признаку отчеты советов можно отнести к разряду научных работ.

Систематизация эмпирических сведений, собранных в ходе дисциплинарной практики, производилась во всех отчетах. Эти отчеты можно отнести к результатам такого вида систематизации прецедентов, как хронологическая и, отчасти, предметной инкорпорации. А так как систематизация относится к одному из методов научного познания, то и работу, при написании которой этот метод был применен, вполне можно отнести к научной работе.

Продолжением и одновременно вершиной такого научного жанра, как отчеты советов присяжных поверенных, стало появление *доктринальной систематизации дисциплинарной практики советов присяжных поверенных*. Потребность в подобной научной систематизации дисциплинарной практики советов присяжных поверенных осознавалась с самого момента появления самой этой практики. Однако эта работа долгое время не была осуществлена, что вызывало недоумение у современников. Д.А. Джаншиев в 1878 отмечал: «отсутствие какого то ни было сборника постановлений совета, в котором бы начинающие адвокаты могли найти ответы на возникшие у них сомнения, настоящие заметки, быть может, окажут в этом отношении им хоть некоторую услугу» [10, 3]. В сноске он иронично указывает, что подобный сборник со дня основания московского совета присяжных поверенных собирался сделать его председатель – В.И. Таньев. Однако подобный сборник появился лишь спустя сорок семь лет после возникновения дисциплинарной практики привлечения присяжных к профессиональной ответственности. В 1913 году А.Н. Марков издал Правила адвокатской профессии в России с подзаголовком «Опыт систематизации постановлений Советов присяжных поверенных по вопросам профессиональной этики»

---

<sup>1</sup> Концептуализация – процедура введения онтологических представлений в накопленный массив эмпирических данных; первичная теоретическая форма, обеспечивающая теоретическую организацию материала [19].

[5]. В своем труде А.Н. Марков обобщил дисциплинарную практику Санкт-Петербургского, Московского, Харьковского, Иркутского, Казанского, Новочеркасского, Одесского и Саратовского Советов присяжных поверенных. А.Н. Марков, по сути, произвел тематическую инкорпорацию составов профессиональных правонарушений присяжных поверенных. Например, он выделил следующие группы правонарушений, совершаемых присяжными поверенными на территории Российской Империи: переход на сторону противника, недостаточное знание законов, неявка на заседание суда и т.п.

Дальнейшая история науки, изучающей профессиональную ответственность адвокатов, продемонстрирует актуальность и "живучесть" такого научного жанра, как доктринальная систематизация дисциплинарной практики, которая зародилась именно в период присяжной адвокатуры.

Отчеты присяжных поверенных, а также их систематизированные сборники, являясь сами по себе работами научными, в свою очередь послужили эмпирической базой для научного исследования института дисциплинарной ответственности присяжных поверенных.

*Отзывы на отчеты советов присяжных поверенных* – это исторически первые «чистые», то есть специально-научные работы по дисциплинарной ответственности присяжной адвокатуры. Некоторая реактивность науки не способствовала появлению в 1866 году, то есть сразу же после создания советов присяжных поверенных, научных работ по дисциплинарной ответственности адвокатов. Однако уже первый отчет Санкт-Петербургского совета присяжных поверенных повлек за собой появление публикации, содержащей в себе анализ дисциплинарной практики первых присяжных поверенных научного характера [20, 27]. Традиция опубликования своеобразных отзывов на отчеты советов адвокатских палат продолжалась на протяжении всего периода присяжной адвокатуры. Это позволяет нам выделить целое направление в науке, изучающей институт дисциплинарной ответственности адвокатов – отзывы на отчеты советов присяжных поверенных.

Подобным научным анализом занимались Арсеньев К.К. [8], Макалинский П.В. [9]. Эти публикации необходимо отнести к научным работам, так как в них содержался научный анализ в форме классификации прецедентов по поводу привлечения присяжных поверенных к профессиональной ответственности. В качестве показательного примера подобного рода научных работ можно привести Беглые заметки по поводу последнего отчета Московского Совета присяжных поверенных (1876-1877) под авторством Д.А. Джаншиева [10]. Во введении работы дается анализ современного, на период написания работы, состояния адвокатуры, а затем изложение дисциплинарных дел, разделенных на четыре раздела: дела, возбуждаемые по инициативе сонета; дела, возникшие по инициативе правительственных учреждений; дела по жалобам присяжных поверенных на своих товарищей и дела по жалобам доверителей.

В результате подобного научного анализа отчетов советов присяжных поверенных постепенно стал выкристаллизовываться круг проблем дисциплинарной практики, которые стали объектом самостоятельного научного исследования. Например, одной из первых проблем в сфере дисциплинарной ответственности адвокатов присяжной адвокатуры стал вопрос о распространении дисциплинарной власти совета присяжных поверенных вне сферы профессиональной деятельности [11, 244]. Этот, а также другие подобные вопросы потребовали их научного осмысления, что и стало объектом научных исследований по этой тематике.

Однако нельзя утверждать, что наука периода присяжной адвокатуры ограничивалась только работами по систематизации дисциплинарной практики и отзывами на нее. В

этот период уже можно обнаружить полновесные научные работы, основным объектом которых являлся институт профессиональной ответственности адвокатов [12, 13, 14]. Знаковой научной работой периода присяжной адвокатуры являлась работа А.Н. Трайнина "Система дисциплинарного процесса присяжных поверенных и их помощников" (Москва 1916). Если А.Н. Макаров систематизирует материальные нормы института профессиональной ответственности присяжного периода, то А.Н. Трайнин производит уже систематизацию обычных норм такого раздела института профессиональной ответственности, как профессиональный процесс. Автор выделяет в своей работе разделы, которые являются актуальными и в современном профессиональном процессе: возбуждение дисциплинарного производства, подсудность дисциплинарных дел, прекращение дисциплинарного производства. В своей работе А.Н. Трайнин не только систематизирует дисциплинарную практику Советов присяжных поверенных, но и проводит полновесный научный анализ представленной практики.

Были изданы работы, связанные с проблематикой отдельных составов дисциплинарных правонарушений присяжных поверенных. Например, сборник Доклады по вопросу о совмещении занятия присяжного поверенного с другими должностями и занятиями [15], затрагивающий такой состав дисциплинарного правонарушения, как покушение на положительный образ (имидж) присяжной адвокатуры.

Анализ научных исследований периода присяжной адвокатуры позволяет сделать несколько выводов.

Во-первых, потребность в научном анализе института профессиональной ответственности адвокатов возникает непосредственно после возникновения правоприменительной практики по привлечению адвокатов к профессиональной ответственности.

Во-вторых, на первых этапах развития отсутствует разделение таких научных направлений в адвокатоведении, как профессиональная этика и профессиональная ответственность адвоката.

В-третьих, основой первых научных исследований в сфере профессиональной ответственности адвокатов стала систематизация дисциплинарной практики по поводу привлечения адвокатов к профессиональной ответственности.

В-четвертых, отдельным объектом научного исследования стали вопросы такого института профессиональной ответственности, как профессиональный процесс: объем дисциплинарной власти совета, прием жалоб, правила наложения дисциплинарных взысканий и т.п.

В-пятых, глубина и высокое качество научных исследований в сфере профессиональной ответственности адвоката периода присяжной адвокатуры стало наивысшей точкой развития научной мысли за все периоды истории существования этого института.

На протяжении всего периода присяжной адвокатуры научные проблемы дисциплинарного адвокатского производства являлись одними из ключевых научных проблем. Примечательным в этой связи является тот факт, что одна из последних научных работ по адвокатской тематике этого периода была посвящена именно проблемам привлечения адвокатов к профессиональной ответственности [16].

*Научные исследования, проводившиеся после ликвидации самой системы присяжной адвокатуры, стали появляться непосредственно перед или уже в период чиновничьей адвокатуры (с 2002 г.). Ученые периода советской адвокатуры не проявляли интереса к институту дисциплинарной ответственности адвокатов. Научные исследования этого*

периода можно разделить на несколько групп: переводы работ периода присяжной адвокатуры, исторические и касательные.

*Переводы работ периода присяжной адвокатуры.* Одним из современных научных направлений в изучении института дисциплинарной ответственности присяжной адвокатуры является адаптация научных работ того периода для исследователей XXI века. Речь идет о переводах на современный русский наиболее значимых работ периода присяжной адвокатуры. Следует отметить издание коллектива авторов по переводу работы А.Н. Маркова «Правила адвокатской профессии в России» [17]. Данная книга значительно облегчает работу с произведением классика присяжной адвокатуры. Однако нужно отметить необходимость более аккуратно относиться к замене терминов при переводе. Например, в свете развернувшейся сегодня дискуссии об использовании терминов «клиент» «доверитель», весьма неприятно выглядит следующая ошибка переводчиков. В оригинале следующая фраза выглядит так: «Присяжный повѣренный, ограничивая свой труд составленіемъ от имени *кліентовъ* прошенія, долженъ доказать, что именно имъ сдѣлано въ интересахъ своихъ *кліентовъ*»<sup>2</sup>. В переводе же, термин «клиент» непонятно по какой причине был заменен переводчиками термином «доверитель»: «Присяжный поверенный, ограничивая свой труд составлением от имени доверителей прошений, должен был доказать, что именно им сделано в интересах своих доверителей» [17, 289].

Серьезные *исторические исследования* вопроса дисциплинарной ответственности присяжной адвокатуры появились только в начале XXI века. В период чиновничьей адвокатуры последняя, в процессе самоидентификации, стала искать свои корни и «нашла» их в адвокатуре присяжной, что, в свою очередь, повлекло за собой появление исторических научных исследований периода присяжной адвокатуры, а значит и института дисциплинарной ответственности адвокатов. В качестве наиболее авторитетного исследователя этого периода можно назвать С.Н. Гаврилова [11, 19-21].

К *касательным научным работам*, затрагивающим вопросы дисциплинарной ответственности адвокатов, можно отнести такие работы, в которых авторы, освещая в своей основной теме её исторический аспект, касались и вопроса ответственности присяжных поверенных. Например, исследователь О.В. Поспелов, освещая вопросы организации адвокатуры, в исторической части коснулся и института дисциплинарной ответственности присяжной адвокатуры [18].

Можно констатировать, что на сегодняшний день сложилась устойчивая доктринальная площадка для начала «прорывных» научных исследований института профессиональной ответственности.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Синеокий О.В. Адвокатура как институт правовой помощи и защиты: новый курс адвокатского права и адвокатской криминалистики: учебное пособие / О.В. Синеокий. – Харьков: Право, 2012. – 512 с.
2. По поводу отчета С.-Петербургского совета присяжных поверенных за первый год его существования // Гласный суд. – 1867. – № 203.
3. Черномордик Е. История русской адвокатуры / Е. Черномордик; под ред. М.Н. Гернет. – Том III. Сословная организация адвокатуры (1864-1914). – М.: Издание совета присяжных поверенных, 1916. – 395 с.

<sup>2</sup> Решение Иркутского Совета присяжных поверенных от 1908 г. [5, 336].

4. Элькин Б. История русской адвокатуры / Б. Элькин; под ред. М.Н. Гернет. – Том II. Сословная организация адвокатуры (1864-1914). – М.: Издание совета присяжных поверенных. – 1916. – 404 с.
5. Марков А.Н. Правила адвокатской профессии в России / А.Н. Марков. – М.: Типография О.Л. Сомовой, 1913. – 429 с.
6. По поводу отчета С.-Петербургского совета присяжных поверенных за первый год его существования // Гласный суд. – 1867. – № 203.
7. Кичихин А.Н. Адвокатура. Пять веков правозащиты / А.Н. Кичихин. – Кн. первая. Библиография (1795–2008 гг.). – М.: Информ-Право, 2009. – 528 с.
8. Арсеньев К.К. Заметки о русской адвокатуре / К.К. Арсеньев // Обзор деятельности С.-Петербургского совета присяжных поверенных за 1886-74 г. – С.-Пб.: Тип. В. Демакова, 1875. – 512 с.
9. Макалинский П.В. С.-Петербургская присяжная адвокатура. Деятельность С.-Петербургских совета и общих собраний присяжных поверенных за 22 года (1866-1888гг.) / П.В. Макалинский. – СПб.: Тип. Н.А. Лебедева, 1889. – 570 с.
10. Джаншиев Д.А. Беглые заметки по поводу последнего отчета Московского Совета присяжных поверенных (1876-1877) / Д.А. Джаншиев. – М., 1878. – 29 с.
11. Гаврилов С.Н. История адвокатуры в России: генезис и эволюция форм правозаступничества и судебного представительства (XV – начало XX веков) / С.Н. Гаврилов // Очерки истории российской адвокатуры: в 2 т. – Т. 2 / под общ. ред. Е.В. Семеняко, Г.К. Шарова, А.В. Крохмалюка. – М.: Граница, 2009. – 352 с.
12. Немчинов В.И. Дисциплинарный суд над присяжными и частными поверенными / В.И. Немчинов. – М.: Типография т-го дела "М.В. Балдин и К", 1913. – 107 с.
13. Ландау Б.А. Дисциплинарная ответственность помощников присяжных поверенных / Б.А. Ландау // Право. – 1911. – № 10.
14. Каркинский Н.О. О дисциплинарной ответственности членов советов присяжных поверенных / Н.О. Каркинский // Право. – 1909. – № 40.
15. Доклады по вопросу о совмещении занятия присяжного поверенного с другими должностями и занятиями. – М., 1988. – 77 с.
16. Славин И. Недостатки дисциплинарного суда над присяжными поверенными и их помощниками / И. Славин // Право. – 1917. – № 35–36.
17. Правила адвокатской профессии в России: Опыт систематизации постановлений Советов присяжных поверенных по вопросам профессиональной этики. Составил член Совета присяжных поверенных округа Московской судебной палаты Александр Николаевич Макаров. Москва, 1913 год / сост.: А.В. Воробьев, А.В. Поляков, Ю.В. Тихонравов; отв. ред. Ю.В. Тихонравов. – М.: «Статут», 2003. – 348 с.
18. Поспелов О.В. Формы адвокатских образований в России: монография / О.В. Поспелов. – М.: Российская академия адвокатуры, 2008. – 256 с.
19. Новейший философский словарь / сост. А.А. Грицанов. – Мн.: Изд. В.М. Скакун, 1998. – 896 с.
20. Кичихин А.Н. Адвокатура. Пять веков правозащиты / А.Н. Кичихин. – Кн.1. Библиография (1795-2008 гг.). – М.: Информ-Право, 2009. – 528 с.

УДК 321.28(477) "18/19" (045)

## **ЗАВДАННЯ, ФУНКЦІЇ ОРГАНІВ ПО БОРОТЬБИ З ТЕРОРИЗМОМ У РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ НАПРИКІНЦІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.**

Філонов О.В., к.ю.н., доцент

*Донецький юридичний інститут МВС України*

Стаття присвячена з'ясуванню та науковому аналізу завдань і функцій поліції, жандармерії та спеціальних служб Російської імперії в кінці ХІХ – початку ХХ ст. в боротьбі з тероризмом. У статті розглядаються і аналізуються основні нормативно-правові акти держави, аналітичний матеріал дослідників того часу і сучасних науковців, спогади співробітників вказаних органів і аналітичний матеріал представників сучасних органів з аналогічними завданнями і функціями.

*Ключові слова:* поліція, жандармерія, охоронне відділення, філер, агент, екстремізм, тероризм, боротьба.

Филонов А.В. / ЗАДАЧИ, ФУНКЦИИ ОРГАНОВ ПО БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В КОНЦЕ ХІХ – НАЧАЛЕ ХХ в. / Донецкий юридический институт МВД Украины, Украина

Статья посвящена выяснению и научному анализу задач и функций полиции, жандармерии и специальных служб Российской империи в конце ХІХ – начале ХХ в. в борьбе с терроризмом. В статье рассматриваются и анализируются основные нормативно-правовые акты государства, аналитический материал исследователей того времени и современных ученых, воспоминания сотрудников указанных органов и аналитический материал современных представителей органов с аналогичными задачами и функциями.

*Ключевые слова:* полиция, жандармерия, охранное отделение, филер, агент, экстремизм, терроризм, борьба.

Filonov A.V. THE TASKS AND FUNCTIONS OF BODIES FIGHTING AGAINST TERRORISM IN THE RUSSIAN EMPIRE IN THE LATE ХІХ – EARLY ХХ CENTURY / Donetsk law institute of Ministry of internal affairs of Ukraine, Ukraine

The article is devoted to finding and scientific analysis of the tasks and functions of the police, the gendarmerie and the special services of the Russian Empire in the end of ХІХ – beginning of the ХХ century in the fight against terrorism. The article describes and analyses the main normative and legal acts of the state, analytical material of the researchers of that time and of modern scientists, the recollections of the employees of these bodies and analytical material of modern representatives of bodies with similar tasks and functions.

In the late 1870s the main feature of Russian life was a terrorism of revolutionary populists, who fought against the tsarist government.

At the end of ХVІІІ century – first half of the nineteenth century there was a process of creation and reorganization of the law enforcement bodies, the activity of which was aimed at the protection and defense of the state system and political regime.

Regulatory assigned functions of police, gendarmerie and special services of the Russian Empire as of the bodies fighting against terrorism allowed with sufficient effectiveness to solve their problems.

However, implementation of these functions was not sufficiently effective because of the reasons that lied in the sphere of organizational and personnel work.

For example, the gendarmerie departments, as parts of state police, were in the system of the Ministry of Internal Affairs. But, as military units, they were financed from the budget of the War Ministry and in marching, military, economic parts obeyed it. The provincial gendarmerie departments were independent from the governors, responsible for safety and peace in the province; such kind of duality sometimes contributed considerable difficulties in their work and relations with the authorities.

As the number of security units was increasing, the competition between provincial gendarmerie departments and security units was arising and intensifying. As the intervention of regional security units in the activities of local police authorities was increasing, their relations with employees of provincial gendarmerie departments were becoming more difficult.

These deficiencies affected the quality of implementation of the functions of the bodies of the Russian Empire fighting against terrorism and achievement the ultimate goal by them.

Further research of separate functions of bodies fighting against terrorism in the Russian Empire in specific socio-political circumstances in comparison with the functions of contemporary bodies of Ukraine, intended to prevent terrorism in the country, will allow to use a positive experience and to take into account errors of the past in similar circumstances.

*Key words: the police, the gendarmerie, the security Department, extremism, terrorism, struggle.*

У Російській імперії ще у XVIII столітті існувала проблема посягань на існуючий державний лад, у зв'язку з цим існували різні установи спеціального переслідування і розправи з політичних злочинів. При Петрові Великому і Катерині I це були Преображенський наказ і Таємна канцелярія, які злилися потім в одну установу – Канцелярію таємних розшукових справ; наприкінці царювання Катерини II і при Павлі I – Таємна експедиція. При Олександрі I – Особлива канцелярія, спочатку при Міністерстві поліції, а потім при Міністерстві внутрішніх справ. А вже починаючи з 1826 року ці функції виконувало послідовно Третє відділення Власної Його Імператорської Величності канцелярії, Департамент поліції Міністерства внутрішніх справ Російської імперії та його підрозділи на місцях.

Питанням визначення завдань і функцій поліції, жандармерії та спеціальних служб Російської імперії в кінці XIX – на початку XX ст., у тому числі і боротьби з тероризмом, присвячена значна кількість наукових, фахових публікацій, публікацій мемуарного та автобіографічного характеру. Серед них роботи таких науковців, як З.І. Перегудова, О.Н. Ярмиш, В. Жухрай, Л.П. Менціков, В.М. Морозов, С.І. Посохов, Р.С. Мулукаєв, М.І. Сизиков, А.В. Борисов, А.Є. Скрипильов, К.Г. Федоров, І.А. Ісаєв, М.Г. Любар та ін. На нашу думку, дослідження в цій сфері ґрунтуються на зв'язку завдань і функцій поліції, жандармерії та спеціальних службах Російської імперії з конкретною соціально-політичною обстановкою в Російській імперії в кінці XIX – початку XX ст.

**Метою** цієї статті є спроба наукового аналізу завдань і функцій поліції, жандармерії та спеціальних службах Російської імперії як органів боротьби з тероризмом в кінці XIX – початку XX ст. на підставі архівних документів, які зберігаються у Державному архіві Російської Федерації (далі – ДАРФ), наукових та фахових досліджень у цій сфері.

Для досягнення зазначеної мети застосовувалися метод історичного аналізу, статистичний метод, метод порівняння.

Наприкінці XVIII ст. – першій половині XIX ст. відбувався процес створення та реорганізації правоохоронних органів, діяльність яких була спрямована на охорону та захист державного ладу та політичного режиму.

Указом імператора Миколи I від 3 липня 1826 р. Особлива канцелярія Міністерства внутрішніх справ була перетворена на самостійну установу, яка носила назву Третього Відділення Власної Його Імператорської Величності канцелярії. Створення зазначеного органу було обумовлено політичними подіями того часу (і перш за все повстанням декабристів).

Отже, аналіз задач та функцій поліції, жандармерії та спеціальних служб Російської імперії як органів по боротьбі з тероризмом у другій половині XIX – на початку XX століть доцільно почати з докладного розгляду саме з цього органу.

III Відділення було найвищим органом політичної поліції в Росії і підпорядковувалося особисто імператору. До кола завдань III Відділення входила охорона державного ладу, нагляд і контроль за всіма сторонами політичного і суспільного життя Росії, а також за діяльністю державного апарату і виборних установ. Основною ж функцією III Відділення була боротьба зі всіма проявами антиурядової діяльності, у сфері політики та ідеології тощо [1].

Функції Третього відділення були врегульовані досить докладно, до їх складу належало: 1) видання розпоряджень та публікація інформації, яка стосувалася вищої



поліції; 2) збір відомостей про кількість та характер сектантських і розкольніцьких організацій, які існували в державі; 3) збір даних про початок кримінального провадження по фальшивих асигнаціях, монетах, документах і ін., які перебували в компетенції міністерств фінансів і внутрішніх справ; 4) збір докладних відомостей про всіх людей, які знаходилися під наглядом поліції; 5) висилка і розміщення у віддалених місцях імперії осіб, що вважалися підозріливими та шкідливими; 6) керівництво всіма місцями ув'язнення, у яких утримувалися державні злочинці; 7) видання розпоряджень стосовно іноземців, які перебували в Росії; 8) збір відомостей про всі без виключення надзвичайні події і 9) ведення поліцейської статистики. Згодом до цього переліку були також приєднані: 1) провадження у справах про жорстоке поводження поміщиків з селянами, 2) здійснення театральної цензури; 3) нагляд за періодичним друком, для чого було наказано доставляти у відділення по одному примірнику всіх газет і журналів, що видавалися в Росії.

У кінці 1870-х років характерною рисою російського життя став тероризм революціонерів-народників, що боролися з царським урядом. III відділення, яке здійснювало функції політичної поліції, у той час вже не могло подолати проявів екстремізму [2].

Мети, яка була поставлена перед Третім відділенням керівництвом держави, воно не досягло. Необмеженим і нерідко свавільним втручанням у самі різні справи, які виходили з недовіри до щонайменших проявів будь-якої незалежної думки, що знаходила усний або письмовий вираз (навіть у наукових творах), Третє відділення стало для суспільства об'єктом, який викликав страх [3].

У зв'язку з цим Указом імператора від 12 лютого 1880 р. була створена Верховна розпорядча комісія, і їй тимчасово було підпорядковано Третє відділення та Корпус жандармів, а Указом від 6 серпня того ж року відділення ліквідовано і справи його, а відповідно й функції та повноваження, передані у ведення Департаменту поліції Міністерства внутрішніх справ.

10 листопада 1880 р. було надано імператору черговий доклад, який називався «Про повне злиття вищого завідування поліцією до однієї установи – Міністерства внутрішніх справ». У докладі пропонувалося об'єднання Департаменту державної поліції і Департаменту поліції виконавчої, при цьому наголошувалось про необхідність передачі до нового об'єднаного Департаменту тільки тих функцій, які носили «строго поліцейський характер», решту обов'язків Департаменту виконавчої поліції пропонувалося передати до інших департаментів міністерства і до Департаменту загальних справ [4].

Департамент поліції (ДП) був центральною установою державної поліції Російської імперії (в системі МВС), стояв на чолі політичного і кримінального розшуку, здійснював розробку заходів з охорони суспільного і державного ладу Росії, розробку законопроектів і інструкцій Міністерства внутрішніх справ, керівництво, координацію, контроль за діяльністю поліцейських, жандармських, охоронних і розшукових органів, боротьбу з суспільним, революційним рухом у країні, здійснював нагляд за провадженням дізнань у політичних справах, охорону державного кордону і прикордонного транспортного сполучення, видачу паспортів російським підданам і посвідчень на право проживання в Росії іноземців, нагляд за виготовленням, зберіганням, торгівлею, транспортуванням зброї і вибухових речовин, нагляд за всіма видами культурно-просвітницької діяльності [5].

За винятком 1-го діловодства, практично всі підрозділи центрального апарату Департаменту поліції МВС Російської імперії здійснювали функції, що в тій чи іншій мірі торкалися боротьби з тероризмом. Безумовно, безпосередньо ці функції були

покладені на 3-є діловодство і Особливий відділ Департаменту поліції МВС Російської імперії.

Одним з основних нормативно-правових документів, у якому розкривалися функції Департаменту поліції, було «Положення про заходи до охорони державного порядку і суспільного спокою», яке було прийнято 14 серпня 1881 р. [6].

Положення передбачало можливість введення в деяких губерніях Росії двох видів виняткового положення: стану посиленої охорони губернії і стану надзвичайної охорони. Провадження зазначених надзвичайних адміністративно-правових режимів розширювали повноваження МВС, а Міністр внутрішніх справ наділявся необмеженими правами. У випадку активних революційних виступів розширилися також повноваження місцевої влади [7].

Застосування на практиці цього документу привело до того, що на початку ХХ ст. режим посиленої охорони розповсюджувався більш, ніж на 1/3 населення країни [8]. Разом з цим «Положення» від 14 серпня 1881 р. багато в чому визначало роботу Департаменту поліції і місцевих установ політичного розшуку.

Свої основні функції Департамент поліції і його Особливий відділ здійснювали через підвідомчі їм місцеві установи. Ними були губернські жандармські управління (ГЖУ), обласні жандармські управління (ОЖУ), жандармсько-поліцейські управління залізниць (ЖПУ з. д.), розшукові пункти (частина яких була згодом перейменована в охоронні відділення), районні охоронні відділення (РОО, вони існували в 1907-1914 рр.) [1, 112].

Перші губернські жандармські управління були створені на основі Положення про Корпус жандармів від 16 вересня 1867 року. До 1880-х років вони залишалися практично єдиними установами політичного розшуку на місцях. ГЖУ підкорялися з питань боротьби зі злочинністю Департаменту поліції МВС, з питань комплектування, матеріального забезпечення – Міністерству оборони і фактично були незалежні від губернаторів, які, як відомо, несли персональну відповідальність за безпеку і спокій у губернії; такого роду подвійність підпорядкування вносила суттєві складнощі в їхню діяльність і відносини з представниками влади [5].

У 1902 р. Департамент поліції робить певні кроки по посиленню в ГЖУ роботи з секретною агентурою, з цією метою було видано циркуляр про організацію при жандармських управліннях агентурно-наглядних пунктів [10].

У січні 1867 р. наказом № 6 по Корпусу жандармів залізничні жандармсько-поліцейські управління повинні були виконувати функції загальної поліції, користуючись усіма привласненими їй правами [11].

З осені 1902 р. у багатьох містах створюються розшукові пункти і охоронні відділення. У таких умовах функції ГЖУ стали мінятися і за ними залишаються, головним чином, обов'язки по провадженню дізнань у політичних справах. Політичний розшук переходить до сфери компетенції охоронних відділень.

3 грудня 1882 р. Олександром III було затверджено Положення «Об устройстве секретной полиции в Империи» [12], який передбачав створення в крупних містах Росії охоронних відділень.

Відповідно до Положення про районні охоронні відділення від 14.12.1906 р. (далі – Положення) вони створювалися для об'єднання і керівництва діяльності місцевих органів, що відали політичним розшуком в Імперії і діяли під безпосереднім керівництвом і контролем директора Департаменту поліції через Особливий відділ останнього [13].

Задачі районних охоронних відділень були визначені в § 7 Положення. Одним із найголовніших завдань начальників районних охоронних відділень було створення центральної внутрішньої агентури, яка могла надавати інформацію про діяльність революційних організацій, які діяли на певній території [13].

Вимоги начальників районних охоронних відділень щодо здійснення обшуків, оглядів, виїмок і арештів були обов'язковими для начальників Губернських жандармських управлінь, їх помічників і чинів жандармської залізничної, а рівно загальної і розшукової поліції.

В екстрених випадках начальник районного охоронного відділення мав виступити з вимогою про проведення обшуків, оглядів, виїмок і арештів безпосередньо до окремих чинів корпусу жандармів і чинів поліції, крім начальників жандармських управлінь [13].

З метою посилення зовнішнього спостереження на місцях, начальники губернських жандармських управлінь зобов'язані були вибрати кращих унтер-офіцерів для підготовки до філерської служби.

Певними функціями по боротьбі з тероризмом володіли реєстраційні бюро, які створювалися, як правило, у допомогу місцевій поліції, але призначалися спеціально «для нагляду і контролю за населенням».

Згідно зі вказівками охоронного відділення, реєстраційне бюро повинне було обзаводитися секретною агентурою. Реєстраційні бюро виконували подвійні функції, працюючи на стику діяльності політичної і загальної поліції [1, 134].

Узагальнюючи досліджений матеріал, можна сказати, що основними задачами органів по боротьбі з тероризмом Російської імперії в другій половині XIX – на початку XX ст. були попередження і припинення злочинів і охорона суспільної безпеки і порядку, розробка і реалізація заходів по охороні суспільного і державного устрою Росії, розробка законопроектів у цій сфері.

Серед основних функцій, спрямованих на боротьбу з терористичними проявами, можна відзначити:

- провадження у справах про державні злочини;
- висилка іноземців з Росії;
- провадження дізнань у політичних справах,
- нагляд за виготовленням, зберіганням, торгівлею, транспортуванням зброї і вибухових речовин,
- оголошення місцевостей на «винятковому положенні», продовження терміну дії посиленої і надзвичайної охорони
- нагляд і проведення слідчих заходів відносно політичних партій, революційного і терористичного руху,
- охорона імператора і вищих сановників.
- здійснення негласного нагляду поліції
- ведення зносин з іноземними поліцейськими установами
- керівництво внутрішньою і закордонною агентурою, зовнішній нагляд за особами, що займаються протиурядовою діяльністю
- керівництво діяльністю місцевих розшукових органів, розробка агентурних відомостей і даних зовнішнього нагляду
- провадження обшуків, оглядів, виїмок і арештів

Сказане дозволяє зробити висновок, що нормативно закріплені функції поліції, жандармерії та спеціальних служб Російської імперії як органів по боротьбі з тероризмом дозволяли з достатнім ступенем ефективності вирішувати поставлені перед ними задачі.

Проте реалізація зазначених функцій була не достатньо ефективною через причини, що лежать в області організаційної і кадрової роботи.

Наприклад, жандармські управління, будучи частиною державної поліції, входили до системи Міністерства внутрішніх справ. Проте, будучи військовим підрозділом, вони фінансувалися з бюджету Військового міністерства і по стройовій, військовій, господарській частині підкорялися йому. ГЖУ були незалежні від губернаторів, що відповідали за безпеку і спокій в губернії; такого роду подвійність вносила деколи чималі складнощі в їх діяльність і відносини з властями.

У міру зростання числа охоронних відділень виникало і посилювалося суперництво між губернськими жандармськими управліннями і охоронними відділеннями. У міру зростання втручання районних охоронних відділень у діяльність місцевих поліцейських властей їхні взаємовідношення з працівниками ГЖУ все більш ускладнювалися.

Ці недоліки не могли не позначатися на якості реалізації покладених на органи Російської імперії по боротьбі з тероризмом функцій і досягненню кінцевої мети.

Подальше дослідження окремих функцій органів по боротьбі з тероризмом у Російській імперії в конкретних соціально-політичних обставинах у порівнянні з функціями сучасних органів України, які покликані запобігати проявам тероризму в державі, дозволять використати позитивний досвід і врахувати помилки минулого в аналогічних обставинах.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Перегудова З.И. Политический Сыск России (1880-1917 гг.) [Электронный ресурс] / З.И. Перегудова. – Режим доступа: [http://krotov.info/lib\\_sec/16\\_p/per/egudova\\_01.htm](http://krotov.info/lib_sec/16_p/per/egudova_01.htm).
2. Перегудова З.И. «Охранка» глазами охранников. Воспоминания руководителей охранных отделений / З.И. Перегудова. – М.: Новое литературное обозрение, 2004. – 567 с.
3. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона в 82 тт. и 4 доп. тт. – М.: Терра, 2001. – 726 с.
4. ГА РФ. Ф. 109. 1 эксп. 1880. Д. 98. Л. 28-28об. Всеподданнейший доклад императору (копия).
5. Учреждения Министерства внутренних дел. Департамент государственной полиции Министерства внутренних дел. 6 августа 1880 г. – 18 февраля 1883 г. Департамент полиции Министерства внутренних дел. 18 февраля 1883 г. – 10 марта 1917 г. [Электронный ресурс] // Фонды Государственного архива Российской Федерации по истории России XIX – XX вв. Путеводитель. – Том 1. – 1994. – Ф. 102, 322 оп., 301569 ед. хр., 1846 – 1917 Оп. 1 – 37, 258, 22384 ед. хр., 1880-1917. – С. 22. – Режим доступа: <http://guides.rusarchives.ru/browse/guidebook.html?bid=201&sid=680341>.
6. Зайончковский П.А. Кризис самодержавия на рубеже 1870-1880 годов / П.А. Зайончковский. – М.: Просвещение, 1964. – 511 с.; Дейли Д. Положение об охране 14 августа 1881 г. и репрессивная политика императорской России // Политический сыск в России. История и современность. – СПб., 1997. – С. 71-76. – ПСЗ. Собр. 3-е., Т. 1. – № 350. – С. 15.
7. Мулукаев Р.С. Полиция в России (XIX в. – нач. XX в.) / Р.С. Мулукаев. – Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 1993. – 64 с.
8. ПСЗ, 2-е собр. 1863, отд. 2, № 37289. ГА РФ. Ф. 76. Оп. 1. Д. 8. Л. 201об.

9. Свод законов. – Т. XII., Ч. I. – Изд. 1912.
10. Общий Устав Российских ж.д. – Изд. 1906. – С. 183-187.
11. Т. П. Общ. Учрежд. губ. – С. 693.
12. Государственный архив Российской Федерации. – 3 д-во, 1883. – Д. 977. Л. 212.
13. Положение о районных охранных отделениях. – §1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://regiment.ru/Doc/B/I/7.htm#>.

УДК 340.12:316.75 (470)

## **ЕВОЛЮЦІЯ ПРАВОВОЇ ІДЕОЛОГІЇ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ІСТОРІЇ**

Войтанович О.Й., аспірант

*Запорізький національний університет*

Наукова стаття присвячена дослідженню процесів розвитку правової ідеології в середньовічну добу. Характеризується поняття правової ідеології. Аналізуються ідейні першочинники державотворення Русі, структура давньоруської правової ідеології. Актуалізується питання щодо впливу правої ідеології Київської Русі на розвиток держави і права.

*Ключові слова: ідеологія, держава, право, правова ідеологія, правова система.*

Войтанович А.И. ЭВОЛЮЦИЯ ПРАВОВОЙ ИДЕОЛОГИИ СКВОЗЬ ПРИЗМУ ИСТОРИИ / Запорожский национальный университет, Украина

Научная статья посвящена исследованию процессов развития правовой идеологии в средневековый период. Характеризуется понятие правовой идеологии. Анализируются идейные первоисточники государственного образования Руси, структура древнерусской правовой идеологии. Актуализируется вопрос влияния правой идеологии Киевской Руси на развитие государства и права.

*Ключевые слова: государство, идеология, право, правовая идеология, правовая система.*

Voytanovich A.J. THE EVOLUTION OF THE LEGAL IDEOLOGY THROUGH THE LENS OF HISTORY / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The scientific article is devoted to the study of the processes of development of legal ideology in the medieval period. Characterized by the notion of legal ideology. Analyzes the ideological primary sources of public education of Russia, the legal structure of ancient ideology. Pressing issue of influence right-wing ideology of Kievan Rus in the development of the state and law.

The origin of the legal ideology is found in the written monuments of the XI - XII centuries. For them, it is characterized by: an organic combination of religious and secular began preserving the independence of the spiritual power and the non-interference of princely power, praising the great princes as Christian rulers, idealized image of the Russian Tsar, the rationale for combining ancient lands under the Grand Duke, to overcome the fragmentation of the Russian princes, the word "truth" describes the principles laid down in the acts of the supreme power, includes the value of the "right to punish and pardon", and supreme justice. In the Russian justice, the idea of law equated with justice, truth, truth. For this reason, the right was not limited to the law, it was broader, imalo moral and religious meaning.

Legal concept of Kievan Rus (in the form in which it came to us) is a great variety. However, it can be designated a number of ideas and concepts that are repeated and form a kind of frame of ancient legal consciousness. Legal ideology of Russia was not just a reflection of the practice of political relations. This ideology was created in order to actively influence the practice, to determine the nature of the political behavior of public officials. The political and legal thought, created in the period of the prince has not disappeared. These ideas have influenced the legal ideology of the Moscow principality, entered into a symbiosis with the new ideas that were in

some cases even their base. Since legal ideas of ancient Russia continued their life in these epochs of Russian history.

*Key words: ideology, law, legal ideology, legal system, state.*

Розвиток сучасної юридичної науки, який супроводжується змістовними фаховими дослідженнями в усіх галузях, істотно видозмінює напрям розвитку сучасної правової теорії та поповнює її новими проблемами, які потребують свого аналізу. Досліджуючи фундаментальні роботи в галузі загальної теорії держави і права, необхідно по-новому підходити до тих понять і концепцій, які тривалий час вважалися незаперечними й не викликали будь-якого серйозного наукового інтересу. Одним із таких понять є, на нашу думку, правова ідеологія.

Треба зазначити, що правова ідеологія як цілісне та комплексне оціночне раціональне відображення правової реальності відіграє важливу роль у процесі розвитку правосвідомості сучасної людини, яка вступає в складні суспільні відносини, що регулюються правовими нормами, обираючи для себе ту чи іншу модель правової поведінки.

Крім того, правова ідеологія є не просто формою відображення чинних правових явищ, але й виконує важливу суспільно значиму функцію проектування та спрямування розвитку права і правової системи. Це зумовлюється тим, що являючи собою сукупність правових знань, ідей і принципів, правова ідеологія відображає не лише те, яким чином право сприймається людиною і суспільством в цілому, але й те, які вимоги висуває суспільство до права і до процесів правового регулювання.

Також важливим є те, що в процесі правового розвитку сучасної України реформування правової системи наразі передбачає зміни не лише тих чи інших галузей права, але й вимагає системний розвиток правосвідомості громадян, культивування поваги до права, цінностей сучасної демократичної і правової організації суспільних відносин, що здійснюється засобами формування та поширення відповідної правової ідеології.

Для більш детального вирішення проблематики правової ідеології вітчизняний історичний досвід є безцінний. Він дозволяє виявити і систематизувати набутий досвід, визначити його позитивні сторони та недоліки, а головне – виявити певні закономірності генезису правової ідеології зокрема, що може сприяти вдосконаленню розвитку права і правової системи в Україні.

Мета даної наукової статті полягає в тому, щоб на основі аналізу історичних джерел, наукових доробок дослідити тенденції розвитку правової ідеології та її впливу на розвиток держави і права.

Характеризуючи теоретичну основу дослідження, слід відзначити, що досить велика увага проблемам правової культури взагалі, та правової ідеології зокрема, у різних аспектах міститься в працях видатних вчених: Т. Андрусяка, В. Журавського, О. Зайчука, В. Лемака, Н. Пархоменко, О. Скакун, С. Сливка, В. Тація, В. Толстенко, І. Усенко, М. Цвіка, Ю. Шемшученко та ін. Серед російських авторів питання розвитку правової ідеології в тому чи іншому контексті досліджували наступні вчені: С. Алексєєв, В. Лазарєв, В. Корельський, В. Леушин, Р. Русинов, В. Афанасьєв, Н. Матузов, А. Малько та ін. Важливим джерелом систематизованої інформації, яке розкриває широке коло проблем української ідеології, є дослідження І. Куташева, В. Степанкова, В. Литвинова, В. Шевчука, В. Кононенка та ін. Попри це слід зазначити, що досі не було здійснено комплексного дослідження правової ідеології з погляду процесів її формування на різних історичних етапах.

Згідно з останніми дослідженнями в сучасній юридичній науці, необхідно зазначити визначення правової ідеології. Отже, правова ідеологія являє собою важливий елемент у структурі правової свідомості, що являє собою цілісну систематизовану сукупність

правових ідей, принципів, цінностей, ідеалів, теорій, концепцій, які формуються в суспільстві (самостійно або завдяки цілеспрямованій державній діяльності), відображають існуючий стан правовідносин, визначають основи суспільного сприйняття правопорядку, встановлюють основні цілі розвитку правової системи й системи законодавства держави. У сучасних умовах правова ідеологія перетворюється з форми виключного відображення чинних правових явищ ще й на важливу для суспільства та суспільного розвитку форму проектування та спрямування розвитку права і правової системи. Це зумовлюється тим, що являючи собою сукупність правових знань, ідей і принципів, правова ідеологія відображає не лише те, яким чином право сприймається людиною і суспільством в цілому, але й те, які вимоги висуває суспільство до права і до процесів правового регулювання [1, 19].

Відокремимо, що цікавим є поділ ідеології на два основні блоки, а саме: перший, історичний блок, що містить уявлення про історію становлення нашого народу і держави. Саме історичні ідеї згуртовують суспільство узами наступності та національно-культурної спільності, дозволяють кожному з нас відчувати себе частиною нескінченного потоку історії, всесвітнього процесу. З історії ми черпаємо традиції і вчимося на здобутках і помилках предків.

Другий – правовий блок, містить правові уявлення, тобто всю сукупність ідей, які регламентують діяльність громадян. Саме правові пізнання дозволяють кожному повноцінно використовувати особисті права і обов'язки, як у самій країні, так і на міжнародній арені.

Треба зазначити, що еволюція правової ідеології була пов'язана з рівнем розвитку суспільства, держави і права. Тому з метою систематизації і більшої планованості викладу зазначеної проблеми, необхідно відокремити основні періоди становлення і розвитку вітчизняної правової ідеології.

Перший період – князівський, – із кінця IX ст. до початку XIV ст. (становлення давньоруської правової ідеології).

Другий період – литовсько-польський, – із середини XIV ст. до середини XVII ст. (формування правової ідеології у Великому князівстві Литовському та Речі Посполитій).

Третій період – козацько-гетьманський, – із середини XVII ст. до кінця XVIII ст. (розвиток правової ідеології під час національно-визвольної війни та в Україні-Гетьманщині).

Четвертий період – імперський, – із кінця XVIII ст. до початку XX ст. (генезис правової ідеології в Україні під час її перебування в складі Російської та Австро-Угорської імперій).

П'ятий період – радянський, – 1917 – 1991 рр. (розвиток комуністичної правової ідеології).

Дана періодизація, як і будь-яка інша, значною мірою умовна. Але в її рамках можна розглянути головні тенденції еволюції правової ідеології.

У межах даного дослідження, увага приділена першому періоду, а саме становленню давньоруської правової ідеології.

У князівську добу становлення правової ідеології відбувалося одночасно з процесами утворення ранньофеодальної держави – Київської Русі. Необхідно звернути увагу і на вплив християнської релігії на розвиток державно-правової думки. З 988 р. християнство стало державною, офіційною релігійною ідеологією, яка закріпила процес правотворення і державотворення в рамках правової ідеології Стародавньої Русі. Тобто матричною основою ідеології державотворення давньоруського періоду

стало християнство, яке постало як антисистема традиційним ідеям і практиці народоправства дохристиянської Русі та було, головним чином, спрямовано на максимальне закріплення влади Рюриковичів.

В умовах постійних набігів кочівників княжа влада ставала основним чинником інтеграції суспільства, його виживання. Це зумовило одну з характерних рис правової ідеології Русі – пильна увага до аналізу державної влади, механізму влади, порядку передачі влади, взаєминам між церквою і підданими. З цих причин творцями правових вчень були князі та церковні діячі Київської Русі – «книжники» («книжник» – людина, яка володіла знаннями).

За літописними свідченнями, серед князів-«книжників» були Володимир Святославич, Ярослав Мудрий, Володимир Мономах, Ярослав Володимирович Галицький, Володимир Васильович Волинський. З вищих церковних ієрархів Давньої Русі «книжниками» названі митрополити Іларіон, Климент Смолятич, Іоанн II, Кирило I Русин з Нікеї.

Вже в XI ст. на Русі з'являються перші літературні твори, присвячені проблемам устрою суспільства, влади, політики і права. Одним із перших руських політичних творів був «Слово про Закон і Благодать» київського митрополита Іларіона.

Біографічних відомостей про Київського митрополита відомо дуже мало. З «Києво-Печерського патерика» дізнаємось, що Іларіона постриг у ченці засновник монастиря Антоній [2]. Згодом Іларіон став пресвітером замиської резиденції Ярослава Мудрого. У 1051 р. за вимогою Ярослава, собор місцевих єпископів обрав Іларіона Київським митрополитом, однак після смерті князя в 1055 р., він поступився своїм місцем – грему Єфрему (ставленнику Візантії). Деякі дослідники припускають, що після цього Іларіон переховувався в Києво-Печерському монастирі під ім'ям Никона, і саме він упорядкував уперше Києво-Печерський літопис 1073 р.

Політичні погляди Іларіона були сформульовані в його творах: «Ісповеданіє віри», «Слово про Закон і благодать» та повчання священника.

Основні ідеї Іларіона найбільш виразно представлені в «Слові про Закон і благодать» (1037 р.) – першому політичному трактаті, написаному під час військових сутичок Русі з Візантією та погіршення стосунків між руською та візантійською церквами. Проповідь можна умовно поділити на три частини: співвідношення закону та благодаті, похвала Володимирі Великому за хрещення Русі, характеристика Руської держави і проблеми подальшого її розвитку.

На початку твору Іларіон виклав своє тлумачення закону, благодаті й істини. «Закон, через Мойсея даний» – символ Старого Заповіту, іудаїзму. Він суворо регламентував життя іудеїв і в його поняття вкладено зміст вузьконаціональної правової норми, зміст якої змінився в Новому Заповіті. Новозавітний закон Іларіон трактував як засіб подолання пороків людини, прилучення її до «благодаті й істини». Ним людство рятується від ворожнечі і взаємознищення, воно як «сосуд поганий», омивається «начебто водою, законом», щоб умістити «молоко благодаті» [3]. Отже, в Іларіона законослухняність, моральність поведінки – умова, шлях пізнання благодаті й істини – християнства, Ісуса Христа. Той, хто живе відповідно до християнських норм Нового Заповіту, уже не потребує закону, адже позбувся пороків і моральна досконалість дозволяє йому вільно реалізувати свою свободу. Таким чином, закон і благодать розрізняються як за метою, змістом, так і за дією в часі. В Іларіона закон – предтеча, умова благодаті й істини, істинного християнства. Прийнявши християнство, за Іларіоном, народи перейшли від рабства до свободи, змінили закон (іудаїзм) благодаттю й істиною (християнством). Іудаїзм – релігія лише іудеїв, християнство ж покликано служити всім народам.



У другій частині трактату Іларіон славить «великого кагана» Володимира – хрестителя Русі. Усі країни, міста і люди шанують і славлять своїх учителів. «Похвалимо ж і ми...нашого вчителя і наставника, великого...Володимира, онука Стародавнього Ігоря, сина ж славного Святослава...» [3].

У трактаті стверджувалася законність влади великого князя, шляхетність його походження – «славний від славних народився, шляхетний від шляхетних». Він названий «самодержцем землі своєї» [3]. Очевидно, що автор «Слова» виступав за легітимність, моральність великокнязівської влади, її династичний характер, централізм управління в державі. Згідно Іларіону князь Володимир домігся, разючих змін: покінчив з язичництвом, позбавив підданих «ідольського обману», вони зажили у вірі.

Єдиновладдя з погляду давньоруського мислителя повинно служити опорою християнській вірі, що, у свою чергу, нерозлучна з єдиновладдям. Вирішуючи гостре для Середньовіччя питання про пріоритет влади в державі, автор «Слова» порівнював великого князя з римським імператором Костянтином, який на Нікейському соборі домігся союзу між імператорською владою і церквою. Зазначав, що Володимир шанував служителів Господа, радився з «батьками-єпископами», як серед людей, що тільки-но прийняли віру. Джерело верховної влади в державі митрополит бачив у божественній волі, називав князя «причастником Божественного царства» [3]. Отже, Іларіон виступав за союз, співпрацю світської і духовної влади, їхню спільну законотворчість.

Іларіон доводив, що сутність держави – божественна воля, глава держави – князь – «спадкоємець» небесного царства, тому походження влади – спадкове (спадкоємець Володимира – Ярослав Мудрий). Державна влада суверенна на всій території і заснована на законі. Вища мета держави – забезпечення інтересів всіх підданих. Великий князь повинен невпинно «творити милостиню»: дбати про хворих, вдів і сиріт, а також про церкви і монастирі. Іларіон вперше в руській політичній думці висловлювався (в загальних рисах) щодо відповідальності князя перед підданими: князь зобов'язаний «без блазна (спокуси) ж перед Богом дані йому люди управівши» [3]. Правосуддя повинно здійснюватися за законом, але разом із тим милостиво. Крім суворих заходів, Іларіон радить застосовувати моральний фактор у формі помилування, оскільки суворе покарання огидно самій природі людини.

Третя частина «Слова» присвячена завданням, які стоять перед руською державою. Головне – це забезпечення миру, і князь зобов'язаний не розв'язувати війн, які можуть принести страждання народу.

Таким чином, проблеми, порушені в «Слові про Закон і Благодать», були надзвичайно важливі й актуальні як для Київської держави, так і для середньовічної Європи, а саме: співвідношення права і моральності, законність походження державної влади, єдиновладдя «самодержців», їхня відповідальність за управління країною, їхні політичні і моральні якості, союз світської і духовної влади, роль закону, відповідальність правителя перед підданими.

Проблеми співвідношення влади, церкви і людини поставали і в «Ізборнику 1076 року» Іоанна Грішного, якого можна вважати упорядником цього рукопису для князя Святослава.

Треба зазначити, що XI століття – це час бурхливої активізації суспільно-політичних процесів, що супроводжувався виокремленням в автономію церковного устрою, підсиленням поділу на класи. Відповідно, це не могло опинитися поза увагою авторів «Ізборника», які намагалися осмислити ці події, шукаючи відповіді на наступні запитання: як мають встановлюватись відносини особи з князівською і церковною

владою, на яких принципах слід будувати відносини влади та церкви, як гармонізувати відносини між верхами.

У пошуках відповіді на ці запитання Іоанн Грішний звертався до тих самих біблійних та євангельських текстів. А тут ця відповідь була однозначна: шануйте князя і бійтеся Бога, тобто передбачено безумовну покору державній і церковній владі. Твердо переконаний у цьому був і сам Іоанн [4, 50].

Вирішення цих та інших проблем, які виникали в ситуації, що склалася між «верхами» і «низами», намагалися представити через дію двох сторін. Поведінка низів – безумовна покора державній і церковній владі. У свою чергу, як і церковники, так і князі повинні виправдовувати довіру підданих та формувати в собі чесноти, щоб завойовувати шану та підтримку «низів». «Ізборник» пропонував великокняжій владі визначати свою політику, виходячи з інтересів народних мас і діяти, опираючись на їх сили» [5, 84].

Іоанн зазначав, «якщо від Бога сподобився великим бути і красивим, то тим більше і сам маєш віддати» [6]. Автор твору вважав, що по допомогу необхідно звертатися до текстів Святого Письма. І можна забезпечити стабільний розвиток держави не стільки силою меча, скільки духовним багатством та мудрістю правління, основа якого – у справедливості.

Проте при всій апології церкви й держави Іоанну властива твереза оцінка реальних фактів дійсності того часу. Він звертав увагу на низький рівень богословської підготовки служителів церкви, вимагав від них бути чесними, милостивими, справно виконувати свої обов'язки.

Отже, «Ізборник 1076 року» як визначна пам'ятка Київської Русі відіграв велику роль у формуванні основ національного державотворення на українських землях, розкривала реальні суперечності між верхами і низами, підлеглими і пануючими. У зв'язку з цим Іоанн розробив свою концепцію суспільного примирення та всезагальної згоди, спираючись на яку, на думку Іоанна, можна було гармонізувати суспільні відносини.

Подальший розвиток політико-правової ідеології спостерігається в працях Володимира Мономаха. В історії руської правової ідеології Володимир Мономах (1053-1125 рр.) – це знакова фігура, ідеал руського князя, у цій своїй якості він набагато випереджав епоху Київської Русі.

Перу Мономаха належать кілька творів: «Повчання дітям», «Послання Олегу Чернігівському» і «Уривок», у яких розглядалося коло питань щодо обсягу повноважень великого князя, взаємин церкви і держави, принципів відправлення правосуддя в країні.

Політичний зміст його поглядів найбільш виразно представлено в «Повчанні», де провідне місце займала проблема організації та здійснення верховної влади. «Повчання» Мономаха складається з трьох частин: власне «Повчання», автобіографічні нотатки і лист до князя Олега Святославича.

Мономах радить майбутнім великим князям усі справи вирішувати спільно з Радою дружини, не допускати в країні «беззаконня» і «неправди», правосуддя вершити «по правді». Судові функції Мономах пропонував здійснювати князеві самому, не допускаючи порушення законів і виявляючи милосердя до найбільш беззахисним верствам населення. Заперечення кровної помсти вилитося у нього в повне неприйняття смертної кари.

Мономах розробляв поставлену ще Іларіоном проблему відповідальності великого князя перед підданими. Про неї він говорив при вирішенні питань відносно управління країною, організації правосуддя і необхідності військових дій. У всіх спірних випадках він радив віддавати перевагу миру, бо не бачив причин для братовбивчих війн, оскільки

всім народам приготоване місце на землі, а правителям слід спрямувати зусилля на пошуки шляхів досягнення миру. З тими ж, хто жадає війни, гідним князям не по дорозі, бо помста не повинна бути визначальним мотивом у політиці [7].

При вирішенні питання про взаємини світської і духовної влади Мономах відводить церкві почесне, але явно підлегле місце. Він «шанував чернецький і попівський чин», але, тим не менш, віддавав перевагу мирським людям, які «доброю справою» намагалися допомогти своїй країні і народу, перед ченцями, які мали терпіти «самотність чернечества і голод» у пошуках особистого порятунку [7].

Давньоруські політико-правові ідеї знайшли своє відображення і в наступних літописах, а саме: Новгородському літописі (XIII – XIV ст.), Лаврентіївському літописі (1377 р.), Іпатіївському літописі (початок XV ст.). У їх складі до нас дійшла «Повість минулих літ» (1113 р.) – складний історико-літературний твір, заснований на цілому комплексі усних і письмових джерел. Її автором був, за припущенням більшості дослідників, чернець Києво-Печерського монастиря Нестор.

У «Повісті» питання про походження Руської землі зв'язується з питаннями світової історії, і тому вимальовується картина політичної історії світу. Після великого історичного вступу щодо походження слов'ян літописець переходить до питання про утворення держави [8].

На основі аналізу «Повісті минулих літ» можна зазначити, що утвердження Олега в Києві було актом вибору князя в системі ідей народоправства. Точкою біфуркації силових ліній державотворення в Україні стало зростання державотворчої активності серед полян-киян та прийняття ними норманського елемента в якості військового менеджменту.

Легітимізація влади Рюриковичів відбулася на основі вигідної для киян програми військового характеру, що постулювалася двома ключовими ідеями. Перша – позбавитися залежності від хозар, друга – перетворити Київ на головне місто-столицю всіх сусідніх племен і земель. З таких чітких ідеологій почалася солідаризація населення навколо князівської влади, це вбачається початком давньоруського державотворення.

Треба звернути увагу на ідею «сімейного володіння» та ряд ідей, які формують ідеологічну лінію на обґрунтування виключного права Рюриковичів володіти Руською землею. А саме: ідеї щодо винесення джерела влади за межі руської ойкумени, ідея «благодаті від хрещення», заходи по створенню вітчизняного культу святих та ін. Друга ідеологічна лінія – це сукупність установок, які регулюють відносини в середині князівського роду та формують образ ідеального князя-державника [9, 179].

Ідеологія середньовічної української державності була спрямована на виведення Русі з-під церковного й політичного впливу Візантії та на комплекс ідей щодо переваг сильної централізованої влади Київського князя (монархічна ідея).

Таким чином, у «Повісті минулих літ» були висловлені наступні ідеї, а саме: рід київських князів сходить до варягів, до їх князя Рюрика, покликаного північними слов'янами для встановлення порядку. Політичне значення цієї ідеї полягало в тому, що з'являлася можливість припинення суперечок про старшинство місцевих родів, підвищився авторитет київських князів – нащадків Рюрика, єдність Руської землі (ідеалізувався державний лад, встановлений Ярославом Мудрим), засудження князівських міжусобиць, пропаганда патріотичних настроїв низів, які захищали Батьківщину від чужинців.

Отже, перші правові ідеї знаходимо в письмових пам'ятниках XI – XII ст., для яких було характерно: органічне поєднання релігійних і світських начал із збереженням

самостійності духовної влади і невтручання в неї князівської влади; звеличення великих князів як християнських правителів, ідеалізація образу руського християнського государя; обґрунтування необхідності об'єднання давньоруських земель під владою Великого князя, подолання роз'єднаності руських князів. Для позначення форм реалізації Божественної волі використовувався термін «закон», який протиставлявся як щось зовнішнє «правді». Саме слово «правда» характеризувала принципи, закладені в актах верховної влади, включала в себе як значення «право карати і помилувати», так і вищу справедливість, тобто в руській правосвідомості ідея права ототожнювалася зі справедливістю, правдою, істиною. З цієї причини право не обмежувалося законом, воно було ширше, мало морально-релігійний зміст.

Зміст правової ідеї Київської Русі (у тому вигляді, в якому воно дійшло до нас у збережених пам'ятках) відрізнявся досить великою різноманітністю. Однак у ньому можна позначити цілий ряд ідей і концепцій, які повторюються і становлять свого роду каркас давньоруської правової свідомості.

Правова ідеологія Русі була не просто відображенням практики політичних відносин, вона створювалася для того, щоб активно впливати на дану практику, визначати характер політичної поведінки державних діячів.

Політична і правова думка, вироблена в Київській Русі, не зникла. Правові ідеї Стародавньої Русі мали вплив на Галицько-Волинське князівство, державна формація якого, базувалася на ідеях закладених у князівський період та правову ідеологію Московського князівства.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Толстенко В. Л. Правова ідеологія в процесі формування правової культури: проблеми теорії і практики / В. Л. Толстенко // Юридична Україна. – 2009. – № 4. – С. 18-25.
2. Києво-Печерський патерик [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.truechristianity.info/ua/books/kyiv\\_pechersk\\_patericon.php](http://www.truechristianity.info/ua/books/kyiv_pechersk_patericon.php)
3. Іларіон Київський. Слово про закон і благодать [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.litopys.org.ua/oldukr/ilarion.htm>
4. Огородник І.В. Історія філософської думки в Україні. Курс лекцій: навчальний посібник / І.В. Огородник, В.В. Огородник. – К.: Вища школа, Т-во «Знання», КОО, 1999. – 543 с.
5. Замалеев А.Ф. Мыслители Киевской Руси / А.Ф. Замалеев, В.А. Зоц. – К.: Вища школа, 1987. – 182 с.
6. Изборник Святослава (первый, 1076 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.litopys.org.ua/oldukr2/oldukr58.htm>
7. Поучение Владимира Мономаха [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravoslavie.ru/archiv/monomah.htm>
8. Повесть временных лет по Лаврентьевскому списку [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.krotov.info/acts/12/pvl/lavr.htm>
9. Плешко М.В. Ідеї народоправства в генетиці процесу українського державотворення / М.В. Плешко // Гуманітарні студії.– К.: ВПЦ Київський університет, 2010. – Вип. 7. – С. 178-185.

## РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.733: 37.014.1

### ВСТУП ДО ВИЩОГО НАВЧАЛЬНОГО ЗАКЛАДУ ЯК СКЛАДОВА МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ВИЩУ ОСВІТУ

Петрецька Н.І., викладач

*Ужгородський національний університет*

У статті аналізуються проблемні аспекти реалізації конституційного права на вищу освіту, пов'язані із вступом до вищих навчальних закладів. Розкривається зміст дієвості механізму реалізації права на вищу освіту, дотримання конституційних принципів доступності та рівності здобуття вищої освіти. Виявлено проблеми в організації прийому на навчання до вищих навчальних закладів.

*Ключові слова: вища освіта, механізм реалізації права на вищу освіту, вступ до вищого навчального закладу, доступність вищої освіти.*

Петрецькая Н.И. ПОСТУПЛЕНИЕ В ВЫСШЕЕ УЧЕБНОЕ ЗАВЕДЕНИЕ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ / Ужгородский национальный университет, Украина

В статье анализируются проблемные аспекты реализации конституционного права на высшее образование, связанные с вступлением в высшие учебные заведения. Раскрывается содержание действенности механизма реализации права на высшее образование, соблюдение конституционных принципов доступности и равенства получения высшего образования. Выявлены проблемы в организации приема на обучение в высшие учебные заведения.

*Ключевые слова: высшее образование, механизм реализации права на высшее образование, поступление в высшее учебное заведение, доступность высшего образования.*

Petretska N.I. ENTER TO STUDY AS A COMPONENT MECHANISM THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO HIGHER EDUCATION / Uzhhorod national university, Ukraine

Enshrined in the Constitution of Ukraine and International Law regulations the right to higher education is guaranteed by both the state and the international community. Accession to higher education is the initial stage of realization this right. The Law «About Education» enshrined constitutional principles of higher education, including: accessibility, equality, humanism, democracy, continuity and variety, independence of education from political parties, civic and religious organizations, the combination of government and public authorities in education. In particular, the political safeguards should include the right to choose the language of instruction, of course taking into account the capacity of higher education institutions.

The mechanism of the right to higher education, and the implementation of other human rights and freedoms in the field of higher education recommended. But due to the constant transformation of higher education with a view to improving there are some reservations about the legislation governing the educational processes and capabilities to support him. It is like nothing else tends to constant change, which leads to the accumulation of unresolved conflicts and the emergence of a number of issues related to the implementation of the right to higher education. Rightly pointed P. Muromtsev «that no theory, no history of law should not be subjected to the description text of the law. Sociological history of law is intended to show the origin and development of law in its concrete reality».

Legal guarantee of the constitutional right to higher education is enshrined legal procedure for admission to higher education. Important role in ensuring the right to higher education plays: first, the state, through its authorized management bodies in the field of education, and higher education as a public institution that announced the recruitment of students to study

However, to date, the following problems in the organization of admission to higher education institutions related to:

- imperfection of the system of external evaluation, which gradually loses its transparency;
- the lack of uniform standards during their creative competitions and entrance examinations;
- manipulations take place around the admission to study the expense individuals and legal entities, the need for improvement of the Unified State electronic database on education
- the necessity regulation of the procedure since the Masters;
- poor protection of students to be able to appeal the results since.

The right to higher education is especially important because higher education is in high demand. It is under these conditions plays an important role legislative solution to the problems related to the accessibility of university education.

*Key words: higher education, the mechanism of the right to higher education, enrolling in higher education, access to higher education*

На даний час проблема вступу до вищого навчального закладу як складова механізму реалізації конституційного права на вищу освіту додатково актуалізується необхідністю здійснення реформ у сфері вищої освіти з метою її конкурентоспроможності та якості, що сприятиме інтеграції України до світової та європейської спільноти.

Ставимо за **мету** дати визначення поняттю «механізм реалізації права на вищу». Проаналізувати нормативно-правові акти, які регулюють питання вступу до вищих навчальних закладів. Вияснити фактори, які ускладнюють реалізацію громадянами права на вищу освіту.

Проблеми механізму реалізації права на освіту досліджуються у працях В. Шкатулли, І. Амелчакова, С. Прудникової, С. Порошука, Н. Барабашевої, С. Барабанової, О. Скакуна, В. Боняк, О. Сушинського та інших.

Показником рівня демократичності суспільства є не лише наявність прав та свобод у його членів, а наявність і дієвість механізму забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Згідно Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.), «Кожна держава, яка бере участь у цьому Пакті, зобов'язується в індивідуальному порядку і в порядку міжнародної допомоги та співробітництва, зокрема в економічній і технічній галузях, вжити в максимальних межах наявних ресурсів заходів для того, щоб забезпечити поступово повне здійснення визнаних у цьому Пакті прав усіма належними способами, включаючи, зокрема, вжиття законодавчих заходів» [1].

Конституція України 1996 року закріпила права та свободи людини і громадянина в повній відповідності з природними правами і міжнародним цивілізованим стандартом. В результаті, на перше місце висунулась проблема забезпечення цих прав і свобод в їх єдності з обов'язками, особливого значення набули гарантії статусу особи, а також механізм їх дії [2, 171].

Механізм забезпечення та реалізації права на вищу освіту, а також реалізації інших прав та свобод у сфері вищої освіти, передбачається законодавством. Але у зв'язку з постійним реформуванням вищої освіти з метою її удосконалення виникають певні застереження щодо законодавства, яке регулює освітні процеси та можливості опори на нього. Воно як не що інше має схильність до постійних змін, що призводить до накопичення невирішених конфліктів та виникнення ряду проблемних питань пов'язаних з реалізацією права на вищу освіту. Справедливо відзначав С. Муромцев, що «ні теорія, ні історія права не повинні підмінюватись описом текстів законів. Соціологічна історія права покликана показати виникнення і розвиток права в його конкретній дійсності» [3, 122]. Право на вищу освіту закріплене в Конституції України та Міжнародних нормативних актах, тому є гарантоване як з боку держави так і міжнародної спільноти.

Організаційно-правовою гарантією реалізації конституційного права на вищу освіту є нормативно закріплений порядок прийому до вищих навчальних закладів. Важливу роль у

забезпеченні права на вищу освіту відіграють: в першу чергу, держава в особі уповноважених нею органів управління у галузі освіти, а також вищий навчальний заклад як публічна структура, яка заявила про набір студентів на навчання. Відповідно до Закону України «Про вищу освіту», правила прийому на навчання до вищого навчального закладу затверджуються його керівником за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти [4].

Під механізмом забезпечення права на вищу освіту, ми розуміємо, встановлення гарантій закріплення за особою права на вищу освіту, його всебічної охорони та захисту з боку держави і міжнародної спільноти з метою його реалізації.

Досліджуючи проблеми конституційно-правового забезпечення права громадян на вищу освіту, необхідно відзначити, що відповідно до Закону України «Про вищу освіту» (ст.53) закріплений статус осіб, що навчаються у вищих навчальних закладах, як суб'єктів реалізації конституційного права на вищу освіту. Такими особами являються: студент (слухач), курсант, екстерн, асистент-стажист, інтерн, клінічний ординатор, здобувач, аспірант (ад'юнкт), докторант [4]. Крім того, можна виділити також суб'єктів освітніх відносин, не передбачених Законом «Про вищу освіту», як абітурієнти (вступники). Статус цих осіб визначений підзаконним нормативним актом, відповідно до якого, вступник – особа, яка подала заяву про допуск до участі в конкурсі до вищого навчального закладу [5].

Однак питання доступності вищої освіти виявилось однією з вагомих проблем пов'язаних з реалізацією права на вищу освіту людини та громадянина.

Конституція України (ст.53) гарантує право кожного на освіту. Громадяни мають право безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі[6]. Закріплення Конституцією права безоплатно здобути вищу освіту громадянами, призводить до звуження кола суб'єктів користування даними правами. Україна як учасниця укладення багатьох міжнародних договорів та дотримання міжнародних нормативно-правових актів, а також враховуючи інтеграційні процеси у сфері вищої освіти і науки повинна відобразити в Конституції, що суб'єктами реалізації права на вищу освіту є водночас людина і громадянин.

Виходячи із загальнотеоретичного розуміння суб'єктивного права, його носіями є суб'єкти, тобто людина і громадянин. Тому суб'єктами реалізації права на вищу освіту в Україні є людина і громадянин, за винятком безоплатної форми навчання, як переваги для громадян даної держави.

Законом України «Про освіту» (ст. 42) встановлено, що прийом громадян до вищих навчальних закладів проводиться на конкурсній основі відповідно до здібностей незалежно від форми власності навчального закладу та джерел оплати за навчання [7]. Аналогічне положення містяться також в Законі України «Про вищу освіту» (ч.1 ст.44). Це означає, що головним критерієм зарахування громадян до вищих навчальних закладів має бути рівень їх знань, а не їхнє етнічне чи соціальне походження, майновий стан, місце проживання та інші ознаки [4]. Такий підхід повною мірою узгоджується із частинами першою та другою статті 24 Конституції України, відповідно до яких «громадяни мають рівні конституційні права і свободи і є рівними перед законом», а тому «не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками» [6].

Справедливість доступу до вищої освіти, у відповідності до Всесвітньої Декларації про вищу освіту для XXI століття: підходи і практичні заходи, прийнятій у Парижі на Всесвітній конференції ЮНЕСКО 09 жовтня 1998 року визначається:

- а) У відповідності зі Статтею 26.1 Загальної декларації прав людини доступ до вищої освіти повинен визначатися здібностями, можливостями, зусиллями, завзятістю і наполегливістю тих, хто хоче отримати таку освіту, і можливість отримання такого доступу може зберігатися протягом всього життя....;
- б) Забезпечення рівноправного доступу до вищої освіти має починатися із закріплення та, при необхідності, переорієнтації його зв'язків з усіма іншими ступенями освіти, особливо з середньою освітою...;
- в) У зв'язку з цим швидке і повсюдне підвищення попиту на вищу освіту вимагає, щоб у відповідних випадках в рамках будь-якої політики перевага відтепер надавалася підходу, заснованому на здібностях кожного...;
- г) Необхідно активно сприяти доступу до вищої освіти представників деяких особливих цільових груп, таких як корінні народи, культурні та мовні меншини, знедолені верстви населення, жителі окупованих територій та інваліди, оскільки ці групи як в колективному, так і в індивідуальному плані володіють досвідом і талантом, які можуть становити велику цінність для розвитку суспільств і націй [8].

Державна політика у галузі вищої освіти ґрунтується на різних принципах, зокрема *доступності та конкурсності* здобуття вищої освіти кожним громадянином України». Конкурс є необхідною умовою здобуття вищої освіти у вищих навчальних закладах державної та комунальної форм власності. Але конкурс встановлюється не лише на право «безоплатно» здобувати вищу освіту, він є вирішальним і у праві здобуття вищої освіти за кошти фізичних або юридичних осіб. Саме конкурс визначає подальшу долю абітурієнта, адже для кожного ВНЗ визначається кількість місць згідно ліцензійного напрямку.

**Наступною проблемою пов'язаною з реалізацією права на вищу освіту являється відсутність рівних можливостей для вступу до вищих навчальних закладів.**

Розмірковуючи над абстрактним характером рівності при соціалізмі, Н.С. Барабашева і А.Б. Венгеров писали, що за принципом рівності в соціальному житті «часто приховується низький рівень надання благ та послуг, фактична нерівність із значно відмінними один від одного вищими і нижчими рівнями» [9, 124].

На сьогоднішній день існує ряд проблемних питань, які потребують законодавчого врегулювання щодо отримання безоплатної вищої освіти. Це питання стосується осіб, які користуються *певними пільгами та пріоритетами*: правом на зарахування поза конкурсом, правом першочергового зарахування, цільовим направленням, зарахування вступників на основі базової та повної загальної середньої освіти, які досягли визначних успіхів у вивченні профільних предметів [4]. Відповідно до рішення Конституційного Суду України, безоплатність вищої освіти означає, що громадянин має право здобути її відповідно до стандартів вищої освіти без внесення плати в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі в межах обсягу підготовки фахівців для загальносуспільних потреб (державного замовлення) [10].

Аналізуючи дане питання по можливості користуватися пільгами, визначених законодавством, їх слід розуміти як **важливу соціальну та організаційну гарантію права на вищу освіту**. Не погоджуємось з думками, що право на пільгу при вступі до ВНЗ одних осіб, це обмеження права на вищу освіту інших. Пояснимо це наступним чином: по-перше, право на вищу освіту гарантоване Конституцією України та міжнародними угодами; по –друге, вища освіта (в тому числі безкоштовна) здобувається на конкурсній основі як для пільгових категорій абітурієнтів так і тих, що вступають до ВНЗ на загальних умовах. Кожним державним ВНЗ визначена кількість місць для пільговиків, що мають право на безкоштовну вищу освіту, тому вони



проходять конкурс між собою за право на першочерговий вступ. Кількість пільгових місць обмежена і вирішальним є результати конкурсу за сумою балів.

Виходячи із змісту норм законодавства, вища освіта в Україні сприймається як один із видів соціальної допомоги. Роз'яснюючи таке припущення, вважаємо за доцільне опиратись на Рішення Конституційного Суду України, яким дано офіційне тлумачення положення статті 1 Конституції України, а саме, що «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» Конституційний Суд України, вирішуючи порушені у конституційному поданні питання, виходить з того, що «...Україна як соціальна держава визнає людину найвищою соціальною цінністю, **розподіляє суспільне багатство згідно з принципом соціальної справедливості** та піклується про зміцнення громадянської злагоди у суспільстві. Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї...» [11].

Контроль за дотриманням принципів соціальної справедливості та законності при прийомі громадян до вищих навчальних закладів здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, та місцевими органами управління освітою [7].

З метою удосконалення механізму реалізації конституційного права на вищу освіту необхідно на законодавчому рівні розробити правила прийому до ВНЗ, врахувавши рекомендації міжнародної спільноти щодо справедливості доступу до вищої освіти.

Проаналізувавши ряд нормативних актів по умовах вступу до вищих навчальних закладів, ми встановили, що у 2003 році був проведений перший експеримент щодо зовнішнього тестування навчальних досягнень випускників навчальних закладів системи загальної середньої освіти, який проводився приймальними комісіями ВНЗ. Такий результат тестування, підтверджувався відповідними сертифікатами Центру тестових технологій, як результати вступних випробувань на визначені правилами прийому до ВНЗ спеціальності [12].

До 2007 року включно, згідно вітчизняного законодавства, прийом до вищих навчальних закладів здійснювався за конкурсом на підставі результатів вступних випробувань, що проводилися з метою визначення можливості вступників засвоювати відповідні фахові навчальні програми. Увесь цей час вищі навчальні заклади експериментували з відбірними конкурсами. Вони могли проводитись у формі усних чи письмових іспитів; творчих професійних конкурсів; тестування з використанням комп'ютерної техніки та діагностичних систем; співбесіди; прослуховування; перегляду, або в іншій формі, обумовленій ВНЗ, для визначення загальноосвітньої підготовки, нахилу та здібностей, необхідних для оволодіння обраною спеціальністю. Вищий навчальний заклад міг прирівняти до вступних іспитів інші випробування, які проводяться в системі освіти (випускні іспити, олімпіади, конкурси тощо). З 2008 року для конкурсного відбору вступників зараховуються результати зовнішнього незалежного оцінювання [13].

Аналіз Умов прийому від 2012-го та попередніх років дає підстави відзначити деякі позитивні нововведення. Наприклад, приймальна комісія кожного ВНЗ, поряд з оприлюдненням на стенді, зобов'язана розміщувати рішення про рекомендацію до зарахування вступників на сайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти. Згідно наказу МОН України «Про затвердження Умов прийому до вищих навчальних закладів України в 2013 році», нововведенням є пункт про те, що, вищі навчальні заклади мають право приймати на навчання осіб, які здобули базову або повну вищу освіту, для здобуття освітньо-

кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста або бакалавра за іншим напрямом підготовки (спеціальністю) у межах вакантних місць ліцензованого обсягу відповідно до правил прийому до вищого навчального закладу» [5].

Кардинальних змін у реформуванні вищої освіти, поки що не відбулось, окрім введення, зовнішнього незалежного оцінювання. Зберігаються особливості при вступі для певних категорій осіб, які були і раніше, наприклад для абітурієнтів вищих військових навчальних закладів. Особливими є умови вступу та навчання у вищих іноземних громадян та осіб без громадянства. Прийом іноземців на навчання здійснюється на підставі: міжнародних договорів України; загальнодержавних програм; договорів, укладених вищими навчальними закладами з юридичними та фізичними особами [14].

**Однак на сьогоднішній день, можна виділити наступні проблеми в організації прийому на навчання до вищих навчальних закладів пов'язаних з:**

- недосконалістю діяльності самої системи зовнішнього незалежного оцінювання, яке поступово втрачає свою прозорість порівняно з роками, коли його започаткували;
- відсутність єдиних стандартів під час проходження творчих конкурсів та вступних випробувань;
- маніпуляції навколо зарахування на навчання за кошти фізичних та юридичних осіб, необхідність вдосконалення роботи Єдиної державної електронної бази з питань освіти (ЄДЕБПО);
- необхідність врегулювання процедури вступу до магістратури;
- низький рівень захисту абітурієнтів для можливості оскарження результатів вступу.

Право на вищу освіту є особливо актуальним. Доступність вищої освіти (або університетської освіти), в сучасному світі пов'язана із Болонським процесом. Стратегічною метою якого є створення Європейського простору вищої освіти конкурентоспроможного та привабливого для студентів з усіх куточків світу. Необхідно переглянути позиції держави і зробити вітчизняного студента більш конкурентоспроможним і забезпечити рівні умови для вступу до вищих навчальних закладів будь-якої форми власності.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042)
2. Порошук С.Д. Особливості сучасного правового статусу особи / С.Д. Порошук, Т.С. Порошук // Практична філософія та правовий порядок: Збірка наукових статей – Харків, Центр Освітніх Ініціатив, 2000 – 342 с.
3. Муромцев С.А. Определение и основное разделение права / С.А. Муромцев. – М., 1879. – 122 с.
4. Про вищу освіту: Закон України від 17. 01. 2002 № 2984- III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2984-14/page\\_3](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2984-14/page_3)
5. Про затвердження Умов прийому до вищих навчальних закладів України в 2013 році: Наказ МОНмолодьспорт України від 05.11.2012 № 1244 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1902-12>

6. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України, від 28 червня 1996 року (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
7. Про освіту: Закон України від 23.05.1991 № 1060-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>
8. Всемирная декларация о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры. ED-98/CONF. 202/3. Париж, 9 октября 1998 г. [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://www.e-joe.ru/sod/99/4\\_99/st180.html](http://www.e-joe.ru/sod/99/4_99/st180.html)
9. Барабашева Н.С. Право и распределение / Н.С. Барабашева, А.Б. Венгеров. – М.: Изд-во МГУ, 1988. – 124 с.
10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України «держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах» (справа про доступність і безоплатність освіти), від 4.03.2004 № 5-рп/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-04/paran54#n54>
11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду [...] Конституційний Суд; Рішення, Окрема думка від 25.01.2012 № 3-рп/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12>
12. Про затвердження Умов прийому до вищих навчальних закладів України: Наказ МОН України від 07.04.2003 № 212 ( Наказ втратив чинність на підставі Наказу Міністерства освіти і науки № 164 від 18.03.2005 ) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0325-03>
13. Про затвердження Умов прийому до вищих навчальних закладів України: Наказ Міністерства освіти і науки від 25.12.2007 N 1172 {Наказ втратив чинність на підставі Наказу Міністерства освіти і науки № 802 від 02.09.2008} [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1413-07>
14. Про затвердження Положення про прийом іноземців та осіб без громадянства на навчання до вищих навчальних закладів: Постанова КМУ від 5 серпня 1998 р. № 1238 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1238-98-%D0%BF/ed20111012>

УДК 342.5: 061.2

## **КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ СТВОРЕННЯ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ**

Суран А.В., аспірант

*Ужгородський національний університет*

У статті міститься характеристика закріплених чинним законодавством відносин у сфері створення та діяльності громадських об'єднань через призму порівняння норм діючих законів у

даній сфері правовідносин. Проаналізовано вплив рекомендацій Ради Європи на забезпечення і захист прав і свобод людини й громадянина. Особлива увага звертається на позитивні зміни регулювання згаданих відносин завдяки прийняттю Закону України «Про громадські об'єднання», у той же час вказується на недоліки останнього, що потребують доопрацювання.

*Ключові слова:* Конституція України, право на свободу об'єднання, громадські об'єднання, об'єднання громадян, громадська організація, громадська спілка.

Суран А.В. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ СОЗДАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ / Ужгородский национальный университет, Украина

В статье дана характеристика закрепленных действующим законодательством отношений в сфере создания и деятельности общественных объединений в зеркале сравнения норм действующих законов в данной сфере правоотношений. Анализируется влияние рекомендаций Совета Европы на обеспечение и защиту прав и свобод человека и гражданина. Особое внимание обращено на позитивные изменения регуляции упомянутых отношений благодаря принятию Закона Украины «Об общественных объединениях», в то же время отмечены недостатки последнего, нуждающиеся в доработке.

*Ключевые слова:* Конституция Украины, право на свободу объединения, общественные объединения, объединения граждан, общественная организация, общественный союз.

Suran A.V. CONSTITUTIONAL AND LEGAL RELATIONS IN THE FIELD OF FOUNDATION AND ACTIVITIES OF PUBLIC ORGANIZATIONS / Uzhhorod national university, Ukraine

The article deals with the legal processes to establish the right for association as one of the basic constitutional rights of citizens. The acting law of Ukraine which defines the relations in setting up and functioning of public associations is characterised. Legal norms in this sphere are compared. The comparative analysis of constitutional norms and Ukrainian legal basis is provided to define the normative basis of the right for association. The associations not regulated by the new Law of Ukraine "On public associations" are indicated. The recommendations of the European Council to protect and ensure human rights and freedoms, namely the right for association, are analysed. International legal documents which are part of national legislation and regulate the relations in this sphere are discussed. Main reasons for and factors of adopting the new Law of Ukraine "On public associations" are defined. Much attention is paid to positive tendencies in regulating these relations by adopting the law. The legal status of public associations at the present-day stage is defined.

The author describes divergent features between the acting law and 1992 Law "On public associations" which helps to identify the advantages of this law over the previous one. The author stated that the advantage of the new Law, in comparison with the Law adopted in 1992, is a significant expansion of the objectives of public organizations foundation and activities. These include common realization of rights and freedoms, as well as observance and protection of rights and freedoms, satisfaction of public, social, cultural, ecological and other interests, which is in accordance with the Article 36 of the Constitution.

The division of public organizations according to their organizational and legal form into public organizations and unions is explained in the article. It is also noted that with the adoption of the new Law the principles of public organizations activities have suffered significant changes.

The absence of norms as to the classification of public organizations status into international, national and local public organizations is considered by the author be an undoubtful advantage of the Law.

It is also emphasized that youth and children public organizations founders' age limitation has also been the subject to change.

The recognition of public organizations ability to protect the interests of their members, as well as the interests of all Ukrainian citizens is, to the author's point of view, one of the most considerable changes.

The fact that the new Law allows to set up a public organization with or without the status of a juridical person is mentioned as a positive one.

The problem of rendering financial assistance to public organizations activities needs to have an appropriate settlement.

International public organizations status in accordance with the reviewed legislation is considered in the article.

As it is seen by the author, a new normative and legal basis necessary for public organizations functioning has been formed in Ukraine.

Public organizations together with other public institutions are considered to be a part of the community and serve as mediators among themselves, the community and the state.

At the same time, the disadvantages of the acting law which are to be amended are discussed. The problems which prevent the public associations from active development are defined. It is suggested that the legislation on public associations is contradictory and has certain drawbacks which require further attention.

*Key words: Constitution of Ukraine, right on freedom of association, public associations, social organization, association of citizens, public organization, public union.*

Активний розвиток громадських об'єднань в Україні та взятий курс нашої держави на впровадження європейських стандартів забезпечення і захисту прав і свобод людини і громадянина потребують детального аналізу тих законодавчих процесів, які відбуваються в процесі закріплення права на об'єднання як одного з основних конституційних прав людини і громадянина.

**Метою статті** є розкриття основних переваг й недоліків конституційно-правового регулювання відносин у сфері створення та діяльності громадських об'єднань на сучасному етапі.

Після здобуття незалежності в Україні почали створюватись та активізувати свою діяльність різного спрямування об'єднання громадян, метою яких було задоволення тих чи інших інтересів їх членів. Для того, щоб на законодавчому рівні врегулювати діяльність згаданих об'єднань, у 1992 році Верховна рада України прийняла закон «Про об'єднання громадян». Даний Закон закріпив норму, що об'єднанням громадян є добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод. Законом також було передбачено поділ об'єднань громадян, незалежно від їх назви (рух, конгрес, асоціація, фонд, спілка тощо), на політичні партії або громадські організації [1].

Водночас дія Закону не поширювалась на релігійні, кооперативні організації, об'єднання громадян, основною метою яких є одержання прибутків, на комерційні фонди, органи місцевого та регіонального самоврядування (в тому числі ради і комітети мікрорайонів, будинкові, вуличні, квартальні, сільські, селищні комітети), органи громадської самодіяльності (народні дружини, товариські суди тощо), а також на діяльність профспілок [1]. Порядок створення й діяльності вищенаведених організацій, як було передбачено законодавцем, мали визначатися відповідними законами. Проте реалізація даної відсилочної норми знайшла своє втілення аж 15 вересня 1999 року, коли було прийнято закони України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», та 5 квітня 2001 року – з прийняттям закону «Про політичні партії».

1996 року право на свободу об'єднання було закріплено Конституцією України серед інших конституційних прав і свобод людини й громадянина. Стаття 36 Конституції передбачає, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей [2]. Статус професійних спілок закріплено Конституцією шляхом надання права громадянам на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Конституція та Закон України про профспілки віднесли професійні спілки до громадських організацій.

Таким чином, при написанні статті 36 творці Конституції взяли за основу закон «Про об'єднання громадян».

Крім того, 17 липня 1997 року Україна Законом № 475/97-ВР ратифікувала Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод. Стаття 11 останньої гарантує право

кожного на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів. Згідно з частиною другою цієї ж статті «здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві...» [3].

Проте стрімка динаміка розвитку суспільних відносин та поступове запозичення міжнародного досвіду призвело до внесення численних, але не радикальних, змін до закону про об'єднання громадян 1992 року, а також до розроблення численних законопроектів про громадські організації, які так і не подолали всі етапи до набуття статусу законів.

Саме тому, напевно, на сьогоднішній день в Україні зареєстрована чи не найменша кількість громадських організацій у Європі.

Зважаючи на ситуацію, що склалась, вимоги часу, суспільства та європейської спільноти, яка невпинно стежить за розвитком забезпечення і захисту прав та демократії в Україні, призвели до приведення закону 1992 року у відповідність із реаліями сьогодення. До того ж у 1997 році Україна приєдналася до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і тим самим взяла на себе зобов'язання забезпечення та розвитку прав людини й основоположних свобод, а також створення максимально зручних умов для заснування і реєстрації громадських організацій.

Рішення Європейського Суду з прав людини у справі *Корецький проти України* у квітні 2008 року, за яким суд визнав відмову в реєстрації організації «Громадянський Комітет за збереження дикої (корінної) природи Березняків» неправомірною, стало ще одним підтвердженням того, що Закон про об'єднання громадян 1992 року не дає громадськості повноцінних умов для розвитку їх діяльності в спільнотах різного спрямування для захисту своїх інтересів. Суд постановив, що українське законодавство та практика його застосування обмежує право громадян на об'єднання [4].

Загалом, необхідність прийняття нового Закону зумовлена рекомендацією Парламентської Асамблеї Ради Європи, що викладена в підпункті 7.5.1 Резолюції ПАРЕ 1755 (2010) «Функціонування демократичних інституцій в Україні», відповідно до якого ПАРЕ наголошує на важливості громадянського суспільства для демократичного розвитку України, і тому просить органи влади прискорити ухвалення нового закону про громадські організації для усунення недоліків існуючого законодавства про недержавні організації [5]. На виконання резолюції було видано Указ Президента України Про план заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи, пунктом третім якого Міністерству юстиції України було доручено забезпечити супроводження у Верховній Раді України законопроекту про громадські організації (реєстраційний № 7262) [6].

З 2010 по 2012 рік представники неурядових організацій та експерти працювали над тим, щоб був розроблений та прийнятий новий закон, що виправив би ситуацію, яка склалася. Новий закон про громадські об'єднання мав створити умови для більш активного відстоювання українцями своїх прав.

У результаті 22 березня 2012 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про громадські об'єднання», який вступив у дію 1 січня 2013 року. Цей Закон визначає правові та організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання, гарантованого Конституцією України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань [7].

Звичайно, не можна стверджувати, що прийняття нового закону повною мірою виправило ситуацію, адже деякі його норми не узгоджені з нормами інших діючих

законів про об'єднання громадян, а також не повною мірою розкривають норму статті 36 Конституції України.

Перевагою нового закону в порівнянні з законом 1992 року є, у першу чергу, те, що значно розширено мету створення та діяльності громадського об'єднання, яка включає не лише спільну реалізацію прав і свобод, а й здійснення та захист прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема – економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів, що відповідає статті 36 Конституції.

Новий закон поділяє громадське об'єднання за організаційно-правовою формою на громадські організації або громадські спілки, головним критерієм поділу яких є засновники: у першому випадку засновниками виступають фізичні особи, у другому – юридичні. Причому членами громадської організації можуть бути лише фізичні особи, а членами спілки – і юридичні, і фізичні особи. Законом «Про об'єднання громадян» не була передбачена можливість для юридичних осіб засновувати чи навіть бути учасниками громадських організацій, хоча Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій в Європі № CM/Rec (2007) 14 передбачає таку можливість і для юридичних осіб. Крім того, зазначена норма закону розширює суб'єктний склад організацій, адже членами можуть бути фізичні особи, а не лише громадяни України, як це було визначено раніше.

Окремі організаційно-правові форми «громадська організація» та «громадська спілка» введено з огляду на те, що частина робочої групи, яка працювала над текстом закону до другого читання, не погоджувалась із правом юридичних осіб засновувати саме «громадські організації», тому що відповідно до Конституції тільки громадяни мають право на заснування саме громадських організацій. Тому в Законі «Про громадське об'єднання» вводиться термін «громадське об'єднання», видами якого є «громадська організація» та «громадська спілка» – залежно від того, хто є у складі цих утворень [8].

Відмітимо, що принципи діяльності громадських об'єднань також зазнали змін, а саме: із їх переліку вилучено принцип рівноправності членів (учасників) громадських об'єднань, натомість до переліку додано два нові принципи: вільного вибору території діяльності та відсутності майнового інтересу членів (учасників) громадських об'єднань.

Новим у Законі «Про громадське об'єднання» є й те, що в ньому вперше дається правове визначення принципів утворення та діяльності громадських об'єднань.

До беззаперечних переваг Закону, на нашу думку, слід віднести відсутність у ньому норми щодо класифікації статусу громадських об'єднань на міжнародні, всеукраїнські та місцеві. Так, за Законом «Про об'єднання громадян» «місцеві» громадські організації могли діяти на визначеній території – «область», «місто», «район», «селище», «село». Таким чином, члени, які зареєстрували громадську організацію в місті, були обмежені цією територією, а тому природно виникали питання стосовно проведення заходів, збору коштів та роботи організації в інших областях та територіях країни.

Новий Закон визначає можливість існування громадських об'єднань з «дитячим», «молодіжним» і «всеукраїнським» статусом, але значення всеукраїнського статусу суттєво відрізняється від визначеного попереднім законом: підтвердження всеукраїнського статусу громадського об'єднання чи відмова від нього здійснюється на добровільних засадах. Зазначений закон усуває обов'язковий поділ об'єднань громадян за територіальним статусом всередині країни (характерний, до речі, тільки для країн пострадянського простору), що дає змогу громадському об'єднанню здійснювати свою діяльність на всій території України. Принагідно зауважимо, що європейські закони (наприклад, Чехії, Естонії) виділяють тільки міжнародні об'єднання, відповідно, територіальний статус і поширення діяльності інших організацій всередині країни законом не визначаються і не обмежуються.

Проте певних змін зазнало й вікове обмеження засновників молодіжних та дитячих громадських організацій, яке в порівнянні з попереднім законом знизилося до 14 років. Але дану зміну не узгоджено з діючим Законом «Про молодіжні та дитячі громадські організації», адже статтею 4 останнього досі передбачено, що засновниками можуть бути громадяни України, а також іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, які досягли 15-річного віку [9].

На наш погляд, однією із найсуттєвіших змін є визнання того, що громадські об'єднання можуть захищати інтереси не тільки своїх членів, а й інших громадян України. Громадським об'єднанням надано право діяти на благо інтересів будь-яких осіб, у тому числі – для задоволення суспільних (економічних, соціальних, культурних, екологічних) та інших інтересів, тоді як за Законом 1992 року громадські організації мали право діяти для задоволення інтересів та захисту виключно своїх членів.

Варто відзначити і той позитивний факт, що новий Закон дозволяє створювати громадське об'єднання як із статусом юридичної особи, так і без. Маючи статус юридичної особи, громадське об'єднання може вести підприємницьку діяльність, яка не переслідує мету отримання прибутку. Статус юридичної особи дає також об'єднанню право виступати позивачем або відповідачем у суді, брати участь у цивільних правовідносинах тощо.

Статтею 13 Закону передбачено, що громадське об'єднання із статусом юридичної особи може мати відокремлені підрозділи, які згідно із статутом утворюються за рішенням відповідного керівного органу громадського об'єднання. Але відокремлені підрозділи громадського об'єднання за Законом не є юридичними особами, і це може призвести до значної централізації їх діяльності та зниження оперативності реагування на проблеми й пропозиції на місцях.

Позитивними є положення статті 21 Закону, які у відповідності до статті 40 Конституції України передбачають право громадських об'єднань на звернення до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами тощо.

На наш погляд, потребує належного врегулювання питання фінансової підтримки діяльності громадських організацій. На необхідність визначення чітких та об'єктивних критеріїв для надання будь-якої державної допомоги та підтримки неурядових організації звертав увагу ще 2007 року Комітет Міністрів Ради Європи в Рекомендації CM/Rec (2007) 14 (п.58). Саму можливість фінансової підтримки громадських об'єднань зі статусом юридичної особи за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів відповідно до законодавства передбачає стаття 23 Закону. Втім порядок та умови залучення такої фінансової допомоги, а також критерії, про які йшлося в рекомендаціях Ради Європи, не визначені, як не передбачено й жодної процедури подання громадським об'єднанням заявок на одержання відповідної допомоги.

Слід зазначити й те, що відповідно до п. 4 Рекомендації CM/Rec (2007) 14 Ради Європи неурядові об'єднання можуть мати статус міжнародних [10]. Функціонування міжнародних громадських організацій передбачала й стаття 34 Закону «Про об'єднання громадян» 1992 року. Однак відповідно до п. 7 Розділу V «Перехідні та прикінцеві положення» чинного закону всеукраїнські та міжнародні громадські організації, зареєстровані на день введення цього Закону в дію, вважаються громадськими організаціями, що підтвердили свій всеукраїнський статус [7]. А це призводить до того, що фактично не існуватиме міжнародних громадських організацій, які створені в Україні та поширюють свою діяльність на території інших держав.

На сьогодні в Україні склалася основна нормативно-правова база, необхідна для функціонування громадських об'єднань. У той же час законодавство про громадські



об'єднання є багато в чому суперечливим, має прогалини, а тому потребує подальшого вдосконалення.

Дія Закону «Про громадські об'єднання» не поширюється на політичні партії; релігійні організації; непідприємницькі товариства, що утворюються актами органів державної влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування; асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільних об'єднань; саморегулювні організації, організації, які здійснюють професійне самоврядування; непідприємницькі товариства (які не є громадськими об'єднаннями), утворені на підставі інших законів [7]. Навряд чи можна вважати за правильне виключення із сфери дії загального Закону про громадські об'єднання релігійних організацій та політичних партій. Деякі принципові моменти статусу подібних формувань як громадські об'єднання, на нашу думку, логічно фіксувати в загальному Законі про громадські об'єднання, тоді як окремі комплексні закони про релігійні організації й політичні партії можна було б зосередити на деталізації інших конституційних положень, що стосуються цих об'єднань, на регулюванні специфічних питань їх діяльності. Закони «Про свободу совісті та релігійні організації» та «Про політичні партії в Україні» доповнюють Цивільний кодекс і не відмінюють Закон про громадські об'єднання, тому що зазначені спеціальні закони на рівні із законами «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про молодіжні та дитячі громадські організації» та іншими регулюють окремі види громадських об'єднань і містять ряд положень, що стосуються тільки їх.

Закони про окремі види громадських об'єднань не повинні суперечити Закону «Про громадські об'єднання».

Громадські об'єднання як складова частина громадянського суспільства разом з іншими соціальними інститутами виступають посередниками між особою, суспільством і державою.

На завершення слід відмітити, що попри наявні зауваження до нового Закону України «Про громадські об'єднання», він є свідченням вдосконалення нормативно-правового регулювання створення й діяльності громадських організацій в Україні, що є позитивним кроком на шляху до розвитку громадянського суспільства в Україні.

Безперечно, прийняття нового закону – це важливий крок в адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу в частині забезпечення права на об'єднання. Та позаяк у Законі враховані не всі важливі стандарти Рекомендації КМ Ради Європи про громадські об'єднання, зокрема, стосовно підстав відмови в їх реєстрації, то поправки до нового Закону знову повинні стати на порядку денному українського парламенту після певного перехідного періоду.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Про об'єднання громадян. Закон України від 16 червня 1992 року № 2460-ХІІ // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2460-12>
2. Конституція України: Закон України від 28 червня 2006 року № 254к/96-ВР // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 року // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_004](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_004)
4. Справа «Корецький та інші проти України» (Заява № 40269/02) // Професійна юридична система Мега-Нау [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1014.6553.0>

5. Резолюція 1755 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні», ухвалена у Страсбурзі (Французька Республіка) 4 жовтня 2010 року // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a19](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a19)
6. Про план заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи. Указ Президента України від 12 січня 2011 року № 24/2011 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/24/2011>
7. Про громадські об'єднання. Закон України від 22 березня 2012 року № 4572-VI // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
8. Яцків Т. Новий Закон «Про громадські об'єднання» та можливості для розвитку українських громадських організацій [Електронний ресурс] / Т. Яцків. – Режим доступу: [http://kr-just.at.ua/PDF2/do\\_uvagi\\_ob-ednan\\_gromadjan.pdf](http://kr-just.at.ua/PDF2/do_uvagi_ob-ednan_gromadjan.pdf)
9. Про молодіжні та дитячі громадські організації: Закон України від 1 грудня 1998 року № 281-XIV // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/281-14>
10. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій в Європі № СМ/Рес (2007) 14 від 10 жовтня 2007 року // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_937](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_937)
11. Про профспілки, їх права та гарантії. Закон України від 15 вересня 1999 року № 1045-XIV // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1045-14/page>
12. Про політичні партії. Закон України від 5 квітня 2001 року № 2365-III // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>.
13. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

УДК 342.11.2

## **КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ: ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ОСНОВНИХ ФУНКЦІЙ**

Фрідманський Р.М., ст. викладач

*Ужгородський національний університет*

Наукове дослідження присвячене аналізу правових особливостей розгляду урядової гілки влади. Автор зосереджує свою увагу на питаннях правового регулювання, а також проблемах право реалізації основних конституційних функцій Кабінету Міністрів України.  
*Ключові слова:* Уряд, Кабінет міністрів, функція.

Фридманский Р.М. КАБИНЕТ МИНИСТРОВ УКРАИНЫ: ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ОСНОВНЫХ ФУНКЦИЙ / Ужгородский национальный университет, Украина

Научное исследование посвящено анализу правовых особенностей рассмотрения правительственной ветви власти. Автор концентрирует свое внимание на вопросах правового регулирования, а также проблемах право реализации основных конституционных функций Кабинета Министров Украины.

*Ключевые слова:* Правительство, Кабинет министров, функция.

Fridmansky R.M. CABINET OF MINISTERS OF UKRAINE: THE MAIN FEATURES OF FUNCTIONS / Uzhhorod national university, Ukraine

Scientific research is devoted to the analysis of the legal peculiarities of the government branch. By focusing on issues of regulation and law issues of major constitutional functions of the Cabinet of Ministers of Ukraine.

The author argues that in any country of the world is relying on the government organization of state and public institutions at which the most efficient execution of the tasks facing the country. Government as the highest executive authority by virtue of its inherent features, including such as the capacity of decision-making and implementation of other operational activities, plays a more active role in the timely implementation of the tasks facing the state. Consequently, the government is entrusted to ensure the practical implementation of state functions. It follows that the functions of government are derived from the functions of the state and public administration in the broadest sense of the word.

The classification of government functions carried out by different criteria. Established legislation of Ukraine a clear definition of the functions of the Government does not give us. The Basic Law of our country meaning functions of the Cabinet of Ministers of Ukraine provides in Art.116 of the Constitution of Ukraine.

In areas (relatively speaking branch activities), implemented KM Ukraine, there is separation of the functions of public order and security of individuals, society and the state, organization and management processes in business, ensuring social development, ensuring sustainable development of natural resources and environment, protection of state interests, etc. For the duration of the function of government can be divided into fixed, performing for a long term and temporary. In terms of content, the nature and scope of influence functions can be divided into general and specific.

During the functions of government, the author understands the basic directions and range of activities of public authorities towards the problems facing the state, the Constitution and laws of Ukraine.

Established, the Cabinet of Ministers of Ukraine, as a public authority, is the organ that performs state functions, established and acting under the Constitution of Ukraine and laws of Ukraine and has the independent authority of competence.

Analysis of consolidation functions Government of Ukraine for the current Law of Ukraine "On the Cabinet of Ministers of Ukraine", set blending this concept with the notion of KM tasks Ukraine.

*Key words:* Government, Cabinet ministers function.

Останнім часом все більшої ваги та значення у суспільстві та в державі набуває інститут Уряду. Його роль за останні роки суттєво зростає, а конституційно-правовий статус набуває інших форм та значень. Важливою і малодослідженою проблемою у контексті правового статусу Кабінету Міністрів України (далі КМ України) – є його функціональне призначення. Більшість науковців з конституційного та адміністративного права акцентують свою увагу на функціях органів виконавчої влади взагалі, оминаючи питання функцій безпосередньо Уряду, як колегіального органу. Щоби висвітлити поставлену проблему, потрібно детально дослідити і вивчити, які ж функції притаманні КМ України, як вищому органу виконавчої влади.

Аналіз публікацій української та зарубіжної літератури свідчить про її недостатню вивченість. Слід зазначити, що деякі питання, які досліджуються в даній статті, у свій час були предметом дослідження таких вчених-юристів, як: О.В. Совгирі, Д.М. Белова, Ю.М. Бисаги, Я.І. Ленгер, В.Ф. Погорілка, В.Л. Федоренка, В.М. Шаповала, І.І. Дахової, В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка тощо. На сучасному етапі цими питаннями

окрім правників досить інтенсивно займаються політологи та фахівці з державного управління.

**Мета** статті полягає в дослідженні класифікації функцій Кабінету Міністрів України.

У будь-якій країні світу на Уряд покладається така організація діяльності державних і громадських інститутів, при яких досягається найбільш ефективно виконання завдань які стоять перед країною [7, 108]. Як неодноразово зазначають різні науковці у своїх працях, що головною метою Уряду є втілення норм Конституції, законів в реальну практику життєдіяльності суспільства, що об'єктивно досягається безпосередньо виконанням Урядом цілого ряду функцій, які на нього покладені.

Отже, щоб дослідити функції Уряду необхідно спочатку з'ясувати, що означає поняття «функція». «Функція» (від лат. Functio – звершення, відправлення, виконання, діяльність) – поняття, якому в різних галузях знань надається далеко не однозначний зміст [3, 698].

Великий тлумачний словник української мови надає таке тлумачення поняття "функція": по-перше – як явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; по-друге, функція – це робота когось, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось [4, 1552].

За філософським словником функція – спосіб діяння речі або елемента системи, спрямований на досягнення певного ефекту. Функція є однією з істотних характеристик певних об'єктів, а метод функціонального дослідження поряд із структурним, казуальним та ін. відіграє важливу роль у науковому пізнанні [10, 748].

Теоретики права дещо по-іншому, на відмінну від філологів та філософів, трактують поняття "функція". За ними функція – це основні напрями діяльності (впливу), які розкривають соціальну сутність і призначення того чи іншого явища [8, 160].

Відразу ж зазначимо, що правову основу для висвітлення даного питання складають Конституція України, Закон України "Про Кабінет Міністрів України" та Регламент Кабінету Міністрів України.

Уряд як вищий орган виконавчої влади в силу властивих йому особливостей, зокрема таких, як можливість термінового ухвалення рішень і здійснення інших оперативних дій, відіграє найбільш активну роль у своєчасній реалізації завдань, що стоять перед державою. Отже, на Уряд покладаються завдання із забезпечення практичної реалізації функцій держави. З цього випливає, що функції Уряду є похідними від функцій держави і державного управління в широкому розумінні цього слова [7, 109-110].

Класифікація функцій Урядів в юридичній літературі здійснюється за різними критеріями. Але законодавство України чіткого визначення функцій Уряду нам не дає. Основний Закон нашої держави зміст функцій Кабінету Міністрів України закладає у ст.116 Конституції України.

Хоча існує думка, що функції урядів закріплюються в конституціях через їх повноваження. Деякі науковці висловлюють позицію, відповідно до якої функції Уряду можуть бути прямо зафіксовані в текстах конституцій, хоча без їх такого найменування. На думку О.В. Совгирі, і ми з нею погоджуємося, що така позиція є спірною, оскільки функції та повноваження – це різні поняття, які не можна ототожнювати. При цьому не можна заперечувати, те що за повноваженнями можна судити про наявність у суб'єкта певних функцій [9, 280].

Слушно акцентує нашу увагу професор В.Ф. Погорілко на тому, що компетенція завжди дається під відповідну функцію Уряду, якими його наділяє Конституція та відповідний закон, тобто функція – первинна, компетенція, як похідна від неї, завжди вторинна [6, 525].

По сферах діяльності (умовно кажучи галузеві напрями діяльності), що реалізуються КМ України, існує поділ на функції забезпечення громадського порядку і безпеки особи, суспільства і держави; організації та регулювання процесів у сфері підприємницької діяльності; забезпечення соціального розвитку суспільства; забезпечення раціонального розвитку використання природних ресурсів та охорони навколишнього середовища; захисту інтересів держави і т.д.

За тривалістю дії функції Уряду можна розділити на постійні, виконуючі на протязі тривалого терміну і тимчасові.

За критерієм змісту, характеру і об'єму впливу функції можна поділити на загальні і специфічні. До загальних функцій відносять: організацію, планування, регулювання, кадрове забезпечення і контроль. Специфічні функції відображають особливий зміст окремих дій, обумовлених різноманітністю багатьох компонентів, що взаємодіють в управлінні. Вони реалізуються, як правило, в окремих сферах, галузях або на ділянках державного управління, наприклад, фінансування, кредитування, регулювання праці та інше, в кожній управлінській підсистемі отримують своє конкретне застосування [1, 124-125].

Цікава класифікація, заснована на такому критерії, як вираження управлінського впливу ззовні, по відношенню до інших суб'єктів управлінської діяльності. Так, пропонується виділяти: керівні, регулюючі, організаційні, контрольні і розрахунково-аналітичні функції [9, 108].

Продуктивною є дворівнева класифікація функцій, яка поділяється на основні і допоміжні. Перший рівень захоплює функції, що визначені об'єктом управління і способом впливу на нього органів виконавчої влади. Це такі функції, як функція охорони суспільного порядку і забезпечення національної безпеки, регулятивно-управлінська функція і функція забезпечення прав і свобод громадян. Другий рівень функцій направлений на обслуговування кожну із основних функцій [7, 112].

Якщо дотримуватися такої класифікації, до функцій першого рівня доречно було б віднести функції, виокремлені по сферах діяльності органів виконавчої влади [2, 15], а функції другого рівня позначити як комплекс заходів, за допомогою яких здійснюється втілення функцій першого рівня. Такі функції не носять другорядного характеру. Навпаки, специфіка дій безпосередньо виконавчої влади і її органів полягає в наявності таких функцій. Вивчення даного рівня функцій дозволяє отримати повноцінну картину, яка розкриє механізм діяльності КМ України. До функцій другого рівня слід віднести: регулятивно-управлінську, нормотворчу, оперативно-виконавчу, контрольну і юрисдикційну.

Регулятивно-управлінська функція – являє собою діяльність КМ України із керівництва економікою, фінансами, культурою, наукою, охороною здоров'я тощо. Конституція України, а саме ст.116, визначає ту сферу державної діяльності, управління якою безпосередньо покладається на КМ України: забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування [11]. В той же час Закон України "Про Кабінет Міністрів України" визначає організаційно-управлінські напрями діяльності Уряду, так, ст.21 вищевказаного закону визначає, що Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади [12].

Нормотворча функція КМ України в першу чергу проявляється у праві законодавчої ініціативи (ст.93 Конституції України) та прийнятті ним підзаконних нормативно-правових актів. Наявність даної функції в діяльності КМ України пояснюється потребами втілення законодавчих норм у життєдіяльність суспільства. Це пов'язано з тим, що закони, як правило, носять загальний характер і потребують подальшої

конкретизації, яка здійснюється на підзаконному рівні [7, 113]. Ця функція, є чи найважливішою для КМ України, без якої неможливо ні його самостійне функціонування, ні повноцінне здійснення ним інших функцій. Стаття 117 Конституції України встановлює, що постанови і розпорядження КМ України, є обов'язковими до виконання [11].

Наступна функція – це оперативно-виконавча. Вона полягає в тому, що КМ України забезпечує реалізацію правових норм передбачених Конституцією, законами України, актами Президента України та підзаконними актами.

Контрольна функція – в цьому випадку мова йде про контролюючі повноваження які здійснюються при реалізації виконавчої діяльності. Управлінський аспект в діяльності КМ України обумовлює необхідність контролювати виконання управлінських рішень.

Юрисдикційна функція – визначається, як діяльність Уряду по застосуванню адміністративних, дисциплінарних, матеріальних і фінансових санкцій.

При дослідженні даної проблематики було б несправедливо не виділити ще одну дуже важливу функцію яка впливає зі змісту ст.19 Закону України "Про Кабінет Міністрів України", що має назву "Загальні питання компетенції Кабінету Міністрів України". Хоча в цій нормі не вживається термін "функції", по суті у зазначеній статті сформульована політична функція Уряду – реалізовувати державну політику, здійснювати управління у відповідних сферах суспільних відносин. Про формулювання у зазначеній статті політичної функції Уряду України свідчить і те, що серед актів, які має виконувати КМ України, розв'язувати відповідні завдання внутрішньої і зовнішньої політики, названо і Програму діяльності КМ України, яка базується на передвиборній програмі президента [9, 281].

З аналізу норм Конституції України та Закону України "Про Кабінет Міністрів України" можна виділити наступні функції: функція зв'язків з іншими органами державної влади та іншими суб'єктами політичної системи, виконавчу (реалізація внутрішньої та зовнішньої політики держави), кадрову, установчу, організаційну тощо [7, 283].

Отже, при написанні даної статті ми прийшли до наступних **висновків**, по-перше: під функціями Уряду, як правило розуміють основні напрями та коло діяльності органів державної влади, які спрямовані на досягнення завдань, що стоять перед державою, передбачені Конституцією та законами України.

По-друге: Кабінет Міністрів України, будучи органом державної влади, являє собою орган, що виконує загальнодержавні функції, створений і діє в рамках Конституції України та законів України та наділений самостійними компетенційними повноваженнями.

По-третє: аналізуючи закріплення функцій Уряду України, за чинним Законом України "Про Кабінет Міністрів України", слід зауважити змішування зазначеного поняття із поняттям завдань КМ України.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления / Г.В.Атаманчук. – М.: Наука, 1997. – 324 с.
2. Бельский К.С. О функциях исполнительной власти / К.С.Бельский // Государство и право. – 1997. – № 3.
3. Большой словарь иностранных слов. – М., 1998. – 886 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ "Перун", 2007. – 1552 с.

5. Исполнительная власть в Российской Федерации / под ред. А.Ф. Ноздрачева, Ю.А. Тихомирова. – М.: БЕК, 1996. – 270 с.
6. Погорілко В.Ф. Конституційне право України: підручник / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко ; за заг. ред. В.Л. Федоренка. – К.: Алерта; КНТ; Центр учбової літератури, 2010. – 307 с.
7. Правительство Российской Федерации / под ред. Т.Я. Хабриевой. – М.: Норма, 2005. – 680 с.
8. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник / П.М. Рабінович. – Вид. 6-е. – Х.: Консум, 2002. – 160 с.
9. Совгиря О.В. Конституційно-правовий статус Кабінету Міністрів України: сучасний стан та тенденції розвитку: монографія / О.В. Совгиря. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 464 с.
10. Філософський словник / за ред. В.І. Шинкарука. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Голов. ред. УРЕ, 1986. – 748 с.
11. Конституція України від 23.07.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
12. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 07.10.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 9. – Ст. 58.
13. Белов Д.М. Тимчасове заміщення повноважень президента: досвід зарубіжних країн / Д.М. Белов // Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія ПРАВО. Випуск 4. – Ужгород: «Ліра», 2005 – С. 67-71.

## РОЗДІЛ ІІІ. ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 34/614.841.41:630\*13

### ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ПРОТИДІЇ ЛІСОВИМ ПОЖЕЖАМ

Гулак О.В., к.ю.н., доцент

*Національний університет біоресурсів і природокористування України*

У статті здійснено аналіз організаційно-правових засобів протидії лісовим пожежам, розкрито поняття «лісової пожежі» та охарактеризовано її шкідливі наслідки. Досліджено стан пожежної безпеки вітчизняних лісів на сучасному етапі розвитку нашої держави; виявлено чинники, особливості та тенденції, які впливають на формування державного механізму засобів протидії лісовим пожежам. Запропоновано певні нормативні зміни, пов'язані з оптимізацією понятійного апарату у галузі реалізації лісової пожежної безпеки.

*Ключові слова: організаційно-правові засоби, протидія лісовим пожежам, пожежна безпека лісу, охорона лісу, забезпечення пожежної безпеки лісу.*

Гулак О.В. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЛЕСНЫМ ПОЖАРАМ / Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Украина

В статье осуществлен анализ организационно-правовых средств противодействия лесным пожарам, раскрыто понятие «лесного пожара» и охарактеризованы его вредные последствия. Исследовано состояние пожарной безопасности отечественных лесов на современном этапе развития нашего государства; выявлены факторы, особенности и тенденции, влияющие на формирование государственного механизма средств противодействия лесным пожарам. Предложены некоторые нормативные изменения, связанные с оптимизацией понятийного аппарата в области реализации лесной пожарной безопасности.

*Ключевые слова: организационно-правовые средства, противодействие лесным пожарам, пожарная безопасность леса, охрана леса, обеспечения пожарной безопасности леса.*

Gulac O.V. ORGANIZATIONAL AND LEGAL METHODS AGAINST OF FOREST FIRES / National university of life and environmental sciences of Ukraine, Ukraine

The article analyzes of the organizational and legal methods with forest fires, opened the concept of "forest fire" and described its harmful effects.

There has been offered certain regulatory changes associated with the optimization of the conceptual apparatus in the realization sphere of forest fire safety, especially including the author's position on the formulation of the concepts like "fire" and "the consequences of forest fires" in the normative-legal statements.

There has been given the characteristics of our country forests, defined by their features, characteristics and differences with other European countries.

There has been analyzed the state of fire safety of national forests at the present stage of development of our country, identified factors, characteristics and trends that affect on formation of the state machinery against forest fires.

There are many factors what make the state of fire hazard of native forests. First of all it is necessary to mention about dominant anthropogenic, technogenic factors and adverse weather conditions. Besides to this list, in our point of view, it is necessary to include such complex factor as the quality of public fire safety regulator forest.

There has been paid attention on questions of monitoring for the state of fire protection forests. In particular, there has been confirmed such system of supervision and control for weather conditions, sources of heat, presence of flammable materials in the forest and forest fires generally needs to realize fire protection of forests in a way of timely and prompt analyze and response on other hazards, development and implementation of measures the prevention and prompt suppression of forest fires.



There has been done of description of techniques "Detection of forest and steppe fires", developed by the State Institution "Scientific Centre of Aerospace Research of the Earth of the National Academy of Sciences of Ukraine" and necessary for solving problems in the definition of basic informative features of fires on satellite pictures within the territorial and natural systems of Ukraine, and to make mark of fire danger in the forests.

However, there has been made an analyze of deficiencies in making of preventive and proactive fire preventions, control and reveal of fire and interaction during elimination of forest fires.

There has been made a result that fight with forest fires is extremely important and urgent task nowadays an integral part of the state to protect life and health of people of wealth and environment.

*Key words: organizational and legal ways, forest fires fight, forest fire safety, protection of forests.*

Мусимо констатувати, що з плином часу боротьба з пожежами лише ускладнюється, а соціальні, економічні та екологічні втрати від них лише збільшуються. Усе це змушує людство безперервно удосконалювати методи і засоби боротьби з пожежами, аваріями й катастрофами та їх небезпечними наслідками.

Кодекс цивільного захисту України [1] саму «пожежу» визначає як неконтрольований процес знищення або пошкодження вогнем *майна*, під час якого виникають чинники, небезпечні для *істот* та навколишнього природного середовища. З таким трактуванням ми погодитись не можемо. Зокрема, не зрозуміло, чому «процес знищення або пошкодження вогнем» стосується лише майна, адже і «немайнові» складові можуть підпадати під такий нищівний вплив (наприклад, екосистему, екологію, живі організми тощо складно назвати майном, але вони також піддаються знищенню та пошкодженню). Так само, в юридичному сенсі дискусійним, на нашу думку, є застосування терміна «істоти» в нормативному визначенні правової категорії. Вважаємо за доцільніше в даному контексті застосування поняття «живі організми». Окрім того, «чинники, небезпечні для істот та навколишнього природного середовища» не лише виникають під час самої пожежі, але і можуть призвести до неї.

*Таким чином, вважаємо за доцільне удосконалення нормативної позиції, викладеної в п.32 ст.2 Кодексу цивільного захисту України, як можливий варіант, у наступній редакції: «пожежа - неконтрольований процес завдання шкоди вогнем та його наслідками живим організмам, людині та навколишньому природному середовищу, що призводить до фізичних, майнових, соціальних, економічних та екологічних втрат.*

Відповідно п.1.3 Правил пожежної безпеки в лісах України [2], лісова пожежа – це стихійне розповсюдження вогню територією лісового фонду. Втім, для більш повного розкриття поняття «лісової пожежі» слід детальніше зупинитись на характеристиці її шкідливих наслідків.

Зокрема, М.В. Удод у своїй монографії наслідки пожежі визначає як пряму і непрямую шкоду, заподіяну небезпечними факторами пожежі, їх вторинними проявами та засобами боротьби з ними інтересам людини, суспільства і держави [3, 21].

У «Правилах обліку пожеж та їх наслідків» [4] можливість наступу шкідливих наслідків трактується як «створення загрози життю та здоров'ю людей» взагалі без приведення узагальненого визначення цього поняття. Так, дана норма фактично нівелює різницю між такими різними категоріями у своїх масштабах та наслідках, як «загоряння» та «пожежа», оскільки стосовно першої можна стверджувати про «загрозу життю та здоров'ю», а щодо другої, безумовно, необхідно констатувати шкоду, яка вже має обліковий еквівалент, насамперед у вигляді соціальних, економічних та екологічних втрат.

Окрім того, саме останні зазначені втрати, пов'язані з ліквідацією лісових пожеж, відновленням деревини та всієї екосистеми лісу, виробничих втрат тощо слід віднести

до непрямой шкоди. Пряму ж – визначити як фізичну, майнову та моральну шкоду, пов'язану з дією небезпечних факторів лісової пожежі.

В основному правовому визначенні пожежі, яке трактує таку як юридичний факт, явище відмінне від загоряння, конкретизація наслідків, а тим паче виділення прямої і непрямой шкоди не потрібні. Достатнім буде вказати лише на наявність шкоди, завданої інтересам окремої людини, держави або всього суспільства [3, 22].

*Таким чином, під наслідками лісових пожеж ми розуміємо фізичні, майнові, соціальні, економічні та екологічні втрати, пов'язані з небезпечними факторами лісових пожеж та застосуванням засобів для їх уникнення і знешкодження, які несе людина, суспільство чи держава.*

Власники лісів і постійні лісокористувачі зобов'язані розробляти та проводити в установленій строк комплекс протипожежних та інших заходів, спрямованих на збереження, охорону та захист лісів. Перелік протипожежних та інших заходів, вимоги щодо складання планів цих заходів визначаються центральним органом виконавчої влади з питань лісового господарства, органами місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень.

Загальна площа земель лісового фонду нашої держави становить наразі 10,8 млн. гектарів, з яких лісовою рослинністю вкрито 9,5 млн. гектарів, тобто 15,7% території України. За останні 50 років лісистість зросла майже в 1,5 рази [5]. Ліси по території України розташовані дуже нерівномірно і сконцентровані переважно на Поліссі та в Карпатах. Лісистість у різних природних зонах також має значні відмінності і не досягає оптимального рівня, за якого ліси найкраще впливають на клімат, ґрунти, водні ресурси, протидіють ерозійним процесам.

Порівняно з іншими європейськими країнами Україна відзначається:

- низьким та середнім рівнем лісистості;
- істотними відмінностями лісорослинних умов, методів ведення лісового господарства, використання лісових ресурсів і корисних властивостей лісу в різних природних зонах (Полісся, Лісостеп, Степ, Українські Карпати та гірський Крим);
- переважно екологічним значенням лісів, половина з яких має обмежений режим використання;
- великою часткою лісів, включених до складу територій природно-заповідного фонду (13,7%), що має стійку тенденцію до збільшення;
- багатовідомчою структурою використання лісів (для ведення лісового господарства ліси надано в постійне користування підприємствам, установам та організаціям, що належать до сфери управління різних міністерств, інших органів виконавчої влади);
- наявністю значної площі лісів, що зростають на радіоактивно забруднених землях.

Боротьба з лісовими пожежами – процес складний та вимагає значних людських і матеріальних ресурсів. Незважаючи на постійний моніторинг стану пожежної небезпеки лісових масивів, щорічно внаслідок пожеж пошкоджуються та знищуються тисячі гектарів лісових угідь. За даними, наведеними протягом 2004-2010 рр., в Україні відбулося 28784 лісові пожежі, при цьому площа знищених пожежами лісів становила 32848 га, а матеріальні збитки – майже 295,4 млн. грн. [6].

Аналіз пожежної ситуації в лісах протягом останніх десятиріч дає можливість визначити низку чинників, які формують стан пожежної небезпеки вітчизняних лісів.

Насамперед йдеться про домінуючі *антропогенні фактори* (починаючи від невиконання населенням вимог правил пожежної безпеки при відвідуванні лісу та закінчуючи вчиненням певних злочинних дій (навмисний та ненавмисний підпал)), *техногенні фактори* та *несприятливі погодні умови*. Окрім того, до зазначеного переліку, на нашу думку, необхідно включити і такий комплексний чинник, в основі якого мав би бути проаналізований рівень пожежної небезпеки лісу на основі вищенаведених факторів впливу на досліджуване явище та сформовані дієві механізми їх мінімізації в якості, насамперед, правових, ідейних, ціннісних, освітніх, пропагандистських, інформаційних та організаційних складових, як *якість державного регулятора забезпечення пожежної безпеки лісу*.

У досліджуваному нами питанні чи не основний акцент держави у цілому та відповідних її органів має зосереджуватись на питаннях моніторингу за станом пожежної безпеки лісових масивів. Саме така система спостереження та контролю за погодними умовами, джерелами вогню, наявності займистих матеріалів у лісі та лісовими пожежами загалом покликана реалізовувати пожежну безпеку лісових масивів шляхом своєчасного та оперативного аналізу і реагування на ті чи інші небезпеки, розробкою та здійсненням заходів щодо попередження і оперативного гасіння лісових пожеж.

Оцінка ступеня природної пожежної небезпеки лісів відображається на картах-схемах протипожежних заходів, де кожний лісовий квартал, залежно від класу пожежної небезпеки, забарвлюється в певний колір. Для прогнозування лісових пожеж початковими даними є: клас природної пожежної небезпеки земельних ділянок лісового фонду; клас пожежної небезпеки в лісі за умовами погоди; розташування та площа ділянок лісового фонду, на яких у даний час лісові займисті матеріали можуть горіти при появі джерела вогню; дані про рельєф місцевості; наявність потенційних джерел вогню на перерахованих ділянках лісового фонду, зокрема даних про грозову активність [7].

Про важливість та актуальність питання свідчить і той факт, що Державною установою «Науковий центр аерокосмічних досліджень Землі Інституту геологічних наук Національної академії наук України» здійснена розробка методики «Виявлення лісових та степових пожеж», призначена для вирішення задач по визначенню основних інформативних ознак пожеж на супутникових знімках у межах територіально-природних комплексів України, а також для оцінки стану пожежної небезпеки в лісових масивах та степах [8]. Зокрема, це такі задачі, як:

- Детектування пожеж, визначення місць загоряння;
- Задачі моніторингу та контролю розвитку пожеж;
- Оцінка пожежної небезпеки в межах сезону;
- Прогнозування ризиків виникнення пожеж у довгостроковій перспективі.

Застосування такої методики надає можливість оперативно виявляти пожежі в лісових умовах, чітко визначати локалізацію пожежі та провадити оперативний моніторинг розвитку пожеж. Головні переваги застосування цього методу полягають у тому, що використовуються порівняно малобюджетні дані супутникової зйомки, які водночас покривають значні площі земної поверхні, у тому числі важкодоступні. Застосування аероспостереження або аерозйомки вимагає значних коштів та має менші площі покриття.

Методика орієнтована на аналіз спектральних характеристик підстилаючої поверхні за космічними знімками, що в значній мірі дозволяє виключити суб'єктивний фактор при визначенні пожеж, провадити оперативний моніторинг більш дешевими засобами, а

також використовувати можливості комп'ютерних технологій і сучасного математичного апарату.

Методика дозволяє оперативну, з мінімальними витратами часу, коштів та людських ресурсів отримати достовірну інформацію про виникнення, розвиток і масштаби лісових та степових пожеж, створити обґрунтовані прогнози розвитку та визначити очікувані наслідки. Вона може бути застосована структурами Державної служби України з надзвичайних ситуацій [9] та організаціями, які виконують природоохоронні, лісоохоронні та лісовпорядкувальні роботи, для моніторингу стану лісів, особливо в межах важкодоступних районів і територій з підвищеним рівнем пожежної небезпеки.

Наразі вже існують приклади успішного впровадження даної методики в нашій державі. Так, Науковий центр аерокосмічних досліджень Землі НАН України здійснює супровід та апробацію даної методики починаючи з 2006 року в якості дослідної експлуатації в Черкаській Академії пожежної безпеки ім. Героїв Чорнобиля [9].

Маємо констатувати, що існування цілого комплексу факторів, загальної характеристики яких ми торкнулись досить поверхньо, нівелює намагання в повній мірі забезпечити вирішення важливого не лише для нашої держави, але і для всієї світової громадськості, завдання щодо запобігання лісовим пожежам і мінімізації збитку від них. До таких, на думку В.В. Деки, Д.С. Кріса, та О.І. Лозинського, належать фінансові, соціальні, організаційні та лісоекологічні чинники, а саме: недостатня кількість засобів для забезпечення протипожежної безпеки лісів і зменшення об'ємів протипожежної профілактичної роботи; підвищення інтенсивності відвідування лісу населенням з метою збору грибів, ягід, лікарської сировини у зв'язку з погіршенням соціально-економічної ситуації; повне або часткове припинення нагляду і охорони радіаційного забруднених лісів у зонах відчуження і, внаслідок цього, збільшення кількості лісових займистих матеріалів у насадженнях; погіршення загального протипожежного стану лісів.

Ми, у свою чергу, у цілому погоджуючись із думкою авторів, вважаємо, що: 1) кількість засобів для забезпечення протипожежної безпеки лісів і об'єми протипожежної профілактичної роботи в нашій державі лише зростають. Утім не так важлива їх кількість, як якість, яка дійсно потребує удосконалення; 2) усі вищеперераховані чинники ми відносимо до такого загального, як «якість державного регулятора забезпечення пожежної безпеки лісів»; 3) вважаємо некоректним кореляцію такого чинника, як підвищення інтенсивності відвідування лісу населенням з метою збору грибів, ягід, лікарської сировини з погіршенням соціально-економічної ситуації та прямим впливом на пожежну безпеку лісу, оскільки ще в недалекому минулому набагато більша кількість населення відвідувала лісові масиви саме для забезпечення вказаних потреб; 4) одним із найбільш вагомих факторів вірогідності спричинення лісових пожеж, насамперед, вважаємо стрімке підвищення температури повітря, і не лише в літній період, у цілому на планеті та зокрема в нашій державі.

Забезпечення надійної охорони лісів від пожеж стає неможливим без належної матеріально-технічної бази, яка б включала вискоєфективні засоби виявлення та гасіння пожеж. Деякою мірою цим вимогам відповідають лісові пожежні станції (пожежні депо), які підпорядковано Держлісагенству України. Наразі в Україні працює 226 таких пожежних станцій. Їх оснащення складає: 437 пожежних автомобілів, 17 пожежних агрегатів ВПЛ-149 та 1 – ТЛП-55, 9 ґрунтометів ГТ-3 та 73 АЛФ-10, 8 автомобільних лісових пожежних поїздів АЛП-15, 5 смугопрокладачів, 38 зйомних цистерн (ЦОС), більше 1700 ранцевих вогнегасників різних типів, 599 мотопомп та майже 50 тисяч погонних метрів пожежних рукавів, 3036 радіостанцій. Для своєчасного виявлення лісових пожеж споруджено 402 пожежноспостережні вишки та щогли, з яких 30 оснащені телевізійними установками ПТУ-59 [10].

Щороку пожежною охороною [11; 12] проводиться підготовка до пожежонебезпечного періоду: разом з місцевими радами розробляються та затверджуються оперативномобілізаційні плани на випадок виникнення великих лісових пожеж, держлісгоспами прокладаються протипожежні розриви та мінералізовані смуги, здійснюється догляд за смугами та розривами, які було прокладено раніше.

З метою покращення взаємодії підрозділів пожежної охорони у випадку виникнення великих та складних лісових пожеж свого часу була розроблена «Інструкція про порядок взаємодії підрозділів Мінлісгоспу України і Державної пожежної охорони України під час гасіння лісових пожеж» [10].

Оперативність гасіння лісових пожеж, а також координацію роботи авіаційних та наземних служб має забезпечувати спеціальна диспетчерська служба. Її завданням є збір та передача інформації про лісові пожежі, що надходить з лісництва до спеціального центрального органу виконавчої влади.

Разом із тим, великі лісові пожежі, виникаючі на вітчизняних теренах, засвідчили наявність певних недоліків при проведенні профілактичних та попереджувальних протипожежних заходів, реагуванні на виявлені загорання та взаємодії при ліквідації пожеж.

Зокрема, продовжують мати місце випадки несвоєчасного та необ'єктивного інформування територіальних органів Державної служби України з надзвичайних ситуацій та Державного агентства лісових ресурсів України з боку лісокористувачів про виникнення та масштаби пожеж в лісових масивах, що в свою чергу унеможлиблює подання своєчасної інформації центральним органам виконавчої влади та прийняття оперативних рішень щодо залучення додаткових сил і засобів для ліквідації пожеж.

Обласними управліннями лісового та мисливського господарства не завжди вживаються належні заходи щодо прийняття облдержадміністраціями рішень про заборону відвідування лісів населенням та в'їзду до них транспортних засобів у період високої пожежної небезпеки.

Таким чином, протидія лісовим пожежам є надзвичайно важливим, актуальним завданням сьогодення та невід'ємною частиною державної діяльності щодо охорони життя та здоров'я людей, національного багатства і навколишнього природного середовища.

Покращення фінансування галузі, організація на новостворених лісових масивах протипожежних станцій, заміна морально застарілого обладнання – ті заходи, що допоможуть уберегти нашого наші ліси від вогню.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 2 жовтня 2012 р. № 5403 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
2. Про затвердження Правил пожежної безпеки в лісах України: Наказ Державного комітету лісового господарства України від 27 грудня 2004 р. № 278 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dklg.kmu.gov.ua>.
3. Удод М.В. Адміністративно-правове регулювання забезпечення пожежної безпеки в Україні: монографія / М.В. Удод. – Донецьк: Норд-Прес, 2005. – 249 с.
4. Правила обліку пожеж та їх наслідків: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 липня 1994 р. № 58 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 42. – Ст. 161.
5. Екологічне право України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://imanbooks.com/book\\_264\\_page\\_120](http://imanbooks.com/book_264_page_120).

6. Інформаційна система моніторингу за станом пожежної безпеки лісових масивів [Електронний ресурс] / [Курсанти В.В. Дека, Д.С. Кріса, викл. О.І. Лозинський]. – Львівський ДУБЖД Львівський державний університет безпеки життєдіяльності. – Режим доступу: <http://www.ubgd.lviv.ua>.
7. Жолобок Г.М. Вітчизняний досвід супутникового моніторингу лісових масивів України [Електронний ресурс] / Г.М. Жолобок. – Режим доступу: <ftp://ftp.mao.kiev.ua>.
8. Виявлення лісових та степових пожеж: методика вирішення тематичної задачі [Електронний ресурс] // Державна установа «Науковий центр аерокосмічних досліджень землі інституту геологічних наук національної академії наук України». – Режим доступу: <http://www.casre.kiev.ua>.
9. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 24 грудня 2012 р. № 726 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
10. Лісова пожежа: Причини виникнення: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/>.
11. Про затвердження Положення про державну лісову охорону: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. № 976: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dklg.kmu.gov.ua>.
12. Щодо забезпечення охорони лісів від пожеж: Наказ Державного комітету лісового господарства України від 1 серпня 2010 р. № 248 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dklg.kmu.gov.ua>.

## РОЗДІЛ IV. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.95

### ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ ЯК ЧИННИК КОНСОЛІДАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА

Делія Ю.В., к.ю.н., доцент

*Донецький юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України*

У статті піддано дослідженню теоретичні й практичні питання утвердження інституту публічного адміністрування в Україні. Аналізуючи теоретичні джерела робиться спроба дослідити роль і значення даного інституту в житті українського суспільства та визначити чинники, що впливають на його розвиток, і шляхи вдосконалення управлінської моделі на місцях.

*Ключові слова: адміністративне право, демократизація української держави, інститут публічного адміністрування, консолідація суспільства.*

Делія Ю.В. ИНСТИТУТ ПУБЛИЧНОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В УКРАИНЕ КАК ФАКТОР КОНСОЛИДАЦИИ ОБЩЕСТВА / Донецкий юридический институт Министерства внутренних дел Украины, Украина

В статье подвергнуты исследованию теоретические и практические вопросы утверждения института публичного администрирования в Украине. Анализируя теоретические источники, сделана попытка исследовать роль и значение данного института в жизни украинского общества и определить факторы, влияющие на его развитие, и пути совершенствования управленческой модели на местах.

*Ключевые слова: административное право, демократизация украинского государства, институт публичного администрирования, консолидация общества.*

Deliya Yu.V. INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE AS FACTOR OF CONSOLIDATION OF SOCIETY / Donetsk legal institute of Ministry of internal affairs of Ukraine, Ukraine

In the article subjected to study theoretical and practical issues approved by the Institute of Public Administration in Ukraine. Analyzing theoretical sources attempt to examine the role and importance of the institution in the life of Ukrainian society and to identify the factors that influence its development, and ways to improve the management model of the field.

The article highlights the theoretical and practical launch of the Public Administration, examines the conceptual approaches understanding of the category «public administration» in Ukrainian and foreign legal science. We consider the model and stages of the local legal system and institute rule-making entities, analyzed the relationship and interaction of this branch of the law with other systems and legal categories.

Considerable attention is paid to the conceptual problems of the law-making initiative lawmaking population, authorities and officials of public administration, law-making entities of the government in the field of local governance. The author called attention to the importance of the territorial community of the statutes, as part of the law-making subjects of public administration.

Special attention is the limit of the principles of local self-government as a guarantor of the activity of public administration. The author's classification of the principles of public administration.

Makes recommendations to improve the legal definition of an institutional framework, material and financial base of public administration, the right of citizens to participate in solving local issues.

The article is based on an analysis of the modern law enforcement practices and insights draft standard achievements of the author in the field of rule-making, contains additional suggestions for the law-making activity of the public administration.

The results of a scientific article can more adequately understand the nature and importance of managerial influence on the regulation of relations in the sphere of public administration, the rule of law in the legal institution. The results and findings of the proposed study opens opportunities for the effective enforcement of the territorial community.

The publication is intended for researchers, teachers, graduate students, masters, students, practitioners of state and local governments, as well as anyone interested in the current issues of theory and practice of modern law in the field of public administration.

*Key words: administrative law, democratization of the ukrainian state, the institute of public administration, the consolidation of society.*

Історія розвитку української держави переконливо демонструє постійний пошук на місцях ефективної моделі управління. У тривалій боротьбі українського народу за створення національної держави ідея формування ефективної моделі управління завжди виступала фундаментальним інтеграційним фактором, за роки незалежності вона змінювалась неодноразово.

Теоретичну основу дослідження інституту публічного адміністрування як невід'ємного елемента консолідації громадянського суспільства, правової держави репрезентовано в працях М.О. Баймуратова, О.В. Батанова, М.П. Орзіха, В.Ф. Погорілка, М.О. Пухтинського, В.М. Кампо, Т.О. Коломoeць, М.І. Корнієнка, В.І. Курили, Ю.М. Тодики, В.Л. Федоренка, О.Ф. Фрицького та інших авторів. Однак незважаючи на те, що протягом тривалого часу дослідження вихідних засад функціонування місцевого управління, як складової публічної влади в Україні, було й надалі залишається предметом особливої уваги фахівців у галузі конституційного, а також адміністративного права.

На сьогодні питання визначення ролі органів публічної адміністрації навряд чи можна вважати достатньо обґрунтованим через наявність суттєвих відмінностей у підходах науковців до з'ясування окремих аспектів його діяльності. Одним із таких недостатньо досліджених питань можна вважати визначення ролі інституту публічного самоврядування, як невід'ємного атрибута демократизації суспільства, й, зокрема, його консолідації.

Таким чином, метою статті є дослідження ролі інституту публічного адміністрування як фактора консолідації українського суспільства. Одне із головних завдань нашої роботи полягає у створенні науково-теоретичної бази інституту публічного адміністрування в Україні як запоруки єднання суспільства та у висвітленні основ, якими регульовано правовідносини в означеному інституті.

Для досягнення окресленої мети вирішено певні завдання:

- проаналізовано наявні наукові праці та стан чинного законодавства в контексті тематики;
- розроблено відповідні пропозиції з удосконалення нормативно-правових актів України у сфері публічного управління.

Еволюція пострадянських політичних режимів, незважаючи на значні зовнішні зміни, демонструє принципову наступність деяких базових принципів організації влади, первинних і більш визначальних для функціонування формальних демократичних механізмів. Події 1990-х років минулого століття наочно продемонстрували, що падіння комуністичного режиму і наступні політичні перетворення не обов'язково призведуть до встановлення прогнозованих форм демократичного устрою. Зокрема шляхи розвитку України та інших держав, що входили до складу СРСР, виявилися більш складними і драматичними, ніж шляхи країн Центральної і Східної Європи.

Право, за допомогою якого будуються суспільні відносини, є настільки універсальним і водночас складним феноменом, що й на сьогодні науковий інтерес до питання



публічного управління не зменшується. Бажання до упорядкування соціального буття, творення нового, зменшення кількості непізнаного – властивість людського розуму, що має своє втілення в постійному процесі продукування конструктивних реформаторських ідей. Така постійність, на думку академіка В.Я. Тація, «обумовлена не тільки складністю людського буття, а й тим, що ще нікому й ніколи не вдавалося у процесі пізнання, дослідження різноманітних сторін буття побачити його в завершальному вигляді, дійти до абсолютних висновків і результатів» [1, 9]. Саме через це українській державі та суспільству слід будувати власну модель суспільного управління, а не брати готові моделі, які ефективно працюють у найбільш розвинутих європейських та світових державах. Головна мета творців суверенної України – гуманізація українського законодавства, упровадження в юридичну науку та практику «людиноцентристської» ідеології, де моральний розвиток і відповідальність, не тільки за долю держави, а й за майбутнє всієї планети, мають стати пріоритетними соціальними цінностями.

Продовжуючи дані роздуми професор М.О. Баймуратов у своїй розробці «Місцеве самоврядування в Україні: до питання формування національної моделі» зазначає, що «феномен місцевого самоврядування повинен бути врахований у процесі створення національної моделі місцевого самоврядування за допомогою вибору оптимальних форм самоорганізації та самоврядування населення» [2, 8.]

На рубежі ХХІ ст. в українському законодавстві з'являється новий суб'єкт – публічна адміністрація, що є складовою частиною трикутника управління на місцях «органи державної виконавчої влади – органи місцевого самоврядування – публічна адміністрація». Публічна адміністрація, на думку адміністративістів, об'єднує в собі виконавчі органи державної виконавчої влади та виконавчі органи місцевого самоврядування. Ця думка потребує додаткового вивчення, обговорення, обміну поглядами.

На сьогодні категорія «публічна адміністрація» все частіше застосовується в нормативно-правових актах України та працях науковців, але, на жаль, у сучасній науці не сформовано єдиного підходу щодо його трактування. Зазначена обставина актуалізує необхідність поглиблення наукових досліджень даного поняття стосовно сутності та особливостей виявлення цієї сутності в конкретних умовах сучасної дійсності.

Складовими елементами форми організації публічної адміністрації є: державне управління та місцеве самоврядування. Визначенню інституту публічного адміністрування приділяла увагу значна кількість науковців, які намагалися дати своє визначення даній категорії та дослідити принципи її діяльності. Аналіз наукових підходів до тлумачення терміна «публічна адміністрація» було направлено, передусім, на узагальнення, визначення змісту та основних властивостей і принципів функціонування.

Термін «публічна адміністрація» вперше було використано в праві Європейського Союзу. Аналіз окремих нормативно-правових актів ЄС дозволяє зробити висновок, що в Європейському праві існує два його визначення: у вузькому та в широкому сенсі [3, 522-525]. У вузькому під поняттям «публічна адміністрація» розуміють регіональні органи, місцеві та інші органи публічної влади, центральні уряди та публічну службу. Органи публічної влади – це інституції регіонального, місцевого або іншого характеру, інші органи, діяльність яких регулюється нормами публічного права або діями держав-членів; органи, наділено достатніми суверенними повноваженнями країни, які з формальної точки зору не є частиною адміністративного апарату держави-члена, але структура та завдання якого визначено в законі, звісно, ці завдання належать до сфери функціонування держави. Такими законами в українському законодавстві слід вважати

Закони України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні», які регламентують організаційно-правові засади функціонування публічного управління на місцях.

Публічне управління на сьогодні постає необхідним атрибутом будь-якого демократичного суспільства. У сучасній українській державі його існування й розвиток забезпечується наявністю правової бази та практикою місцевого самоврядування як на рівні населених пунктів (село, селище, місто), так і на регіональному рівні (район, область).

У широкому сенсі в Європейському праві до «публічної адміністрації», крім органів публічної влади, відносять ті органи, які не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції. Водночас, як зазначається в Резолюції щодо публічної (державної) відповідальності, під «публічною владою» (або «органами публічної влади»), слід розуміти: будь-яку установу публічного права (включаючи державу, регіональні та місцеві органи державної влади, незалежні публічні підприємства) та будь-яких фізичних осіб під час виконання ними повноважень офіційних органів» [4, 11].

Історичний досвід переконливо доводить, що важлива роль у формуванні та консолідації українського суспільства належить як інституту публічного управління, так і інституту місцевого самоврядування. Саме завдяки феномену даного інституту українському суспільству вдалося стати на шлях побудови демократичного суспільства. Імпульсом для подальшого утвердження засад народовладдя й демократії в життя стало прийняття 16 липня 1990 року Декларації про державний суверенітет України, де чітко визначено принцип розподілу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову, а також ухвалення Конституції України (1996) і Законів «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997) та «Про місцеві державні адміністрації» (1999). Проаналізувавши надбання нормотворчого досвіду в царині становлення публічного управління, законодавцем у чинній Конституції зафіксовано принципово новий підхід до цього важливого соціально-політичного та правового інституту, який полягає в:

- визнанні місцевого самоврядування та забезпеченні його гарантій (ст.7);
- нормативно-правовому визначенні компетенції місцевого самоврядування (ст.140);
- встановленні первинного суб'єкта місцевого самоврядування – територіальної громади;
- визначенні поняття територіальної громади (ст.140);
- закріпленні всіх елементів системи місцевого самоврядування, яка пізніше одержала своє законодавче формування в ст.5 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

Конституція також встановлює форми здійснення демократизації місцевого самоврядування територіальною громадою: безпосередньо та через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Серед інших важливих положень Основного Закону, що засновує вихідні положення подальшого визначення шляхів і механізмів консолідації українського суспільства, які практично обумовлено відповідними складовими конституційно-правового статусу місцевого самоврядування, є закріплення його матеріальної і фінансової основи та ролі держави у формуванні бюджетів місцевого самоврядування (ст.142); визнання районних і обласних рад органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст (п.4 ст.140).

Функціонування інституту місцевого самоврядування дістало найбільш ґрунтовного легітимного закріплення в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні». Цим нормативно-правовим актом, котрий традиційно вважається профільним у сфері місцевого самоврядування, визначено основні терміни, що треба розуміти як категоріальний апарат місцевого самоврядування: представницькі органи місцевого самоврядування; місцевий референдум; загальні збори громадян; місцеві ініціативи, громадські слухання тощо. Важливо зазначити, що цим Законом уперше в Україні представницьким органам було надано право на основі Конституції та в межах профільного Закону приймати статут територіальної громади, що стимулювало законодавчу ініціативу основного суб'єкта місцевого самоврядування – громади.

Новелою в статусі демократизації українського суспільства через місцеве самоврядування стала його правова, організаційна, матеріальна та фінансова автономія від державної виконавчої влади. Стосовно правової автономії, то вона полягає в тому, що органи місцевого самоврядування згідно з ч.1 ст.16 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» є юридичними особами і наділяються власними повноваженнями.

Правова автономія полягає також у відсутності в системі органів місцевого самоврядування вертикальної підзвітності (крім рада – виконком); у законодавчому закріпленні обов'язковості до виконання актів рад, посадових осіб місцевого самоврядування на відповідній території (п.1 ст.73 профільного Закону); у законодавчій забороні органам виконавчої влади, їх посадовим особам втручатися в законну діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування (п.2 ст.71). Поряд із цим, правову автономію не слід розуміти спрощено, й, отже, місцеве самоврядування не можна вважати повністю незалежним від держави. Це пов'язано з тим, що, по-перше, один із принципів місцевого самоврядування прямо передбачає *поєднання місцевих і державних інтересів* та, по-друге, держава з метою утвердження ідеалів свободи і демократії може впливати на місцеве самоврядування, у тому числі й через законодавчий процес.

Як вбачається з вищевикладеного, з метою консолідації українського суспільства держава має чимало шляхів та механізмів впливу на місцеве самоврядування. Одним із таких засобів впливу є, перш за все, об'єктивний законодавчий процес. Щодо законодавчого забезпечення місцевого самоврядування, то його, на нашу думку, можна розглядати як двоступеневу систему: перший рівень – це нормативно-правові акти похідні від держави, другий – акти органів місцевого самоврядування. Безперечно, значна частина питань щодо організації та функціонування місцевого самоврядування може і повинно бути врегульовано саме на локальному рівні – нормативно-правовими актами місцевого самоврядування. До таких належать акти місцевих референдумів (рішення), статuti територіальних громад, регламенти рад, їх виконавчих комітетів, рішення виконавчо-розпорядчих органів, розпорядження виборних посадових осіб місцевого самоврядування.

Усі ці акти слід вважати вагомими в системі локальних нормативно-правових актів місцевого самоврядування. Однак їх спільним мінусом є те, що вони нерідко виходять за межі чинного законодавства. Найбільш дієвим засобом подолання цього недоліку, як логічно випливає з вищенаведеного, постає апробація на предмет законності локальних нормативно-правових актів шляхом удосконалення процедури їх підготовки до прийняття, а саме: всенародного обговорення, громадських слухань, підтримання громадських ініціатив тощо.

Статuti територіальних громад також є локальними правовими актами. Статут – це основний нормативно-правовий акт територіальної громади села, селища, міста, прийнятий членами громади у встановленому порядку, про правові та організаційні

правила поведінки членів громади, органів та посадових осіб самоврядування, їх взаємовідносини з іншими організаціями та державою. Слід зазначити, що це принципово нове явище в розвитку сучасної локальної демократії на місцях, хоч історичні джерела свідчать про існування статутного права в Україні ще декілька століть тому, прикладом чого є Магдебурзьке право, наявність якого зокрема непересічну роль в історії українського державотворення. Власне тільки для вітчизняного муніципального права оформлення правових норм через статути територіальних громад є новелою, для інших галузей права (передусім, трудового та господарського) затвердження статутів трудових колективів, корпоративних об'єднань і товариств, використання статутних норм права є більш притаманним і таким, що вважається цілком усталеним. Прийняття статуту територіальної громади є одним із шляхів зміцнення правової бази.

За радянський період розвиток демократичних засад гальмувався, статутне право практично не розроблялося, оскільки в законодавстві переважали централістські тенденції.

Українське законодавство в 1997 році передбачило прийняття статутів територіальних громад ст.19 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», у якій визначено мету цих документів – врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування [5], що має сприяти об'єднанню суспільства.

Вивчення цього питання показало, що в Україні робота зі створення власних статутів більш конкретно ведеться міськими територіальними громадами, у сільській місцевості ухвалення відповідними радами власних нормотворчих актів є менш поширеним. Такий стан справ, на наш погляд, обумовлено тим, що реальні економічні, соціальні, політичні зміни в містах проходять більш активно, ніж у селах. Унаслідок цього зміни в організації місцевого самоврядування в містах є більш помітними, ніж у селі. Саме в статутах територіальних громад і має бути прописано всі механізми здійснення публічного управління.

Одним із критеріїв оцінки ефективності статуту територіальної громади є те, що за своїм змістом цей локальний нормативний акт має бути демократичним волевиявленням членів територіальної громади, а не вказівкою органів виконавчої влади – лише за цієї умови може бути досягнуто дійсну, а не формально проголошену незалежність місцевого самоврядування. Крім того, статути є найбільш наближеними до потреб і проблем тієї чи іншої територіальної громади: якщо Конституція та Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» – це загальні нормативно-правові акти для всієї території України, то умови функціонування певної локальної одиниці відображає саме її статут. Тому на підставі відповідних норм і положень статутів члени територіальної громади можуть захищати свої природні права та свободи.

У частині впливу інституту публічного управління на стан консолідації суспільства слід окремо зазначити, що певні спільні риси статутів територіальних громад простежуються й у статутах інших недержавних утворень, які діють в Україні. Як приклад, такі положення закріплено в Законах України «Про об'єднання громадян» (1992) та «Про політичні партії в Україні» (2001). У статутах політичних партій серед завдань визначено: удосконалення політичної системи України, реалізація принципів прямої відповідальності влади перед громадянами, розбудова громадянського суспільства, розвиток демократії; децентралізація державної влади, розвиток місцевого самоврядування і самоорганізації населення; консолідація суспільства на засадах загальнолюдських цінностей, відстоювання пріоритетності природних прав і свобод людини тощо. Таким чином, до проблем демократизації українського суспільства не є байдужими ні державні інституції, ані громадські утворення, адже цілком закономірно,

що від ефективного вирішення питань місцевого значення залежить досягнення мети створення такого, що об'єднане спільними інтересами, цінностями й цілями суспільства.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Селіванов В.М. Право і влада суверенної України: методологічні аспекти: монографія / В.М. Селіванов. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – 724 с.
2. Баймуратов М.О. Місцеве самоврядування в Україні: до питання формування національної моделі / М.О. Баймуратов // Конституційні основи формування правової ситеми: матер. міжнарод. наук-практ. конф. (Одеса, 20 квітня 2012 р.) / уклад. З.В. Кузнецова, А.В. Левенець. – Одеса, 2012. – 200 с.
3. Кравцова Т.М. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації / Т.М. Кравцова, А.В. Солонар // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 522-525.
4. Білозерська Т.О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції / Т.О. Білозерська // Форум права. – 2007. – № 2. – С. 11.
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

УДК 343.137

## ЗАВЕРШЕННЯ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ ЯК РІЗНОВИД АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

Калінін Р.С., доцент

*Бердянський інститут державного та муніципального управління  
Класичного приватного університету*

У статті визначено особливості завершення виконавчого провадження як різновиду адміністративної процедури, проаналізовано основні проблеми та перспективи розвитку адміністративно-процедурного регулювання завершення примусового виконання виконавчих документів.

*Ключові слова: виконавчий документ, примусове виконання, адміністративна процедура, завершення виконавчого провадження.*

Калинин Р.С. ЗАВЕРШЕНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРОЦЕДУРЫ / Бердянский институт государственного и муниципального управления Классического частного университета, Украина

В статье определены особенности завершения исполнительного производства как разновидности административной процедуры, выделены целевое назначение, стороны и стадии такой процедуры. Предложена авторская дефиниция понятия «процедура завершения исполнительного производства». Проанализированы основные проблемы и перспективы развития административно-процедурного регулирования завершения принудительного исполнения исполнительных документов в Украине.

*Ключевые слова: исполнительный документ, принудительное исполнение, административная процедура, завершение исполнительного производства.*

Kalinin R.S. THE EXECUTION PROCEEDINGS COMPLETION AS A TYPE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE ACCORDING TO THE LAWS OF UKRAINE / Berdyansk institute of state and municipal management affiliated to Classical private university, Ukraine

The article outlines some particular features of execution proceedings completion as a type of an administrative procedure according to the laws of Ukraine. It is defined that the execution proceedings completion is an ultimate stage of coercive measures for enforcement of legal bodies' decisions; it embraces three types of administrative procedures: a procedure of execution proceedings completion, a procedure of return of the execution document to the court or other body (official) that has issued it, a procedure of return of the execution document to the collector. The goal of the procedures is to enable a state executing officer as a public administration's party to pass a resolution on completion of the execution proceedings or return of the execution document. Based on general theoretical statements about completing the execution proceedings, the definition of «the execution proceedings completion» is introduced.

The three stages of the execution proceedings completion are marked out: 1) analytical stage; 2) summary stage; 3) control stage; 4) stage of informing the parties of the administrative act; 5) appellate stage (optional).

The main problems and perspectives of administrative and procedural regulation for completion of coercive execution proceedings in Ukraine have been defined.

*Key words: execution document, coercive execution, administrative procedure, execution proceedings completion.*

Завершення виконавчого провадження є заключною стадією примусового виконання рішень судів, інших органів та посадових осіб. При цьому середній строк виконання виконавчих документів в Україні складає 5,5 місяців. 76,8% виконавчих проваджень завершується в межах встановленого ст.30 Закону України «Про виконавче провадження» [1] 6-місячного (для майнових стягнень) строку і 65,9% виконавчих проваджень впродовж 2-місячного (для немайнових стягнень) строку, 11,4% – упродовж 1 року з моменту відкриття виконавчого провадження, 8,1% – упродовж 2 років; 3,6% – упродовж 3 років. Незавершення виконавчих проваджень зі спливом трирічного терміну має місце в 0,1% [2, 129-130]. Такі цифри, безсумнівно, є приводом для негайного проведення реформ, серед яких чільне місце повинно зайняти і покращення адміністративно-процедурного регулювання завершення виконавчого провадження в Україні.

Перед адміністративно-правовою наукою та законодавцями на сьогоднішній день стоять дві групи взаємопов'язаних завдань: 1) максимально спростити адміністративний порядок завершення виконавчого провадження, зробити відповідну адміністративну процедуру прозорою, зрозумілою, послідовною, ефективною, скоротити її термін; 2) разом із представниками інших галузей права виробити механізм запобігання неправомірним діям державних виконавців як суб'єктів публічної адміністрації із затягування, неналежного виконання, невиконання виконавчих документів.

Фундаментальною базою дослідження адміністративно-процедурного аспекту закінчення виконавчого провадження є праці відомих вітчизняних та зарубіжних вчених-адміністративістів із загальної проблематики адміністративно-правового регулювання у сфері економіки, підприємництва, господарської діяльності, зокрема: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, Д.Н. Бахраха, Ю.П. Битяка, Л.Р. Біли-Тіунової, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, С.В. Ківалова, Ю.М. Козлова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, П.І. Кононова, О.В. Кузьменко, В.І. Олефіра, Д.В. Приймаченка, А.О. Селіванова, В.Д. Сорокіна, С.Г. Стеценка, Ю.О. Тихомирова, М.М. Тищенко, Ю.С. Шемшученка та ін.

Окремим аспектам адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження присвячені дисертаційні дослідження А.М. Авторгова, А.Х. Агєєва, В.В. Афанасьєва, Ф.В. Бортняка, І.Ю. Бурмакова, Я.П. Горбунової, Б.М. Гука, Р.В. Ігоніна, О.С. Кошчєвої, Л.В. Крупної, Н.Я. Отчак, А.І. Перепелиці, С.В. Сазанова, Г.В. Стадника, М.Р. Тарасової, С.В. Щербак та ін., однак безпосередньо проблематиці адміністративно-процедурного регулювання завершення виконавчого провадження за законодавством України увага вчених-юристів не приділялася.

*Мета статті* – визначення особливостей завершення виконавчого провадження за законодавством України як різновиду адміністративної процедури.

У виконавчому провадженні, з урахуванням змісту Закону України «Про виконавче провадження» [1], науковцями виділяються стадії: 1) відкриття виконавчого провадження; 2) здійснення виконавчого провадження; 3) завершення виконавчого провадження; 4) оскарження рішень, дій або бездіяльності посадових осіб Державної виконавчої служби [2, 60].

Слід зазначити, що завершення – це певна процедура, яка передбачає здійснення державним виконавцем, який діє від імені держави, та учасниками виконавчого провадження, певної послідовності дій, а тому може бути розглянута крізь призму адміністративно-процедурних відносин. Наявність адміністративно-процедурної складової в порядку завершення виконавчого провадження не викликає сумніву, оскільки про це свідчить: наявність суб'єкта публічної адміністрації – державного виконавця як обов'язкового учасника даних правовідносин; законодавче закріплення його повноважень щодо прийняття адміністративних актів, які є обов'язковими для інших учасників виконавчого провадження; відсутність принципів диспозитивності виконавчого провадження. У контексті дослідження адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні вбачається доцільним і коректним застосування поняття «завершення процедури виконавчого провадження», яке можна визначити як регламентовані адміністративно-процедурними нормами дії державних виконавців як суб'єктів публічної адміністрації, що мають наслідком складання, прийняття та затвердження відповідних адміністративних актів, які породжують правові наслідки для сторін виконавчого провадження у вигляді припинення правовідносин по індивідуально визначеному виконавчому провадженню [2, 131].

Завершення виконавчого провадження включає в себе три самостійні різновиди адміністративних процедур, котрі, у свою чергу, характеризуються певною структурованістю та систематизацією індивідуально визначених адміністративних процедур, залежно від характеру юридичних фактів, які лягли в їх основу. Таким чином, поняття «завершення виконавчого провадження» в Україні включає в себе: 1) процедури повернення виконавчого документа стягувачу [1, ст.47]; 2) процедури повернення виконавчого документа до суду або іншого органу (посадовій особі), який його видав [1, ст.48]; 3) процедури закінчення виконавчого провадження [1, ст.49].

Законодавче розмежування між вищезазначеними адміністративними процедурами проводиться на підставі тих юридичних фактів, які лягли в їх основу. Зокрема, у першому випадку повернення відбувається або на підставі письмової заяви стягувача, або неможливості виконати виконавчий документ по суті, за переліком обставин, встановлених у ст.47 Закону України «Про виконавче провадження» [1]. Стаття 48 цього Закону встановлює правило щодо повернення виконавчого документа до суду, який його видав, у разі відновлення судом строку для подання апеляційної скарги на рішення, за яким видано виконавчий документ та прийняття такої апеляційної скарги до розгляду [1]. Крім того, ст.48 Закону встановлює, що виконавчий документ, прийнятий державним виконавцем до виконання, за яким стягувачем є держава, у випадках, передбачених частиною першою статті 47 Закону, повертається до органу, який пред'явив виконавчий документ до виконання [1].

Натомість, адміністративні процедури закінчення виконавчого провадження в більшості випадків містить ті норми, які унеможливають у випадку закінчення виконавчого провадження повторне пред'явлення виконавчого документа, на відміну від процедур повернення виконавчого документа. Оскільки процедура закінчення виконавчого провадження є більш складною за своєю адміністративно-процедурною

регламентацією, то саме цей різновид адміністративних процедур потребує детального аналізу.

Суспільні відносини, які врегульовані нормами законодавства про виконавче провадження та спрямовані на закінчення виконавчого провадження, є адміністративно-процедурними, з притаманними виключно ним об'єктами, суб'єктами, змістом та причинно-наслідковими зв'язками.

Правові норми, які регулюють закінчення виконавчого провадження, складаються з: а) матеріальних норм, що закріплюють обов'язковість фактичного виконання рішень юрисдикційних органів на території України, що і є підставою для закінчення виконавчого провадження [3, ст.115; 4, ст.ст.367-369; 5, ч.4 ст.257]; б) адміністративно-правових норм, які встановлюють принципи, цілі, функції процедур закінчення виконавчого провадження, правовий статус учасників виконавчого провадження під час здійснення процедур закінчення виконавчого провадження [1, ч.1 ст.30, ст.49]; в) адміністративно-процедурних норм, які визначають порядок здійснення адміністративних процедур під час закінчення виконавчого провадження, визначають їх зміст та спрямованість [1, ст.ст.30, 49, 50].

Правовідносини після закінчення виконавчого провадження складаються між державним виконавцем та сторонами виконавчого провадження – стягувачем та боржником і є адміністративно-процедурними. При цьому виникнення таких правовідносин зумовлено виключно приписами законодавства про виконавче провадження та не допускає «змішаності» з іншими галузями права, що є його специфікою.

Метою процедури закінчення виконавчого провадження є відновлення порушених майнових та немайнових прав стягувача, припинення правовідносин виконавчого провадження після закінчення виконання виконавчого документа або неможливості його виконання шляхом прийняття державним виконавцем відповідного адміністративного акта – постанови.

Будь-якій адміністративній процедурі властива стадійність (етапність) її реалізації, не виключенням є і процедура закінчення виконавчого провадження, в якій можливо виділити такі стадії: 1) аналітична; 2) прийняття адміністративного акта (підсумкова); 3) стадія контролю (перевірка законності прийнятого адміністративного акта та його затвердження керівником відповідного відділу ДВС); 4) стадія повідомлення сторін про прийнятий адміністративний акт; 5) стадія оскарження (факультативна).

Аналітична стадія передбачає встановлення державним виконавцем юридичних фактів, з якими законодавець пов'язує закінчення виконавчого провадження. Обставинами для прийняття рішення про закінчення виконавчого провадження є: 1) визнання судом відмови стягувача від примусового виконання рішення суду; 2) визнання судом мирової угоди між стягувачем і боржником у процесі виконання; 3) смерті або оголошення померлим стягувача чи боржника, визнання безвісно відсутнім боржника або стягувача, ліквідації юридичної особи – сторони виконавчого провадження, якщо виконання їх обов'язків чи вимог у виконавчому провадженні не допускає правонаступництва; 4) скасування рішення суду або іншого органу (посадової особи), на підставі якого виданий виконавчий документ, або визнання судом виконавчого документа таким, що не підлягає виконанню; 5) письмової відмови стягувача від одержання предметів, вилучених у боржника під час виконання рішення про передачу їх стягувачу, або знищення речі, що має бути передана стягувачу в натурі; 6) закінчення строку, передбаченого законом для відповідного виду стягнення; 7) визнання боржника банкрутом; 8) фактичного виконання в повному обсязі рішення згідно з виконавчим документом; 9) повернення виконавчого документа без виконання на вимогу суду або іншого органу (посадової особи), який видав виконавчий документ; 10) направлення



виконавчого документа за належністю до іншого відділу державної виконавчої служби; 11) повернення виконавчого документа до суду чи іншого органу (посадової особи), який його видав, у випадку, передбаченому частиною третьою статті 75 Закону України «Про виконавче провадження»; 12) якщо рішення фактично виконано під час виконання рішення Європейського суду з прав людини; 13) непред'явлення виконавчого документа за відновленим виконавчим провадженням у строки, визначені статтею 51 Закону України «Про виконавче провадження»; 14) списання згідно із Законом України «Про деякі питання заборгованості за спожитий природний газ та електричну енергію» заборгованості, встановленої рішенням суду, яке підлягало виконанню на підставі виконавчого документа [1, ст.49].

Державний виконавець повинен пересвідчитись у дійсній наявності вищезазначених обставин, які є підставою для закінчення виконавчого провадження. Варто акцентувати увагу, що в межах процедури закінчення виконавчого провадження не передбачено обов'язку державного виконавця складати такий документ, як Акт державного виконавця, на відміну від реалізації процедури повернення виконавчого документа стягувачу, де складання Акта державного виконавця є обов'язковим елементом реалізації такої процедури. Це зумовлено тим, що встановлення юридичних фактів для закінчення виконавчого провадження відбувається, як правило, шляхом направлення державному виконавцю відповідних офіційних документів, правомочність яких не викликає сумніву, як-от – судом (визнання відмови стягувача від примусового виконання рішення, визнання судом мирової угоди, оголошення померлим, безвісно відсутнім, ліквідації юридичної особи, скасування рішення суду), іншими державними органами (при реєстрації смерті), тощо. А тому складання акта державним виконавцем у цьому випадку об'єктивно вбачається зайвим [6, п.1.5.2] та таким, що безпідставно обтяжує вказану адміністративну процедуру.

2. Підсумкова стадія передбачає складання державним виконавцем адміністративного акту – постанови про закінчення виконавчого провадження з обов'язковим мотивуванням підстав її винесення, яка підлягає затвердженню начальником відділу, якому він безпосередньо підпорядкований [1, ч.3 ст.49]. Така постанова державного виконавця складається з трьох частин – вступної, мотивувальної та регулятивної і до неї повинні бути внесені всі данні, отримані державним виконавцем під час здійснення аналітичної стадії.

3. Стадія контролю передбачає здійснення внутрівідомчого контролю щодо правомірності винесення кожної постанови про закінчення виконавчого провадження, оскільки на підставі такого адміністративного акту правовідносини виконавчого провадження припиняються і всі арешти, накладені в межах примусового виконання виконавчого документа, повинні бути зняті, що в кінцевому результаті стосується права стягувача на виконання рішення юрисдикційного органу в повному обсязі. Здійснення такого контролю полягає в затвердженні постанови про закінчення виконавчого провадження начальником відповідного відділу ДВС [1, ч.3 ст.49]. Така адміністративно-процедурна норма є досить дискусійною, оскільки об'єктивно у відділі ДВС з кількістю 30-40 виконавців начальник відділу не зможе належним чином здійснювати контроль за реалізацією цієї процедури (за умови фактичного середньомісячного навантаження на 1 державного виконавця 180,7 виконавчих документів) [2, 135]. З урахуванням зазначеного, вбачається доцільним внести зміни до ч.3 ст.49 Закону України «Про виконавче провадження» [1] та встановити можливість затвердження постанов про закінчення виконавчого провадження начальником відповідного органу ДВС та його заступниками.

Проблемою реалізації підсумкової та контрольної стадій є відсутність законодавчо встановлених строків прийняття державним виконавцем постанови про закінчення виконавчого провадження та її затвердження керівником відділу ДВС. Також достатньо

часто на практиці виникають ситуації, коли виконавче провадження закінчено, а арешти з майна не зняті, що призводить в подальшому до порушення прав «колишнього» боржника і необхідністю звернення із заявою про зняття арешту до відділу ДВС, а в разі спливу трирічного строку архівного зберігання матеріалів виконавчого провадження – до суду. З метою впорядкування процедур завершення виконавчого провадження необхідно внести відповідні зміни до Закону України «Про виконавче провадження».

4. Стадія повідомлення сторін виконавчого провадження про прийнятий адміністративний акт передбачає надсилання копій постанови про закінчення виконавчого провадження стягувачу та боржнику в триденний термін [1, ч.3 ст.49]. Практичною проблемою є припис ч.1 ст.31 Закону України «Про виконавче провадження» [1] про направлення копії такого адміністративного акта сторонам простою кореспонденцією, оскільки фактично може мати місце ситуація, коли державний виконавець тільки зареєструє в журналі вихідної кореспонденції вихідний номер відправлення постанови про закінчення виконавчого провадження, а її не відправить. При цьому довести, що державний виконавець не направив таку постанову сторонам, є неможливим. Вбачається, що ч.1 ст.31 Закону України «Про виконавче провадження» [1] підлягає зміні, а саме необхідно встановити, що постанова про закінчення виконавчого провадження направляється рекомендованим листом із повідомленням про вручення.

5. Стадія оскарження передбачає можливість стягувача і боржника оскаржити постанову про закінчення виконавчого провадження в десятиденний строк [1, ч.3 ст.49]. При цьому зі змісту ч.3 ст.49 Закону України «Про виконавче провадження» не зрозуміло, з якого саме моменту починається перебіг такого 10-денного строку – з моменту затвердження постанови або з моменту її отримання стороною виконавчого провадження. Правозастосовча практика йде шляхом початку перебігу строку на оскарження з моменту затвердження постанови, а не її отримання боржником або стягувачем. У підсумку така законодавча невизначеність призводить до необхідності подання заяви (клопотання) про поновлення строку на оскарження та певною мірою ускладнює саму судову процедуру оскарження. У зв'язку з вищевикладеним, вбачається доцільним у ч.3 ст.49 Закону України «Про виконавче провадження» [1] встановити, що оскарження постанови про закінчення виконавчого провадження здійснюється протягом 10 днів з моменту отримання копії такої постанови учасником виконавчого провадження. У випадку скасування постанови про закінчення виконавчого провадження за рішенням суду, виконавче провадження підлягає відновленню.

Підсумовуючи вищевикладене, можна виділити ключові особливості адміністративно-процедурного регулювання виконавчого провадження в Україні:

1. Завершення виконавчого провадження є заключною стадією примусового виконання рішень юрисдикційних органів та охоплює три різновиди адміністративних процедур: процедуру закінчення виконавчого провадження, процедуру повернення виконавчого документа до суду або іншого органу (посадової особи), який його видав, та процедуру повернення виконавчого документа стягувачу, – метою яких є прийняття державним виконавцем як суб'єктом публічної адміністрації індивідуального адміністративного акта – постанови про закінчення виконавчого провадження або повернення виконавчого документа.
2. Узагальнено стадіями процедур завершення виконавчого провадження є: 1) аналітична; 2) прийняття адміністративного акта (підсумкова); 3) стадія контролю (перевірка законності прийнятого адміністративного акта та його

затвердження керівником відповідного відділу ДВС); 4) стадія повідомлення сторін про прийнятий адміністративний акт; 5) стадія оскарження (факультативна).

3. Суттєвими недоліками діючої процедури закінчення виконавчого провадження є відсутність: 1) законодавчо встановлених строків прийняття державним виконавцем постанови про закінчення виконавчого провадження та її затвердження керівником відповідного відділу ДВС; 2) дієвої відповідальності державних виконавців за несвоєчасне прийняття адміністративного акта про закінчення виконавчого провадження; 3) законодавча невизначеність початку перебігу строку для оскарження постанови про закінчення виконавчого провадження.
4. З метою вдосконалення адміністративно-процедурного регулювання порядку завершення виконавчого провадження вбачається доцільним: 1) ч.4 ст.47, ч.3 ст.48, ч.3 ст.49 Закону України «Про виконавче провадження» доповнити нормою про встановлення 5-денного строку для винесення державним виконавцем постанови та 3-денного строку для затвердження такої постанови начальником відділу ДВС, якому державний виконавець безпосередньо підпорядкований; 2) посилити дисциплінарну відповідальність державних виконавців за несвоєчасне винесення постанов щодо закінчення виконавчого провадження при наявності належних документів та правових підстав; 3) ч.2 ст.50 Закону України «Про виконавче провадження» викласти в такій редакції: «У разі винесення постанови про закінчення виконавчого провадження або повернення виконавчого документа до суду або іншого органу (посадовій особі) арешт майна боржника знімається автоматично».

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про виконавче провадження: Закон України від 21.04.1999 р. № 606-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=606-14>.
2. Коломоєць Т.О. Адміністративні процедури у виконавчому провадженні за законодавством України: теоретико-правовий та праксеологічний аспекти / Т.О. Коломоєць, Р.С. Калінін. – Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2013. – 200 с.
3. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 р. № 1798-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>.
4. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.
5. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, 37. – Ст. 446.
6. Інструкція з організації примусового виконання рішень: затверджено Наказом Міністерства юстиції України від 02.04.2012 р. № 512/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0489-12>.

## ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ПРИНЦИПІВ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ

Комзюк В.Т., к.ю.н., доцент

*Черкаський національний університет ім. Б. Хмельницького*

У статті надається авторське визначення принципів діяльності митних органів, розкривається їх правова природа. Аналізуються положення нормативно-правових актів, які визначають систему принципів діяльності митних органів, пропонуються критерії їх класифікації.

*Ключові слова:* митні органи, принципи діяльності, класифікація, нормативно-правові акти.

Комзюк В.Т. ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ПРИНЦИПОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ / Черкасский национальный университет им. Б. Хмельницкого, Украина

В статье приводится авторское определение принципов деятельности таможенных органов, раскрывается их правовая природа. Анализируются положения нормативно-правовых актов, которые определяют систему принципов деятельности таможенных органов, предлагаются критерии их классификации.

*Ключевые слова:* таможенные органы, принципы деятельности, классификация, нормативно-правовые акты.

Komzyuk V.T. DEFINITION AND TYPES PRINCIPLES OF THE CUSTOMS AUTHORITIES / Cherkasy national university B. Khmelnytsky, Ukraine

The article gives author definition of the principles of activities of the customs authorities, revealed their legal nature. It is noted that the principles are an important element of the legal status of a government agency, by which defines the basic principles of its organizational structure, organization of activity, interaction with other government agencies, local government and the public, etc. The customs authority must be investigated from different sides, including as a law enforcement agency and helps do it a disclosure of the principles of law enforcement activity of the customs authority, which are fixed in the Constitution of Ukraine, laws and the legal acts that regulate the activities of law enforcement agencies.

Based on the analysis of scientific literature it is formulated own definition of activity principles of the customs authorities: this is the most general, fundamental, priority, assumptions, ideas and requirements that must be placed into the building, functioning, activity of customs authority, define its basic tasks, objectives, powers, and fixed in legislative acts.

A detailed analysis of such activity principles of customs bodies as the principles of legality, humanism, the priority of generally accepted international rules and regulations, exceptional powers of Ukraine customs authorities regarding the implementation of the state customs practice, of the presumption of innocence, a unified procedure for movement of goods and vehicles across the Ukraine customs border, the observance of rights and legitimate interests of the persons, promotion of virtue, openness and clarity, responsibility of all participants of relations, recognition of the equality and legality of interests of all economic entity regardless of its ownership model.

It is marked that the basic principles, on which is based the activities of the customs authorities, should be considered, highlighting the following groups: 1) general or constitutional principles, those which are fixed in the Basic Law of the State and concerning the activity of all government agencies; 2) law enforcement activity principles, those that determine the general activity principles of the law enforcement agency, including customs; 3) principles, which characterize exclusively activity of customs authorities and their officials. Such principles are enshrined in the Customs code of Ukraine; 4) principles, which characterize the customs authorities as governmental, and their officials as a state official (fixed in the Law of Ukraine «On state service»).

*Key words:* customs authorities, principles, classification regulations.

Функціонування будь-якого державного органу неможливе без визначення відповідних принципів, на основі яких і базується діяльність відповідного органу. Принципи є важливим елементом правового статусу державного органу, за допомогою якого визначаються основні засади його організаційно-штатної структури, організації діяльності, взаємодії з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю тощо.

Мета статті полягає у визначенні та характеристиці принципів діяльності митних органів, адже це вихідні, основоположні засади, на яких базується вся система митних органів. У зв'язку з цим планується: проаналізувати нормативно-правові акти, що визначають принципи діяльності митних органів, здійснити їх класифікацію.

Проблемами визначення принципів діяльності митних органів займалось досить широке коло науковців: Д.М. Бахрах, В.Я. Настюк, С.В. Привалова, Д.В. Приймаченко, К.К. Сандровський, І.О. Федотова, В.В. Ченцов, Ю.В. Чуфаровський, А.Г. Чернявський, М.Г. Шульга тощо. Проте, враховуючи подальше реформування митної галузі, принципи діяльності митних органів потребують подальшого дослідження.

В юридичній літературі принципам діяльності митних органів приділялась певна увага. Так, наприклад, М.Г. Шульга досліджувала правові принципи державного регулювання митної діяльності [1, 58-65]. Щодо визначення поняття «принципи діяльності митного органу», то М.Н. Марченко розглядає їх як найбільш важливі положення, ідеї та вимоги, що лежать в основі його побудови та функціонування [2, 212]. У свою чергу, С.В. Привалова принципи діяльності визначає як наукові та нормативні положення, що являють собою достовірні та концентровані знання про певні закономірності, відносини, явища та процеси [3, 6]. Ми не поділяємо думку С.В. Привалової, оскільки принципи діяльності органу, у тому числі і митного, не можна визначати як знання про закономірності, відносини тощо, адже тільки на таких закономірностях не може будуватися вся система державного органу, його діяльність та функціонування. Звичайно ж, існування таких закономірностей, а тим паче їх дослідження є важливим напрямком удосконалення діяльності будь-якого органу, але не є першоосною, яка повинна бути покладена в діяльність органу влади. Тому ми дотримуємося позиції, що принципом діяльності все ж таки є саме положення, ідеї, вимоги.

На основі наведеного пропонуємо сформулювати власне визначення принципів діяльності митних органів: це найбільш загальні, основоположні, першочергові, вихідні положення, ідеї та вимоги, які повинні бути покладені в побудову, функціонування, діяльність митного органу, визначають його основні завдання, цілі, моделі правового спрямування та закріплюються в законодавчих актах.

Розглядаючи поняття принципів діяльності будь-якого державного органу, не можна не погодитися із І.С. Кутовою, яка вважає, що сутність принципів права виражається в їхній властивості визначальним чином впливати на характер діяльності держави, суспільства, окремої людини [4, 36]. О.В. Бурцева, досліджуючи принципи діяльності митних органів, акцентує увагу на тому, що митні органи належать до правоохоронних, а отже доцільно звернутися до аналізу загальних принципів, які властиві правоохоронній діяльності в цілому. При цьому, на думку автора, особливий акцент потрібно зробити на виокремленні міжгалузевих принципів правоохоронної діяльності як специфічної групи принципів, оскільки в процесі саме цієї діяльності права, свободи і законні інтереси фізичних осіб захищаються від різноманітних порушень. До згаданих принципів, як вважає науковець, можна віднести такі основні засади: забезпечення права кожної людини знати свої права та обов'язки (ст.57 Конституції України); забезпечення доступності юридичного механізму захисту і відновлення порушених прав і свобод людини, включаючи гарантованість права на звернення та доступу до правосуддя; презумпцію невинуватості особи; звільнення від обов'язку самозвинувачення (ст.63 Конституції) тощо [5, 144-145]. Ми повністю погоджуємося із виділенням принципів, які властиві правоохоронним органам та розгляду їх у діяльності митних органів.

Доцільність виділення принципів діяльності митних органів пояснюється в першу чергу тим, що принцип є вихідною, основоположною ідеєю, яка покладена в основу діяльності будь-якого державного органу, а отже і митного органу. Митний орган

повинен бути досліджений із різних сторін, у тому числі і в якості правоохоронного органу, а допоможе це зробити розкриття принципів правоохоронної діяльності митного органу, які закріплюються в Конституції України, законах та нормативно-правових актах, що регулюють діяльність правоохоронних органів.

Здійснюючи характеристику принципів діяльності митних органів, ми повинні мати на увазі, що митні органи є насамперед державними органами, а тому їм властиві принципи діяльності державного органу. Про принципи діяльності державного органу говориться, наприклад, у Законі України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-XII зі змінами станом на 13.06.2012. Відповідно до його ст.3 основними принципами державної служби є: 1) служіння народу України; 2) демократизм і законність; 3) гуманізм і соціальна справедливість; 4) пріоритет прав людини і громадянина; 5) професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі; 6) персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни; 7) дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; 8) дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян [6].

У свою чергу, чинним Митним кодексом України, а саме ст.8 визначено спеціальні принципи, які лежать в основі діяльності митних органів, та зазначено, що державна митна справа здійснюється на основі принципів: 1) виключної юрисдикції України на її митній території; 2) виключних повноважень митних органів України щодо здійснення державної митної справи; 3) законності та презумпції невинуватості; 4) єдиного порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України; 5) спрощення законної торгівлі; 6) визнання рівності та правомірності інтересів усіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності; 7) додержання прав та охоронюваних законом інтересів осіб; 8) заохочення добросовісності; 9) гласності та прозорості; 10) відповідальності всіх учасників відносин, що регулюються цим Кодексом [7].

Так, принцип законності в діяльності митних органів можна визначити як повне та неухильне дотримання всіма митними органами, їх посадовими та службовими особами, працівниками вимог Конституції та чинного законодавства. Принцип законності в діяльності митних органів полягає в забезпеченні законності переміщення товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон; забезпеченні дотримання митного законодавства при здійсненні митного контролю; дотримання прав та обов'язків громадян та підприємств, що здійснюють переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України; забезпечення дотримання митного законодавства при здійсненні операцій з товарами, що перебувають під митним контролем та інше.

Таким чином, принцип законності в діяльності митних органів можна назвати ключовим принципом, сутність якого полягає в точному, неупередженому дотриманні та виконанні законодавства України при здійсненні митних операцій з товарами і транспортними засобами, які переміщуються через митний кордон.

Гуманізм у тлумачних словниках визначається як чуйне ставлення до людини, прохання турботою про її благо, повагою до її гідності. Синонімом гідності є людяність [8, 80]. Отже, в основі принципу гуманізму є людина. Цей принцип досить чітко закріплений у ст.21 Основного Закону нашої держави, відповідно до якої всі люди є вільні та рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи є невідчужуваними та непорушними [9]. Отже, повага до людини як до соціальної істоти, її прав, законних інтересів, повага до її гідності з боку митних органів в особі їх посадових та службових осіб є ключовим елементом вищенаведеного принципу. Цінність людини повинна пронизувати всю діяльність митного органу, а посадові особи такого органу не повинні зневажливо та гордовито ставитися до особистості, принижувати її, здійснювати дії, які

суперечать моральним принципам суспільства. Навіть при здійсненні професійної діяльності щодо осіб, які порушують встановлений законом порядок переміщення товарів через митний кордон України, скоїли правопорушення чи злочини, необхідно ставитись етично, виважено, поважаючи їхні права, свободи, законні інтереси, а головне – гідність таких осіб, здійснювати подальші правоохоронні дії щодо них лише в межах загальнолюдських та національних цінностей.

Принцип пріоритету загальноновизнаних міжнародних норм і правил. Про пріоритет міжнародного права над нормами національного законодавства чітко зазначено в Митному Кодексі України від 13.03.2012 року, а саме ст.1 передбачає, що законодавство України з питань державної митної справи складається з Конституції України, цього Кодексу, інших законів України, що регулюють питання, зазначені в ст.7 цього Кодексу, з міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також з нормативно-правових актів, виданих на основі та на виконання цього Кодексу та інших законодавчих актів. Про норми міжнародного права зазначається і в ч.2 ст.7 Митного кодексу України, відповідно до якої державна митна справа здійснюється із додержанням прийнятих у міжнародній практиці форм декларування товарів, методів визначення митної вартості товарів, систем класифікації та кодування товарів та системи митної статистики, інших загальноновизнаних у світі норм та стандартів [7].

Принцип виключних повноважень митних органів України щодо здійснення державної митної справи означає, що реалізація митної політики неможлива без визначення тих прав та обов'язків, які притаманні органам, яким законом надано право на реалізацію такої політики в життя. Хочеться зазначити, що чим краще будуть прописані повноваження органів та їх посадових осіб, тим активніше та ефективніше буде здійснюватися митна політика держави. На сьогоднішній день повноваження митних органів передбачені в першу чергу Митним кодексом України, Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [10] та іншими актами.

Принцип презумпції невинуватості передбачено статтею 62 Конституції України, відповідно до якої особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено у встановленому законом порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Ніхто не зобов'язаний доводити свою винуватість у вчиненні злочину. Обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь [9]. Цей принцип є одним із найдемократичніших принципів діяльності митних органів, сутність цього принципу полягає в тому, що посадові особи митного органу не мають права ставитися до особи як до правопорушника до тих пір, доки судом не буде визнано її винуватість. На митні органи покладається обов'язок по здійсненню різноманітних дій та заходів для повного, всебічного та об'єктивного дослідження обставин справи, встановлення вини особи та притягнення її до кримінальної відповідальності.

Принцип єдиного порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України. У цілому переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон держави є досить складним процесом, який регулюється значною кількістю нормативно-правових актів. Як зазначає В.М. Резник, значна частина нормативних актів, які входять до системи митного законодавства містять ті чи інші правові норми, що регулюють загальні чи приватні питання переміщення товарів через митний кордон України. Усе викладене дозволяє стверджувати, що система нормативних актів, які регулюють порядок переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон України складаються в самостійний, ключовий інститут митного законодавства. Застосовуючи одночасно ряд класифікаційних критеріїв автор вважає, що можна встановити внутрішню будову (структуру) законодавчого інституту переміщення товарів

через митний кордон. Вона складається з трьох рівнів. Верхній рівень займають універсальні акти, що визначають загальні засади переміщення через митний кордон і регулюють широке коло питань щодо такого переміщення. Другий рівень займають акти, що регулюють особливості застосування митних процедур та митних режимів у процесі переміщення товарів через митний кордон. Це митні та митно-адміністративні акти різного рівня юридичної сили. Третій рівень містить вузько спеціалізовані акти, що регулюють особливості переміщення через митний кордон чітко визначених груп товарів (спеціальних об'єктів переміщення). До їх числа належать комплексні закони та підзаконні акти центральних органів виконавчої влади [11, 697-698]. Таким чином, єдиний порядок переміщення товарів через митний кордон України включає в себе всю сукупність нормативно-правових актів, які регулюють таку діяльність, застосування всіх передбачених законом митних процедур та застосування до відповідних груп товарів.

Принцип додержання прав та охоронюваних законом інтересів осіб. Статтею 3 Конституції України передбачено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст та спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [9]. Діяльність митних органів також повинна бути спрямована на захист основоположних прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Митні органи повинні діяти тільки в межах, визначених Конституцією України, Митним кодексом України та іншим законодавством, що регулює діяльність митних органів. Забороняється в будь-який спосіб принижувати людську гідність, порушувати її права. Посадові особи митних органів при здійсненні ними повноважень не мають права жорстоко поводитися з людиною, катувати її, здійснювати дії та вчинки, які не відповідають загальним принципам моралі та можуть заподіяти особі моральну шкоду. Покарання за вчинені порушення митних правил також не можуть принижувати людину та звужувати її особистісні права.

Іншим важливим принципом є принцип заохочення доброчесності, який І.Г. Сурай визначає як забезпечення доброчесності (моральної характеристики) осіб, уповноважених на виконання функцій держави, що, зокрема, включає патріотизм, порядність, відповідальність, гідність і повагу до гідності інших, і є основою для недопущення таких негативних явищ як протекціонізм, непотизм, конфлікт інтересів, корупція тощо [12, 47]. З огляду на позицію І.Г. Сурай, наведений принцип означає, що потрібно розвивати такі якості людини, які характеризують її як людяну, добру, чесну порядну.

Принцип гласності та прозорості правники визначають як широке обнародування через засоби масової інформації процесу і результатів роботи органів виконавчої влади [13, 142]. На думку О.О. Томкіної, сутність принципу гласності полягає у відкритості, прозорості, публічності організації та діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, доступності інформації про їхню діяльність [14, 28-29]. Гласність у діяльності митних органів та їх посадових осіб є важливим елементом їх демократичної діяльності, адже цей принцип передбачає відкритість діяльності митних органів, доступності з боку громадян та інших органів влади. Звичайно ж, винятки з цього принципу існують, але вони пов'язані, перш за все, з охороною державної таємниці або конфіденційної інформації, тобто таку, яка не може бути поширена на невизначене коло осіб. Прояви принципу гласності митних органів є досить різноманітними: доповіді, виступи перед населенням, звітування про роботу митних органів та інше. У діяльності митних органів принцип гласності можна охарактеризувати як постійне інформування населення країни про виконувану митними органами роботу та кінцеві рішення, які приймаються за результатами такої роботи.

Принцип відповідальності всіх учасників відносин також є досить важливим для діяльності митного органу, адже відповідальність розглядається як необхідний елемент правосуб'єктності будь-якого державного органу. Відповідальність, як зазначав



С.І. Ожегов, це, у першу чергу, необхідність відповідати за свої дії, тобто бути відповідальним за них [15, 412].

Ще один принцип – визнання рівності та правомірності інтересів усіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності. Відповідно до ч.1 статті 55 Господарського кодексу України суб'єктами господарювання визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію, сукупність господарських прав та обов'язків, мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством [16].

Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність» також визначається принцип юридичної рівності і недискримінації, який полягає в: рівності перед законом усіх суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, незалежно від форм власності, у тому числі держави, при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності; забороні будь-яких, крім передбачених цим Законом, дій держави, результатом яких є обмеження прав і дискримінація суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, а також іноземних суб'єктів господарської діяльності за формами власності, місцем розташування та іншими ознаками; неприпустимості обмежувальної діяльності з боку будь-яких її суб'єктів, крім випадків, передбачених цим Законом [17]. Таким чином, принцип рівності та правомірності інтересів усіх суб'єктів господарювання означає, що такі суб'єкти наділені рівними правами для здійснення своєї діяльності, мають рівні умови для господарювання, а держава однаковою мірою захищає таких суб'єктів та їхню законну діяльність. Відповідно до цього принципу, митні органи у своїй діяльності не повинні в будь-який спосіб перешкоджати законній діяльності згаданих суб'єктів господарювання, надавати перевагу тим чи іншим суб'єктам, обмежувати чи іншим чином порушувати їхні права.

Отже, ми проаналізували основні принципи, на яких базується діяльність митних органів, але вважаємо, що їх потрібно розглядати ширше, виділяючи такі їх групи: 1) загальні або конституційні принципи, тобто ті, які закріплені в Основному Законі держави й стосуються діяльності всіх без винятку органів державної влади; 2) правоохоронні принципи діяльності, тобто ті, які визначають загальні засади діяльності правоохоронного органу, у тому числі і митного; 3) принципи, які характеризують виключно діяльність митних органів та їх посадових осіб. Такі принципи знаходять своє закріплення в Митному кодексі України; 4) принципи, які характеризують митні органи як державні, а їх посадових осіб – як державних службовців (закріплені в Законі України «Про державну службу»).

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Шульга М.Г. Правові принципи державного регулювання митної діяльності / М.Г. Шульга // Проблеми законності: наук. журнал. – 2003. – № 62. – С. 58-62.
2. Марченко М.Н. Аппарат социалистического государства / М.Н. Марченко // Теория государства и права. – 1987. – № 2. – 352 с.
3. Привалова С.В. Принципы организации государственной службы современной России: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / С.В. Привалова. – М., 1999. – 15 с.
4. Кутовая И.Э. О понимании принципов права / И.Э. Кутовая // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ. – 2006. – Спец. вип. – № 3. – Ч. 2. – С. 29-36.
5. Бурцева О.В. Шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності митних органів щодо забезпечення прав фізичних осіб під час

- провадження в справах про порушення митних правил / О.В. Бурцева // Вісник Запорізького національного університету. Серія: Юридичні науки. – 2011. – № 2. – Ч. 1. – С. 143-148.
6. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
  7. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44-45, № 46-47, № 48. – Ст. 552.
  8. Івченко А.О. Тлумачний словник української мови / А.О. Івченко. – Х.: Фоліо, 2002. – 540 с.
  9. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
  10. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 06.04.1991 № 959-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.
  11. Резник В.М. Принципи та законодавче регулювання переміщення товарів через митний кордон України / В.М. Резник // Право та управління. – 2012. – № 2. – С. 695-702.
  12. Сурай І.Г. Добросесність – сутнісна ознака еліти державного управління // І.Г. Сурай // Суспільство. Держава. Управління. Право. – 2011. – № 2. – С. 43-52.
  13. Административное право: [учебник] / под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юристь, 2002. – 697 с.
  14. Томкіна О.О. Принцип гласності процедури прийняття правових актів Кабінету Міністрів України / О. Томкіна // Право України. – 2004. – № 9. – С. 28-29.
  15. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов; [под ред. Н.Ю. Шведовой]. – М.: Изд-во АН СССР, 1984. – 625 с.
  16. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.
  17. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

УДК 342.951:351.713

## **УПОВНОВАЖЕНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ ОПЕРАТОР: ДОСВІД ШВЕЦІЇ ТА ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ**

Федотова І.О., к.ю.н., доцент

*Феодосійська фінансово-економічна академія  
Київського університету ринкових відносин*

У статті досліджується європейський досвід спрощення та гармонізації митних процедур світової торгівлі в умовах глобалізації та інформатизації сучасного світу. Автор вивчає досвід Швеції по запровадженню інституту Уповноваженого Економічного Оператора, визначає основні підходи, стандарти, базові принципи взаємовідносин митниці та суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності, якій отримав акредитацію як Уповноважений

Економічний Оператор. Пропонуються напрями подальшої роботи по впровадженню інституту Уповноваженого Економічного Оператора в Україні.

*Ключові слова:* Уповноважений Економічний Оператор, митниця, суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності, акредитація, стандарти.

Федотова И.А. УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ОПЕРАТОР: ОПЫТ ШВЕЦИИ И ВЫВОДЫ ДЛЯ УКРАИНЫ / Феодосийская финансово-экономическая академия Киевского университета рыночных отношений, Украина

В статье исследуется европейский опыт упрощения и гармонизации таможенных процедур мировой торговли в условиях глобализации и информатизации современного мира. Автор изучает опыт Швеции по внедрению института Уполномоченного Экономического Оператора, определяет основные подходы, стандарты, базовые принципы взаимоотношений таможни и субъекта внешнеэкономической деятельности, который получил аккредитацию как Уполномоченный Экономический Оператор.

*Ключевые слова:* Уполномоченный Экономический Оператор, таможня, субъект внешнеэкономической деятельности, аккредитация, стандарты.

Fedotova I.O. AUTHORISED ECONOMIC OPERATOR (AEO): EXPERIENCE OF SWEDEN AND ITS CONCLUSIONS FOR UKRAINE / Feodosiya financial and economic academy of Kyiv university of market relations, Ukraine

A paper is dedicated to learning the experience of the AEO establishment in Sweden and making the scientific recommendations for its implementation in Ukraine. The analysis of the AEO maintenance in Sweden has determined the framework for creating this institute to be the development of ideas and philosophy of simplification of customs procedures and building customs-business partnership.

Describing key tasks of the modern customs of the 21st century, the author emphasizes the importance of the SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade as a guideline document for World Customs Organization members.

The author studies the experience in working the simplification system using the AEO in Sweden. The conducted analysis of the Stairway Swedish concept has given an opportunity to specify basic principles and the concept mechanism, which is a system of five steps. The Stairway system can benefit all exporters, importers, freight forwarders and choose the level of assistance in five steps depending on business needs.

The author's results of investigation led to the conclusion that the customs legislation of Ukraine, which regulates the simplification of customs procedures and the AEO establishment, needs to be upgraded in view of international regulations and standards.

The AEO establishment in Ukraine has been proved to require the development of its own national model of customs-business partnership. That model would take into account the needs of all parties of the supply chain and international recommendations, and be focused on the further recognition of the AEO of Ukraine in the European Community.

Special attention is paid to the necessity of preparation of measures for the AEO implementation in Ukraine, including: creating a working group with a view to prepare an implementation plan of the AEO in Ukraine, draft regulations and running of experiment with the AEO establishment in Ukraine.

Furthermore, the author states that the AEO establishment in Ukraine is impossible without creating a "single window" system – the only information portal of the Government, software development for the information exchange between customs and operators of foreign economic activity, customs post-audit, introduction of full electronic declaration. This requires changes from operators of foreign economic activity themselves, who are to increase their level of knowledge and responsibility in international trade and to become reliable partners for customs for the purpose of security and development of foreign trade.

*Key words:* Authorized Economic Operator, Customs, the subject of foreign economic activity, accreditation, standards.

Стрімкий розвиток світової торгівлі в умовах глобалізації, інформаційних технологій та потреба в забезпеченні безпеки під час переміщення товарів через митні кордони держави ставлять нові завдання перед сучасною митною адміністрацією ХХІ сторіччя. Вимоги йти у ногу з часом, а також процеси євроінтеграції потребують скорішого запровадження світової практики та світового досвіду спрощення процедур міжнародної торгівлі із застосуванням інструментів, які вже виправдали себе та дали результати. Такими інструментами є інститут Уповноваженого Економічного Оператора (далі – УЕО), застосування системи спрощень митного контролю та митного

оформлення, “єдине вікно” (система електронного урядування), створення платформи для партнерських відносин між митницею та суб’єктом зовнішньоекономічної діяльності, налагоджена система митного пост-аудиту.

Питання запровадження інституту Уповноваженого Економічного Оператора в Україні, європейської практики роботи цього інституту розглядалися у працях вчених-економістів: І.Г. Бережнюка, А.Д. Войцещука, Л.Р. Пруса, С.Д. Симонова, С.С. Терещенко, Д.Л. Фесько, Г.О. Хабло та інших.

Деякі аспекти правового забезпечення діяльності Уповноваженого Економічного Оператора висвітлені в статтях І.В. Міщенко, С.Г. Левченко, А.В. Мазура, О.В. Мошинської та інших провідних науковців.

Але для запровадження інституту Уповноваженого Економічного Оператора в Україні, який би відповідав світовим стандартам та визнавався в Європейському співтоваристві, необхідно вивчення європейського досвіду правового забезпечення цього інституту та його організації, формування нової моделі взаємовідносин митниці та суб’єкта зовнішньоекономічної діяльності в Україні.

Метою статті є дослідження основ та організації роботи Шведської митної служби та Уповноважених Економічних Операторів на основі концепції Stairway та вироблення пропозиції по впровадженню інституту Уповноваженого Економічного Оператора для України.

Зростання зовнішньоторговельного обороту між країнами веде до збільшення товарів та транспортних засобів, що переміщується через митний кодон України.

У таких умовах виникають складнощі, пов’язані з роботою митниці, як контролюючого органу, а також суб’єкта зовнішньоекономічної діяльності, якій планує скоріше доставити свій товар до покупця.

У цій ситуації держава зацікавлена у виконанні ряду завдань: збір податків, сприяння легальній торгівлі, забезпечення безпеки торгівлі та усунення загроз у ланцюгу глобальних поставок світової торгівлі. Ці завдання обумовили пошук нової моделі роботи сучасної митниці та суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності. Пошуком цієї моделі були зайняті експерти та провідні спеціалісти Всесвітньої митної організації та країн Європейського простору.

Необхідно зазначити, що вироблення нового погляду на взаємовідносини митної адміністрації та бізнесу відбувалось поступово. Однак, події 11 вересня 2005 року в Америці змусили до вироблення єдиних Рамкових стандартів безпеки і полегшення світової торгівлі [1].

Всесвітня митна організація рекомендує державам членам вести політику забезпечення безпеки та спрощення процедур міжнародної торгівлі та активно імплементувати положення Рамкових стандартів безпеки і полегшення світової торгівлі, та застосовувати інститут Уповноваженого Економічного Оператора.

Прикладом успішної реалізації світових тенденцій та вимог співробітництва між учасниками процесу: митною адміністрацією та партнерами є досвід Митної служби Швеції.

З метою безпечного ланцюгу поставок, створення нового менеджменту міжнародної торгівлі Митною службою Швеції, спільно з державними органами торгівлі та промисловості, а також іншими запрошеними сторонами були розроблені та спроектовані митні системи “одна зупинка” та “єдине вікно” – Stairway, щоб працювати та управляти ланцюгом глобальних поставок та одночасно – швидкісними магістралями руху товарів майбутнього [2, 11].

Зміни у міжнародному світі торгівлі, що обумовлені, глобалізацією, пришвидшенням товаропотоків, обміном інформацією, технологіями, поставили нові завдання перед європейською митницею та учасниками транскордонного переміщення – суб’єктами господарювання, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність. Таким чином, необхідним був певний баланс, компроміс між спрощеннями митних формальностей, самих торгівельних операцій, їх безпекою та управлінням митними процесами як функцією держави. І цей компроміс було досягнуто з отриманням вигоди для всіх фігурантів ланцюгу світової торгівлі.

Визначення нових завдань та викликів сучасного світу змінило взаємовідносини бізнесу та митної адміністрації, відбулося зближення у поглядах на міжнародну торгівлю, з'явилися нові напрями співробітництва та нові методи роботи. Сьогодні торгівельні організації, які відповідають певним стандартам, стають партнерами митниці у митних процедурах в Європейських країнах.

Вивчаючи досвід таких взаємовідносин у Швеції, слід звернути увагу на той факт, що така співпраця має дві частини партнерського зближення: по-перше це програми співробітництва, що спрямовані проти злочинності, коли співробітники торгівельних підприємств беруть активну участь в мінімізації ризиків та запобігають злочинним проявам, порушенням у сфері транскордонного переміщення та міжнародної торгівлі. По-друге, митна служба Швеції завдяки такому зближенню отримує інформацію не тільки про товари, їх переміщення та зберігання, але і іншу інформацію про суб'єктів, які задіяні у ланцюгу міжнародної торгівлі.

Історія розвитку спрощення процедур торгівлі у Швеції бере початок у 1998 році, коли виникає ідея Концепції Stairway. Цьому передувало створення системи управління ризиками, яка дозволяла розділити учасників підвищеного ризику, низького ризику та основний потік, а також відповідні ризику митні процедури [2].

Слід зупинитися на основних положеннях Концепції Stairway. Системою Stairway у Швеції можуть скористатися всі імпортери, експортери, експедитори вантажів незалежно від розміру та напрямку бізнесу. Також до неї можуть долучитись брокери, перевізники, термінали, склади та порти. Компанії можуть обирати рівень сприяння по п'яти сходинках, в залежності від потреб бізнесу.

Цю систему можна описати наступним чином.

1-а сходинка. Компанії без акредитації, що не отримали дозволу. Це означає, що митні процедури, які ними проводяться носять традиційний характер та здійснюються без будь-яких змін.

2-га сходинка. Акредитовані компанії з однією або більше авторизацією (наприклад відстрочка уплати або спрощена процедура декларування), розміщуються на Другу сходинку. Митні процедури, що ними здійснюються носять традиційний характер і здійснюються без будь-яких змін. Їх відносини з митницею залишаються без змін.

3-тя сходинка. Компанія, що має акредитацію на проведення хоча б однієї стандартної митної операції, кваліфікується на Третю сходинку. Для досягнення цієї сходинки компанія повинна проявити активну ініціативу у формі заявки на перехід на більш високий рівень в Концепції Stairway. Діючи таким чином митниця потім починає процес акредитації компанії по рутинним операціям. Митниця не здійснює перевірку потоку товарів, який пройшов акредитацію. Також можливі інші спрощення митних процедур. (Цей ступінь розрахований на малі та середні компанії).

4-та сходинка. Компанії, які акредитували всі свої рутинні митні операції, знаходяться на Четвертій сходинці. Також можливі інші спрощення митних процедур.

5-та сходинка. Компанія, яка відслідковує товарні партії по артикулам або в деяких випадках – по коносаментам, у всіх своїх рутинних митних операціях, може досягти П'ятої сходинки. Це може бути зроблено з використанням комерційного каталожного номера або каталожного номера по Єдиному коносаменту ВТО (Всесвітньої митної організації) або іншої аналогічної схеми. Акредитація по П'ятому ступеню автоматично забезпечує компанію всіма можливими пільгами та спрощеннями у процедурах, які передбачені у концепції Stairway [2, 31-33].

Сходинки від третьої до п'ятої дозволені для міжнародної акредитації у відповідності зі спеціальною додатковою частиною програми, яка веде до взаємного визнання сертифікацій.

Сходинки від третьої до п'ятої дають можливості отримання акредитації рутинних операцій по безпеці для участі в безпечному ланцюгу поставок відповідно до модуля інтегрованої програми, яка має назву Програма Безпеки Stairway Stairsec.

Для компаній, які акредитовані на низькому рівні Stairway, митниця бере на себе більш серйозні обов'язки в галузі контролю та безпеки торгівельних потоків. На більш високих рівнях Stairway акредитовані Уповноважені Економічні Оператори покладають

на себе більше відповідальності. Це створює можливості для митниці перевести свої ресурси у зони високого ризику, в той час як кращий контроль та безпека здійснюються операторами низького ризику.

Для отримання статусу Уповноваженого Економічного Оператора у Швеції претендент проходить процес екстенсивної акредитації. Після акредитації компанія отримує власного Координатора Клієнтів Stairway від митниці, який консулює та підтримує зв'язки для участі у всіх видах митних процедур. Сертифікація базується на партнерстві і довірі, а також на щоденному контакті між митницею та відповідною компанією для попередження мінімізації помилок та ризиків. Рівень якості безперервно відслідковується за допомогою екстенсивної програми митниці з системами раннього попередження, програм внутрішнього аудита компанії та аудита якості [2, 23].

Основною ідеєю Stairway стало вироблення митної системи, яка побудована на різних потребах суб'єктів господарювання, що задіяні в ланцюгу міжнародної торгівлі, виробленні диференційованого підходу та акредитації учасників з низькими ризиками. На нашу думку, аналогічний підхід може бути використаний в Україні для запровадження нової системи митних спрощень.

Важливим аспектом для отримання статусу Уповноваженого Економічного Оператора в Швеції є акредитація. Так, наприклад, правила отримання статусу Уповноваженого Економічного оператора в Європейському співтоваристві передбачає, що Уповноважений Економічний Оператор знайомиться з керівними принципами роботи УЕО в Європі, які складаються з набору, який містить керівні принципи та додатки: це анкетування (SAQ) і пояснювальна записка, перелік можливих ризиків, загроз та рішень, шаблони безпеки декларації. Така схема дозволяє претенденту на статус Уповноваженого Економічного Оператора зрозуміти загальну систему та процес роботи та відповісти на запитання: чи зможе він це реалізувати у своїй компанії. Це допомагає претенденту розібратися та прискорити процес отримання статусу Уповноваженого Економічного Оператора [3].

Усі суб'єкти, які здійснюють зовнішньоторговельну діяльність в Європейському співтоваристві вважаються економічними операторами та мають отримати унікальний ідентифікаційний номер (номер EORI), який буде використовуватись для всієї митної діяльності в Європейському співтоваристві. Наприклад, при імпорті або експорті в країни за межами ЄС. На офіційному сайті Шведської митниці розміщена інформація по індексу економічних операторів Швеції та дані Європейської комісії по ідентифікації EORI. На сайті міститься інформація по економічним операторам, які мають одне або більше спрощень та дозволів, які видані Шведською митницею та сертифіковані по програмі Stairway [4]. Це є зручним та дозволяє орієнтуватися в компаніях, які працюють у сфері міжнародної торгівлі, є надійними партнерами та мають режим сприяння від митниці.

Досвід країн Європейського товариства, зокрема Швеції, є дуже важливим для формування нової моделі взаємовідносин митниці та суб'єктів господарювання в Україні. Упровадження інституту Уповноваженого Економічного Оператора в Україні повинно відповідати ідеї та філософії, яка міститься в Рамкових стандартах безпеки і полегшення світової торгівлі. Цей процес має будуватись у рамках певної концепції, яка буде включати комплекс європейських стандартів діяльності Уповноваженого Економічного Оператора, що передбачатиме визнання суб'єктів зі спеціальним статусом в країнах партнерах та Європейському співтоваристві.

На нашу думку, для впровадження інституту Уповноваженого Економічного Оператора в Україні необхідно розроблення власної національної моделі партнерства бізнесу та митниці Міністерства доходів і зборів України, що має враховувати потреби всіх сторін ланцюгу поставок, міжнародні рекомендації та бути орієнтованим на подальше визнання українських Уповноважених Економічних Операторів в Європейському співтоваристві. Для цього необхідно підготовка та реалізація наступних кроків.

1. Розробка національної Концепції Уповноважених Економічних Операторів з урахуванням європейського досвіду та відповідно до стандартів, що діють в Європейському співтоваристві.

2. Створення Проектної групи із запровадження інституту Уповноважених Економічних Операторів в Україні. До складу групи необхідно включити представників Департаменту митної справи та митниць Міністерства доходів і зборів України, представників провідних торговельних компаній, представників суб'єктів, що забезпечують процеси транскордонного переміщення (брокерів, перевізників, експедиторів), європейських експертів.
3. Розробити План заходів впровадження інституту Уповноваженого Економічного Оператора в Україні з визначенням строків та відповідальних суб'єктів.
4. Підготувати проекти документів для правового забезпечення впровадження інституту Уповноваженого Економічного Оператора в Україні та провести експертизу проектів документів на відповідність європейським стандартам.
5. Підготувати інформаційну систему (програмне забезпечення для взаємообміну інформацією між митницею та суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності) та її правове регулювання, необхідне для роботи по системі управління ризиками та ефективному аналізу ризиків, митному пост-аудиту.
6. Провести пілотний проект по впровадженню інституту Уповноваженого Економічного Оператора в Україні шляхом укладення договорів з 5-7 компаніями та спільної роботи митників та представників компаній по розробці та удосконаленню роботи проходження митних формальностей із застосуванням системи митних спрощень.
7. Продовжити та інтенсифікувати створення системи “єдиного вікна” – єдиного інформаційного порталу державних органів для обміну інформацією про зовнішньоторговельні операції та суб'єктів господарювання.
8. Збільшення електронних операцій, що проводяться на митниці та між митницею та суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності (Уповноваженим Економічним Оператором) до 100%. Уведення повного електронного декларування.
9. Стандартизація процесів управління якістю на підприємствах суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, які претендують на статус Уповноваженого Економічного Оператора. Забезпечення доступу митниці до систем компаній. Створення партнерських відносин та співробітництва суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності та митниці Міністерства доходів і зборів України.
10. Проведення освітньої компанії для посадових осіб митних органів, аудиторів, суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, суб'єктів господарювання, які задіяні в міжнародному ланцюгу поставок для розуміння нової ідеології взаємовідносин митниця Міністерства доходів і зборів України – суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності та роботи за новими стандартами.

Використання досвіду Швеції та інших країн Європи в запровадженні інституту Уповноваженого Економічного Оператора в Україні має велике значення для виконання міжнародних зобов'язань, узятих державою, створення партнерських відносин між митницею Міністерства доходів і зборів України та суб'єктами господарювання, які здійснюють зовнішньоекономічну діяльність та задіяні в ланцюгу міжнародних поставок, це сприятиме забезпеченню прискорення зовнішньої торгівлі, безпеці та захисту національних інтересів України. Подальші наукові розробки теми впровадження інституту Уповноважених Економічних Операторів в Україні мають бути спрямовані на формування та удосконалення механізмів контролю та безпеки проходження митних формальностей на підставі партнерства митниці та бізнес-спільноти та їх правового забезпечення.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Рамкові стандарти безпеки і полегшення світової торгівлі: Всесвітня митна організація, червень 2005. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976\\_003](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976_003).
2. Lars Klarisson. The Stairway. PRINFO Vargarda Tryckeri AB, Vargarda / Lars Klarisson. – Sweden, 2005. – 287 p.
3. Європейський Митний інформаційний портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/ecip/security\\_amendment/who\\_is\\_concerned/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/ecip/security_amendment/who_is_concerned/index_en.htm).
4. Веб-сайт Шведської митниці [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.customs.se/en/startpage/keywordsaz/az/eorieconomicoperatorregistrationandidentification/eoriswedishcustomsindexofoperatorsandtheeuropeancommissioneoridatabase.4.f85af7125935c3ae38000217.html>.

УДК 342.95

**ІНСТИТУТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА, ЯКІ ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ  
ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОБІГУ  
НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ В УКРАЇНІ<sup>1</sup>**

Шевчук О.М., к.ю.н., асистент

*Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*

Статтю присвячено висвітленню особливостей інститутів адміністративного права, які застосовуються для забезпечення контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Охарактеризовано ознаки, зміст інститутів адміністративного права, такі як ліцензування, реєстрація, облік, спеціальні списки, допуск осіб, квотування, нагляд, звітність, оскарження, адміністративна відповідальність у сфері обігу наркотичних засобів.

*Ключові слова: інститути адміністративного права, контроль, обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.*

Шевчук А.М. ИНСТИТУТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА, КОТОРЫЕ ПРИМЕНЯЮТСЯ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ В УКРАИНЕ / Национальный университет «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого», Украина

Статья посвящена освещению особенностей институтов административного права, которые применяются для обеспечения контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Охарактеризованы признаки, содержание институтов административного права, такие как лицензирование, регистрация, учет, специальные списки, допуск лиц, квотирование, надзор, отчетность, обжалование, административная ответственность в сфере оборота наркотических средств.

*Ключевые слова: институты административного права, контроль, оборот наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.*

Shevchuk A.M. INSTITUTIONS ADMINISTRATIVE LAW THAT ARE USED TO CONTROL THE CIRCULATION OF NARCOTIC DRUGS IN UKRAINE / National university of "Law academy of Ukraine named after Yaroslav the Wise", Ukraine

---

<sup>1</sup> У подальшому, якщо інше спеціально не зазначено, вживається один термін “наркотичні засоби”, що означає сукупність – наркотичні засоби, психотропні речовини, їх аналоги і прекурсори. Це стосується і назви статті.



The prevailing tendency of the development of narcotic problems in Ukraine is the constant increase in the reported number of patients on drug dependence and growth of the illicit traffic in narcotic drugs. One of the measures of fighting drug trafficking is the state control. In secured control in the sphere of turnover of narcotic drugs play an important role institutes of administrative law.

The Institute of licensing. All relations arising in the process of receiving, renewal, revocation of the license and supervision of activities of the licensee in the given sphere, are legal, and the totality of legal norms that govern the mentioned relations, is the Institute of licensing in sphere of circulation of narcotic drugs.

Registration Institute provides the development and state registration of new drugs used for medical purposes.

The Institute of accounting. Transactions made in the course of activities on trafficking of narcotic drugs, shall be registered in the special registers of legal entities persons to whom the relevant order of the head of a legal entity entrusted with this obligation, and in the magazines individual entrepreneurs, having the license for realization of activity on circulation of narcotic drugs, directly by such person

Institute of special lists. This Institute shall regulate relations arising in the process of determining which drug to a specific List. Also in the framework of this institution can be a review of the procedure of development and research of new drugs, and also definition them to one of the Lists.

Institute of admission of persons. Establishment of special requirements to workers ' qualification in the sphere of turnover of narcotic drugs; the establishment of restrictions associated with the performance of separate kinds of activity (works, professions, services) in sphere of turnover of narcotic drugs

Institute of quotas. Quotas on narcotic drugs - the maximum quantity of drugs installed KM of Ukraine on the basis of the estimated requirements of narcotic drugs within which their turnover for a certain period

Institute of oversight is important in the sphere of turnover of narcotic drugs. Supervision is superdepartment in nature. Supervisors oversee compliance with the special rules on the sites to be inspected and have the right in this process, the application of administrative measures, both physical and legal persons.

Institute of reporting. Business entities, which carry out the relevant activities to trafficking in narcotic drugs, are required to file accounts: 1) quarterly reports; 2) annual reports, and 3) the quantity of stocks of drugs as at 31 December of the reporting year.

Institute of appeal is quite in demand and urgent in the relationship in the sphere of turnover of narcotic drugs, in the restoration of the violated rights of the subjects participating in the process. If any of the participants in the process of circulation of narcotic drugs, believes that his rights, then he has the right to appeal actions of the body, referring either to the superior organization or in court. For example, if the license applicant on any operations with narcotic drugs, the licensing authority unreasonably refused in granting a licence, it may apply to a court for protection of his rights.

Institute of administrative responsibility. In the sphere of turnover of narcotic means of realization of norms of the institutions of the administrative responsibility in the framework of the administrative tort law. Administrative responsibility is one of the main institutions of administrative law, which covers a large number of administrative and legal norms that characterize and regulating this kind of liability.

*Key words: institutions of administrative law, control, turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.*

Домінуючою тенденцією розвитку наркотичних проблем в Україні є постійне збільшення зареєстрованої кількості хворих на наркотичну залежність та зростання незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин [1]. У регулюванні обігу наркотичних засобів та психотропних речовин і прекурсорів важливу роль відіграють інститути адміністративного права. Під інститутом права в науковій літературі розуміється уособлена група правових норм, які регулюють однорідні суспільні відносини конкретного виду. Правовий інститут є основою галузі права. Юридичні норми утворюють галузь права не безпосередньо, а через інститути. Галузь

права – це уособлена сукупність норм, спрямована на регулювання певної сфери якісно однорідних суспільних відносин [2, 250].

Інститут галузі права характеризується тим, що він: 1) регулює певний вид (окрему ділянку, фрагменти, сторону) однорідних суспільних відносин або здійснює особливі завдання в даному регулюванні; 2) має відносну самостійність, незалежність від інших інститутів права; 3) характеризується специфічністю засобів правового регулювання; 4) має можливість формувати загальні поняття у власних межах, тобто в межах видових явищ [3, 364]. Інститути права за предметом правового регулювання поділяються на інститути конституційного, процесуального, адміністративного та інших галузей права. Виділяють правові інститути – галузеві та міжгалузеві, за складом – прості та складні. За змістом суспільних відносин – матеріальні та процесуальні. За функціями поділяють на регулятивні та охоронні. Предметними інститутами є інститути, які опосередковують певні конкретні відносини матеріального характеру [2, 260, 261].

*Інститут ліцензування.* Ліцензія – документ державного зразка, що дає право суб'єкту господарювання на здійснення зазначених у ньому видів діяльності з обігу наркотичних засобів протягом визначеного строку за умови виконання ліцензійних умов (ст.1) [4]. Л.В. Шестак вважає, що поняття ліцензії, визначене в законі, потребує уточнення, оскільки це не лише документ державного зразка, а й документ, який може бути виданий тільки уповноваженим на те державним органом та посвідчує й надає право на провадження визначеного в ньому виду господарської діяльності, на виконання визначених дій або використання прав [5, 50]. А.І. Шпомер вважає, що об'єктом ліцензійних правовідносин є дії органів ліцензування щодо видачі ліцензії, анулювання, припинення, подовження, здійснення нагляду та контролю за додержанням ліцензійних умов. У ліцензійних правовідносинах присутня матеріальна складова, яка є підставою й умовою видачі ліцензії щодо здійснення певного виду господарської діяльності. Змістом ліцензійних правовідносин є взаємні суб'єктивні юридичні права та обов'язки їх суб'єктів, тобто суб'єктів господарювання та органів державної влади, які уповноважені здійснювати ліцензування [9]. Предметом інституту ліцензування можна визначити правовідносини, які опосередковують керуючий вплив уповноважених органів управління на господарюючі суб'єкти, виходячи з публічних інтересів держави й особистості.

Ю.М. Мільшин розглядає ліцензування як правовий інститут, тобто сукупність правових норм, що регулюють такі групи відносин: а) відносини, що виникають із приводу створення та організації діяльності ліцензуючих органів; б) відносини, що виникають між органами виконавчої влади та особою, такою, що бажає отримати, вже одержала або втратила ліцензію [10, 18].

Ст.9 Закону України № 1775-III “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” вказані види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню [6].

Законом України від 15.02.1995 № 60/95-ВР вказано, що діяльність з обігу наркотичних засобів, включених до таблиць II і III Переліку, та прекурсорів, включених до таблиці IV Переліку, здійснюється суб'єктами господарювання за наявності в них ліцензії на здійснення відповідних видів діяльності (ст.7), підстави для видачі ліцензії (ст.9), оскарження рішень про видачу ліцензії, відмову у видачі чи анулювання зазначеної ліцензії (ст.10) [4].

Постановою КМ України від 5 грудня 2007 р., №1387 затверджено порядок ліцензування цієї діяльності. Дія порядку поширюється як на юридичних осіб, так і на фізичних осіб – підприємців, які мають ліцензію на провадження медичної або ветеринарної практики (п.2). Ліцензійні умови провадження діяльності та порядок здійснення контролю за їх додержанням затверджуються ДСКН за погодженням з Держпідприємництвом (п.3) [7]. Переліки суб'єктів господарювання, які отримали

ліцензії на провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, щокварталу надсилаються ДСКН до МВС і СБУ (п.48) [8]. У вищеведених нормативних актах ліцензування відноситься законодавцем як до функцій державної влади, так і до переліку обов'язків державних органів.

Особливостями ліцензування обігу наркотичних засобів є такими: 1) ліцензування проводить ДСКН; 2) у ліцензіях зазначаються перелік наркотичних засобів, цілі та вид господарської діяльності, який може здійснювати суб'єкт господарювання; 3) ліцензія видається за наявності відповідної матеріально-технічної бази, нормативно-технічної документації, кваліфікованого персоналу, умов для забезпечення обліку та схоронності наркотичних засобів, а також для забезпечення безпечності такої діяльності (ст.7); 4) ліцензія на здійснення діяльності з обігу наркотичних засобів видається на п'ять років; 5) ліцензування виступає формою контролю за порядком набуття спеціального правового статусу; 6) суб'єктами відносин ліцензування можуть виступати лише особи, які мають повну правоздатність, тобто предмет правового регулювання складає особлива група суспільних відносин, що складаються в процесі взаємодії спеціалізованих державних органів, наділених особливою компетенцією і виступають від імені держави, з одного боку, і громадян, юридичних осіб – з іншого, для забезпечення прав, законних інтересів громадян і безпеки держави.

Отже, усі відносини, що виникають у процесі отримання, продовження, відкликання ліцензії та нагляду за діяльністю ліцензіата в досліджуваній сфері, є правовими, а сукупність правових норм, що регулюють названі відносини, становить інститут ліцензування в сфері обігу наркотичних засобів. Виходячи з публічних інтересів держави й особистості, основний метод регулювання правовідносин у рамках цього інституту – імперативний, який істотно обмежує автономію волі, їх суб'єкт, що приписує їм модель поведінки або забороняє будь-які юридично значимі дії. Усе це повною мірою дозволяє ідентифікувати ліцензування в сфері обігу наркотичних засобів як інститут адміністративного права.

*Інститут реєстрації* передбачає розробку та державну реєстрацію нових наркотичних засобів, що використовуються в медичних цілях. Діяльність з розроблення нових наркотичних засобів здійснюється за державним замовленням науково-дослідними установами всіх форм власності за наявності в них ліцензії на цей вид діяльності. Нові наркотичні засоби в медичній практиці використовуються за умови їх державної реєстрації та здійснення клінічних досліджень, проведених згідно із законодавством про лікарські засоби (ст.16) [4]. Отже, норми, що регулюють розробку та державну реєстрацію в сфері обігу наркотичних засобів, охоплюють однорідні, тісно пов'язані відносини в рамках однієї галузі, тобто складають самостійний адміністративно-правовий інститут.

*Інститут обліку.* Операції, здійснені в процесі діяльності щодо обігу наркотичних засобів, підлягають реєстрації в спеціальних журналах юридичних осіб особами, на яких відповідним наказом керівника юридичної особи покладено цей обов'язок, а в журналах фізичних осіб-підприємців, які мають ліцензію на здійснення діяльності з обігу наркотичних засобів, – безпосередньо такою особою (ст.34) [4]. Таким чином, значну роль у відносинах, які складаються в регулюванні обігу наркотичних засобів, займає інститут обліку.

*Інститут спеціальних списків.* Наркотичні засоби з урахуванням доцільності їх використання в медичній практиці та залежно від ступеня їх небезпечності для здоров'я людини і застосовуваних заходів контролю за їх обігом включаються до відповідно пронумерованих списків таблиць Переліку: 1) таблиця I містить наркотичні засоби і психотропні речовини, включені до списків № 1, № 2 та № 3, обіг яких на території України заборонено, за винятком: а) при проведенні судово-експертної діяльності в

експертних підрозділах відповідних правоохоронних органів дозволяється; б) для проведення контрольованого постачання і оперативної закупівлі, оперативного експерименту, відбору зразків для дослідження цих засобів і речовин, інших оперативно-розшукових заходів; в) у наукових та навчальних цілях дозволяється юридичним особам усіх форм власності за наявності в них ліцензії на цей вид діяльності; 2) таблиця II містить наркотичні засоби, включені до списків № 1 і № 2, обіг яких на території України обмежено та стосовно яких установлюються заходи контролю; 3) таблиця III містить наркотичні засоби, включені до списків № 1 і № 2, обіг яких в Україні обмежено та стосовно яких допускаються виключення деяких заходів контролю; 4) таблиця IV містить прекурсори наркотичних засобів і психотропних речовин, включені до списків № 1 і № 2, обіг яких на території України обмежено та стосовно яких установлюються заходи контролю (ст.2) [4]. Враховуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що даний інститут регулює відносини, що виникають у процесі визначення того чи іншого наркотичного засобу до певного Списку. Також у рамках даного інституту можна розглянути процедуру розробки і дослідження нових наркотичних засобів, а також визначення їх до одного зі Списків.

*Інститут допуску осіб.* Встановлення спеціальних вимог до кваліфікації працівників у сфері обігу наркотичних засобів; встановлення обмежень, пов'язаних із виконанням окремих видів діяльності (робіт, професій, служби) у сфері обігу наркотичних засобів (ст.6) [4]. На здійснення діяльності у сфері обігу наркотичних засобів необхідні такі відомості та документи: 1) свідоцтво (посвідчення, сертифікат спеціаліста), що підтверджує професійну придатність керівника юридичної особи або керівника відповідного підрозділу юридичної особи, фізичної особи-підприємця, яка має ліцензію на провадження медичної або ветеринарної практики, для зайняття діяльністю з обігу наркотичних засобів, що ліцензується; 2) довідки відповідного державного або комунального закладу охорони здоров'я про відсутність у працівників, які за своїми службовими обов'язками отримують (чи мають) доступ безпосередньо до наркотичних засобів, психічних розладів, пов'язаних із зловживанням алкогольними напоями, наркотичними засобами, а також про відсутність серед зазначених працівників осіб, визнаних непридатними до виконання окремих видів діяльності (робіт, професій, служби), пов'язаних з обігом наркотичних засобів; 3) довідку МВС України про відсутність у працівників, які за своїми службовими обов'язками отримують (чи мають) доступ безпосередньо до наркотичних засобів, не знятої чи не погашеної в установленому порядку судимості за вчинення середньої тяжкості, тяжких та особливо тяжких злочинів або за злочини, пов'язані з незаконним обігом наркотичних засобів, у тому числі вчинені за межами України (ст.8) [4].

*Інститут квотування.* Квотування (контингентування) за своїм змістом – це майже однакові поняття, різниця полягає в тому, що для визначення квот сезонного характеру інколи використовують поняття “контингент”. У Законі України “Про зовнішньоекономічну діяльність” зазначені поняття використовуються в статті першій як синоніми. Цим Законом передбачені наступні види квот: квоти (контингенти) глобальні, квоти (контингенти) групові, експортні та імпорتنі квоти, квоти (контингенти) індивідуальні, спеціальні (ст.1) [12]. Квотою є кількісне нетарифне обмеження експорту або імпорту товару певною кількістю або сумою на певний період часу. Квоти являють собою максимальні об'єми певних товарів, які дозволено імпортувати (експортувати) на територію країни в певний проміжок часу [13, 68].

Квоти на наркотичні засоби – максимальна кількість наркотичних засобів, встановлена КМ України на підставі розрахункової потреби України в наркотичних засобах, у межах яких здійснюється їх обіг протягом визначеного періоду (ст.1). Так, КМ України за поданням ДСКН України [14] щорічно визначає квоти на наркотичні засоби, у межах яких здійснюються культивування рослин, що містять наркотичні засоби, включених до

Переліку, а) виробництво, б) виготовлення, в) зберігання, г) ввезення на територію України, вивезення з території України наркотичних засобів, включених до Переліку (ст.14) [4].

Для визначення обсягів квот: 1) МОЗ Автономної Республіки Крим, управління охорони здоров'я обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій щороку до 15 листопада подають МОЗ розрахунок потреби в наркотичних засобах, включених до таблиць II і III Переліку; 2) суб'єкти господарювання подають щороку до 1 грудня ДСКН заяву на визначення квоти наркотичних засобів, включених до таблиць II і III Переліку. На підставі проведених розрахунків ДСКН готує та подає МОЗ пропозиції щодо визначення обсягів квот. Виробництво, виготовлення, зберігання, ввезення на територію України, вивезення з її території наркотичних засобів понад визначені КМ України обсяги квот забороняється (п.8) [8].

*Інститут звітності.* Суб'єкти господарювання, які здійснюють відповідну діяльність з обігу наркотичних засобів, зобов'язані подавати звіти: 1) щоквартальні про кількість наркотичних засобів, що відповідно виробляються, виготовляються, ввозяться на територію України чи вивозяться з території України; 2) щорічні а) про кількість вирощених і перероблених рослин, включених до Переліку, б) кількості наркотичних засобів, що виробляються, виготовляються, ввозяться на територію України, вивозяться з території України, реалізуються чи використовуються, а також в) про кількість запасів наркотичних засобів, станом на 31 грудня звітного року (ст.32) [4]. Використовуючи вищевказані звіти, ДСКН подає щороку КМ України звіт про результати реалізації державної політики у сфері обігу наркотичних засобів, а також у сфері протидії їх незаконному обігу (пп.5 п.4); готує та в установленому порядку подає до Міжнародного комітету ООН з контролю за наркотиками статистичні звіти про обіг в Україні наркотичних засобів (пп.36 п.4) [14].

Також ДСКН отримує інші відомості для аналізу інформації та інші відомості про наркотичні засоби, які перебувають в обігу (пп.2 п.6); отримує, аналізує та узагальнює в межах своїх повноважень інформацію про стан справ у цій сфері (пп.8 п.4); забезпечує збирання та узагальнення інформації про джерела і шляхи надходження в незаконний обіг наркотичних засобів (пп. 7 п. 4); моніторинг стану справ у сфері протидії наркозлочинності та прогнозування розвитку наркоситуації (пп.7 п.4) [14].

*Інститут нагляду* має важливе значення в сфері обігу наркотичних засобів. Нагляд є надвідомчим за своїм характером. Органи нагляду перевіряють дотримання спеціальних правил на піднаглядних об'єктах і мають право в цьому процесі застосовувати заходи адміністративного впливу, як до фізичних, так і до юридичних осіб. Наприклад, фармацевтичні організації, діяльність яких пов'язана з наркотичними засобами, на підставі Постанови КМ України від 5 березня 2008 р. № 140 закріплюють проведення внутрішніх перевірок збереження устаткування, використовуваного при виробництві лікарських наркотичних засобів. Таким чином, адміністрація фармацевтичних підприємств зобов'язана регулярно проводити внутрішньоорганізаційні заходи щодо нагляду за збереженням обладнання, які застосовується у виробництві наркотичних засобів самостійно [15].

Нагляд на підставі обсягу здійснюваних повноважень може бути класифікований на два види – загальний (прокурорський) і адміністративний. Загальний нагляд – діяльність органів прокуратури по нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів в сфері управління. Загальний (прокурорський) нагляд здійснюється щодо дотримання Конституції і всього чинного законодавства.

Законом України “Про прокуратуру” від 05.11.1991 р. № 1789-ХІІ визначено, що нагляд здійснюється у двох напрямках: а) за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; б) за додержанням

законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [16]. Предметом нагляду за додержанням і застосуванням законів є: 1) відповідність актів, які видаються всіма органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, вимогам Конституції України та чинним законам; 2) додержання законів про недоторканність особи, соціально-економічні, політичні, особисті права і свободи громадян, захист їх честі і гідності, якщо законом не передбачений інший порядок захисту цих прав; 3) додержання законів, що стосуються економічних, міжнаціональних відносин, охорони навколишнього середовища, митниці та зовнішньоекономічної діяльності (ст.19) [16].

Адміністративний нагляд – специфічний різновид державного контролю. Суть полягає у спостереженні за виконанням дій у сфері управління різноманітних спеціальних норм, загальнообов'язкових правил, підзаконних актів. Адміністративний нагляд здійснюється спеціальними державними органами. Інститут нагляду відіграє найважливішу роль в регулюванні відносин, що складаються в сфері обігу наркотичних засобів.

*Інститут оскарження.* Відповідно до статті 3 Закону України “Про звернення громадян”, існують такі види звернень громадян: пропозиція (зауваження), заява (клопотання) та скарга. Скарга – звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб [17]. Тому інститут оскарження досить затребуваний і актуальний у відносинах, що складаються в сфері обігу наркотичних засобів, в частині відновлення порушених прав суб'єктів, що беруть участь у даному процесі. Якщо хто-небудь з учасників процесу обігу наркотичних засобів вважає, що порушено його права, то він має право оскаржити дії органу, звернувшись або у вищестоящу організацію, або до суду. Приміром, якщо здобувачеві ліцензії на будь-які дії з наркотичними засобами ліцензуючим органом необгрунтовано відмовлено в наданні ліцензії, то він може звернутися до суду для захисту свого права.

*Інститут адміністративної відповідальності.* Адміністративна відповідальність – один із основних інститутів адміністративного права, що охоплює велику кількість адміністративно-правових норм, які характеризують і регулюють даний вид відповідальності. Ю.П. Битяк визначає, що адміністративна відповідальність – це “накладення на правопорушників загальнообов'язкових правил, які діють у державному управлінні, адміністративних стягнень, що тягнуть за собою для цих осіб обтяжливі наслідки матеріального чи морального характеру” [18, 167]. С.Т. Гончарук зазначає, що адміністративна відповідальність – “це специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім адміністративних проступків), згідно з якою особи, які скоїли ці правопорушення, повинні дати відповідь перед повноважними державними органами за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установленому законом порядку” [19, 9]. На думку С.Г. Стеценка, адміністративна відповідальність є різновидом юридичної відповідальності, що полягає в застосуванні до осіб, які вчинили адміністративні проступки, особливих санкцій адміністративних стягнень [20, 227].

Отже, характеризуючи вищевказані поняття, більшість учених вважають, що адміністративна відповідальність – це форма реагування органів держави на адміністративне правопорушення, що виражається в застосуванні до порушника каральних адміністративних санкцій. Аналіз поняття і змісту адміністративної відповідальності як виду юридичної відповідальності, дозволяє відзначити, що вона виступає в якості одного з основних способів захисту суспільних відносин,

необхідності адекватної реакції держави на їх порушення. Як засіб охорони правопорядку адміністративна відповідальність нормативно визначена і полягає в застосуванні правових санкцій, є наслідком винного суспільно небезпечного діяння, супроводжується державним і громадським осудом правопорушника і вчиненого ним діяння, пов'язана з примусом, з негативними наслідками для правопорушника, реалізується у відповідних процесуальних нормах.

Аналіз ознак адміністративної відповідальності дозволяє виділити три її підстави: 1) нормативну, тобто систему норм, що регулюють її; 2) фактичну, тобто діяння конкретного суб'єкта, що порушує правові приписи, які охороняються адміністративними санкціями (адміністративне порушення); 3) процесуальну, тобто акт компетентного суб'єкта про накладення конкретного стягнення за конкретне адміністративне правопорушення.

Під інститутом адміністративної відповідальності можна розуміти сукупність адміністративно-матеріальних і адміністративно-процесуальних норм, що регулюють суспільні відносини, пов'язані із здійсненням компетентними органами і посадовими особами своїх повноважень щодо безпосереднього встановлення факту та складу адміністративного проступку, особи винного та застосування до нього конкретного стягнення (або звільнення від нього), а також відносини, пов'язані з процедурою порушення і розгляду справи, винесенням, оскарженням і виконанням рішення про стягнення [21, 11].

У сфері обігу наркотичних засобів реалізація норм інститутів адміністративної відповідальності відбувається в рамках адміністративно-деліктного права. Адміністративно-деліктне законодавство не формулює поняття адміністративного правопорушення в сфері обігу наркотичних засобів, оскільки використовується поняття загального порядку – адміністративне правопорушення. На нашу думку, адміністративним правопорушенням у сфері обігу наркотичних засобів є протиправне, винне діяння (бездіяльність) фізичної або юридичної особи, за яке Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) або законами про адміністративні правопорушення встановлена адміністративна відповідальність.

Чинний КУпАП [22] містить шість адміністративних проступків, пов'язаних з обігом наркотичних засобів: стаття 44 “Незаконні виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах”; ч.1 ст.44 “Ухилення особи, хворої на наркоманію, від медичного огляду на наявність наркотичного сп'яніння”; ч.2 ст.44 “Ухилення особи, яка зловживає наркотичними засобами або психотропними речовинами, від медичного обстеження” віднесені до глави 5 “Адміністративні порушення в галузі охорони праці і здоров'я населення” (родовим об'єктом вищезазначених правопорушень за чинним законодавством є здоров'я населення).

А також проступки, передбачені: 1) ч.1 ст.106 “Невжиття заходів щодо забезпечення встановленого режиму охорони посівів снотворного маку чи конопель, місць зберігання і переробки врожаю цих культур, а так само невжиття заходів щодо знищення післяжнивних залишків чи відходів виробництва, що містять наркотичні речовини”; 2) ч.2 ст.106 “Невжиття землекористувачами або землевласниками на закріплених за ними земельних ділянках заходів щодо знищення дикорослих конопель чи снотворного маку”; ст.106 “Незаконні посів або вирощування снотворного маку чи конопель”, віднесені до глави 9 “Адміністративні правопорушення у сільському господарстві, порушення ветеринарно-санітарних правил” (родовим об'єктом вищезазначених правопорушень за чинним законодавством є суспільні відносини у сфері охорони здоров'я населення).

Отже, враховуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що в забезпеченні контролю у сфері обігу наркотичних засобів провідну роль відіграють інститути адміністративного права, такі як ліцензування, реєстрація, облік, спеціальні списки, допуск осіб, квотування, нагляд, контроль, звітність, оскарження, адміністративна відповідальність тощо. Удосконалюючи законодавче регламентування в рамках викладених вище адміністративних інститутів, що застосовуються для забезпечення контролю у сфері обігу наркотичних засобів, зменшить кількість порушень, зловживань у цій сфері і посилить контроль державних органів за обігом наркотичних засобів.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Настюк В.Я. До проблеми обговорення національної стратегії України щодо наркотиків (на період до 2020 року) [Електронний ресурс] / В.Я. Настюк, О.М. Шевчук. – Режим доступу: <http://narko.gov.ua/komnarko/uk/publish/article/97356>
2. Загальна теорія держави і права: підруч. / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.]. – Х.: Право, 2010. – 584 с.
3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підруч. / О.Ф. Скакун. – Х.: Еспада, 2009. – 752 с.
4. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори: Закон України від 15.02.1995 р., № 60/95-ВР // ВВР. – 1995. – № 10. – Ст. 60.
5. Шестак Л.В. Ліцензування як адміністративно-правовий інститут: дис. ... канд. юрид. наук / Л.В. Шестак; Нац. акад. держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2005. – 187 с.
6. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон від України від 01.06.2000 р. № 1775-III // ОВУ. – 2000. – № 27. – Ст. 1109.
7. Про затвердження Порядку ліцензування діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 р. № 1698 і від 4 липня 2001 р. № 756: Постанова КМ України від 05.12.2007 р. № 1387 // ОВУ. – 2007. – № 93. – Ст. 3412.
8. Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом: постанова КМ України від 03.06.2009 р., № 589 // ОВУ. – 2009. – № 44. – Ст. 1477.
9. Шпомер А.І. Ліцензування господарської діяльності як різновиду організаційно-господарських правовідносин [Електронний ресурс] / А.І. Шпомер. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/Chaau/2011-1/11saiogp.pdf>
10. Мильшин Ю.Н. Лицензирование как административно-правовой институт: автореферат дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / Ю.Н. Мильшин. – Саратов, 1999. – 20 с.
11. Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: постанова КМ України від 06.05.2000 р., № 770 // ОВУ. – 2000. – № 19. – Ст. 789.
12. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 р. № 959-ХІІ // ВВР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.
13. Терещенко С. С. Нетарифне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні / С.С. Терещенко // Зовнішня торгівля. – 1998. – № 23. – С. 68-72.



14. Положення Державної служби України з контролю за наркотиками: Указ Президента України від 13.04. 2011 р., № 457/2011 р. // ОВУ. – 2011. – № 29. – Ст. 1263.
15. Про затвердження переліку обладнання, яке використовується для виробництва, виготовлення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та підлягає контролю: Постанова КМ України від 05.03.2008 р. № 140 // ОВУ. – 2008. – № 18. – Ст. 497.
16. Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 р. № 1789-ХІІ // ВВР. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
17. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. // ВВР. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
18. Адміністративне право України: підруч. / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В. Богуцький [та ін.]. – Х.: Право, 2010. – 624 с.
19. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України: навч. посіб. / С.Т. Гончарук. – К.: НАУ, 2005. – 99 с.
20. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посіб. / С.Г. Стеценко. – К.: Атіка, 2009. – 640 с.
21. Галаган И.А. Теоретические проблемы административной ответственности по советскому праву: автореф. дисс. на стиск. науч. степ. докт. юрид. наук: спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / И.А. Галаган. – М.: ВНИИЗ, 1971. – 42 с.
22. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х // ВВР. –1984. – № 51. – Ст. 1122.

УДК 341.4: 342.9

## **ІСТОРИОГРАФІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ СТАТУСУ ПЕРЕКЛАДАЧА В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОВАДЖЕННІ У ВІТЧИЗНЯНІЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ**

Бережна І.А., здобувач

*Запорізький національний університет*

У статті розглянуті питання, присвячені історіографії дослідження у вітчизняній доктрині адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні. Виокремлено етапи такого дослідження з характеристикою кожного з них. Простежено закономірність, починаючи з фрагментарних досліджень статусу перекладача до обґрунтування необхідності вивчення такого статусу. Доведено необхідність і важливість дослідження історіографії адміністративно-процесуального статусу перекладача у вітчизняній доктрині для формування надійного сучасного наукового базису в процесі створення нового кодифікованого адміністративно-деліктного акта.

*Ключові слова:* перекладач, адміністративно-деліктне провадження, адміністративно-процесуальний статус, історіографія, етапи.

Бережная И.А. ИСТОРИОГРАФИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ СТАТУСА ПЕРЕВОДЧИКА В АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ В ОТЕЧЕСТВЕННОЙ

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЕ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье рассмотрены вопросы, посвященные историографии исследования в отечественной доктрине административно-процессуального статуса переводчика в административно-деликтном производстве. Выделены этапы такого исследования с характеристикой каждого из них. Изучена закономерность, начиная с фрагментарных исследований статуса переводчика до обоснования необходимости изучения такого статуса. Доказана необходимость и важность исследования историографии административно-процессуального статуса переводчика в отечественной доктрине для формирования надежного современного научного базиса в процессе создания нового кодифицированного административно-деликтного акта.

*Ключевые слова:* переводчик, административно-деликтное производство, административно-процессуальный статус, историография, этапы.

Berezhnaya I.A. HISTORIOGRAPHY OF THE RESEARCH ON THE STATUS OF TRANSLATOR IN ADMINISTRATIVE-TORT PRODUCTION IN THE NATIONAL ADMINISTRATIVE AND LEGAL DOCTRINE / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The article considers the questions on the historiography of the research in the national doctrine administrative and procedural status of a translator in an administrative tort production. The author presents the stages of this research with the characteristics of each of them. Discusses the need for and importance of the study of historiography administrative and procedural status of a translator in the national doctrine for the formation of modern scientific basis in the process of creating a new codified administrative tort act.

The study of historiography study of the administrative procedural status of a translator in the administrative tort production in the national administrative and legal doctrine, its main stages, would provide an indication of the degree of the topic, the level of attention of scientists to it, highlight trends doctrinal studies and subject to the newest form a scientific basis for the development of a new unified administrative tort act, in particular the mainstream principles of administrative and procedural status of a translator. In addition, it will contribute to the possibility of borrowing a positive doctrine of experience in research and normative consolidation of the administrative and procedural status of a translator in the administrative tort production codified in the new administrative tort act a certain way to help ensure the effectiveness of its implementation in practice.

Analysis of the historiography of doctrinal studies of administrative and procedural status of an interpreter in administrative tort production is needed to determine its features, promotes the release of the development of doctrinal issues, due to which it is planned to develop proposals for legislative reform, the principles of such status. This will highlight some directions of research in the field of legal doctrine, the identification of problems and their solutions in different historical periods, to avoid the negative and learn from their positive experience.

Analysis of various sources suggests that administrative-legal science there are no fundamental studies directly devoted to the description of the procedural status of an interpreter in the administrative tort production that is certainly a significant doctrinal disadvantage.

Scientists-administrativisty focused on fragmentary analysis of the status of an interpreter in the administrative tort production, describing all the subjects of the respective proceedings. It is necessary to draw attention to the fact that scientists-administrativisty sufficient attention was paid to the characterization of the procedural status of other subjects of administrative tort production, namely, the Prosecutor, the victim, the person brought to administrative responsibility, person who is considering the case, defense lawyer, expert, etc.

Thus, given that the historical experience of doctrinal studies of some legal phenomena allows forming safe modern scientific base for the new codified administrative tort act, all this fully concerns and doctrinal studies of the phenomenon of administrative and procedural status of a translator in the administrative tort production.

*Key words:* translator, administrative tort production, administrative and procedural status, historiography, stages.

Вивчення історіографії дослідження адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині, її основних етапів, дозволить отримати уявлення про ступінь розробленості теми, рівень уваги науковців до неї, виділити тенденції доктринального дослідження й із їх урахуванням сформувати новітній науковий базис для розробки

нового кодифікованого адміністративно-деліктного акта, зокрема урахування в ньому засад адміністративно-процесуального статусу перекладача. Окрім того, це сприятиме можливості запозичення позитивного, доктринального досвіду в дослідженні та нормативному закріпленні адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні в новітньому кодифікованому адміністративно-деліктному акті, певним чином сприяючи забезпеченню ефективності його реалізації на практиці.

Аналіз історіографії доктринального дослідження адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні необхідний для визначення його особливостей, сприяє виділенню і формулюванню доктринальних положень, на підставі яких планується розробка пропозиції щодо реформування законодавства, що регламентує засади такого статусу. Це дозволить виділити певні тенденції дослідження в правовій доктрині, виокремити відповідні проблемні питання та шляхи їх вирішення в різні історичні періоди з тим, щоб уникнути в майбутньому негативного та запозичити позитивний досвід.

Увагу цьому питанню було приділено, зокрема в роботах Ю.П. Битяка, С.Т. Гончарука, Є.В. Додіна, В.К. Колпакова, Т.О. Коломєць, М.М. Тищенко та інших.

Метою статті є вивчення історіографії дослідження у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні, виокремлення основних етапів такого дослідження, характеристика їх, а також визначення загальної тенденції такого дослідження.

Аналіз різноманітних джерел свідчить про те, що в адміністративно-правовій науці, на відміну від кримінально-правової (наприклад, роботи О.П. Кучинської [1], М.І. Леоненка [2], Л.М. Костіної [3] та ін.), фундаментальних досліджень, безпосередньо присвячених характеристиці процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні, немає, що, безперечно, є суттєвою доктринальною прогалиною. В основному, вчені-адміністративісти зосереджували свою увагу або ж на фрагментарному аналізі відповідного статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні, характеризуючи всіх суб'єктів відповідного провадження, і це в переважній більшості випадків, або ж лише на окремих, як правило, процесуально-правових властивостях відповідного статусу. При цьому необхідно звернути увагу на те, що в той же час вітчизняними вченими-адміністративістами достатня увага приділялася характеристиці процесуального статусу інших суб'єктів адміністративно-деліктного провадження, а саме: прокурора, потерпілого, особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, суб'єкта, що розглядає справу, захисника, експерта тощо (наприклад, роботи О.В. Агєєва [4], О.В. Шемякіна [5] І.О. Капшученко (Оплачко) [6; 7], Р.В. Сінельніка [8], А.В. Іванова [9], Н.А. Олефіренко [10] та ін.

Таким чином, враховуючи те, що історичний досвід доктринальних досліджень певних правових феноменів дозволяє формувати надійну сучасну наукову базу для новітнього кодифікованого адміністративно-деліктного акта, все це повною мірою стосується і доктринального дослідження феномена адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні.

У російській адміністративно-правовій науці процесуальне положення учасників адміністративно-деліктного провадження, зокрема перекладача, ґрунтовно досліджували Д.В. Астахов [11], М.Я. Масленніков [12], Є.В. Щепілов [13] та інші, результати яких слугували свого часу надійним науковим фундаментом при підготовці Кодексу про адміністративні правопорушення Російської Федерації. Відповідні здобутки російської адміністративно-правової науки слід оцінити позитивно і намагатися досягти подібних вітчизняних результатів.

Отже, у наявності істотна прогалина в доктринальному дослідженні адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні, що, у

свою чергу, сприяло формуванню достатньо фрагментарного наукового базису для нормативного закріплення відповідного процесуального статусу у вітчизняному кодифікованому адміністративно-деліктному законодавстві. Як наслідок, лише узагальнене нормативне закріплення відповідного статусу, наявність численних прогалин, проблеми в практичній реалізації перекладачем складових свого адміністративно-процесуального статусу в адміністративно-деліктному провадженні. Такий стан справ визнати виправданим не можна, відповідно, у сучасних умовах реформаційних правотворчих процесів варто ці прогалини усунути, безперечно з урахуванням здобутків вітчизняної адміністративно-правової доктрини та нормотворення з одночасним уникненням помилок, які мали місце свого часу і результати припущення яких, на жаль, зберігаються й до цього часу.

В історіографії доктринального дослідження адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні умовно можна виділити кілька етапів зі специфікою кожного з них, що, у свою чергу, дозволяє простежити тенденцію щодо звуження предмета дослідження, посилення спеціалізації галузевих правових досліджень, що варто зберегти і надалі.

Так, перший умовно виділений етап (приблизно до 40-х рр. ХХ століття), у свою чергу, також можна поділити на два підетапи: дореволюційний та післяреволюційний. Незважаючи на наявність значної кількості наукових робіт, присвячених поліцейському праву, адміністративній відповідальності, адміністративно-деліктному провадженню (аналогу, який існував на той час), на жаль, питання участі саме перекладача в адміністративно-деліктному провадженні залишалися поза увагою вчених. Ґрунтовно досліджуючи феномен адміністративного проступку, засад розгляду справ про нього, на жаль, перекладач до поле зору вчених і не потрапив. Аналіз робіт В.Л. Кобалевського [14], О.Ф. Євтихієва [15], Г.І. Петрова [16], І.Т. Тарасова [17], А.І. Єлістратова [18] та інших відомих учених тих періодів демонструють це положення. Це ж може бути підтверджено при аналізі робіт І.С. Гриценка [19], А.Б. Агапова [20], О.Є. Луньова [21] та інших вчених, увага яких зосереджується на історико-правовому аналізі адміністративно-деліктної правової проблематики. Стосовно післяреволюційного періоду взагалі розвиток адміністративно-правової науки наклав відбиток і на дослідження адміністративно-деліктної правової проблематики. Занепад адміністративно-правових досліджень у цілому обумовив відсутність будь-яких досліджень статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні в період 20-40-х рр. ХХ століття.

Отже, для відповідного етапу історіографії дослідження адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні, характерним була відсутність будь-яких наукових галузевих спеціалізованих напрацювань при певному занепаді розвитку адміністративно-правової науки в цілому.

Другий етап (його можна умовно назвати радянським, приблизно хронологічно визначити 40-і – початок 90-х рр. ХХ століття), відзначився певною активізацією адміністративно-правових галузевих досліджень проблематики адміністративно-деліктного провадження (наприклад, роботи О.М. Якуби, Л.В. Ковалья, П.Т. Василенкова, М.Я. Масленнікова, Д.М. Бахраха, Є.В. Додіна, Р.С. Павловського та інших). Однак, при загальній позитивній тенденції адміністративно-правових доктринальних досліджень, питання статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні досліджувалися переважно фрагментарно: при характеристиці суб'єктів адміністративно-деліктного провадження, при характеристиці всього адміністративно-деліктного провадження, при аналізі принципів адміністративно-деліктного провадження.

Так, наприклад, Л.В. Коваль, аналізуючи адміністративну відповідальність, приділяє увагу питанням матеріально-правового і процесуально-правового характеру, але, на жаль, залишає поза увагою особливості статусу перекладача [22]. О.М. Якуба при дослідженні адміністративного провадження, на жаль, взагалі обходить своєю увагою

такого суб'єкта як перекладач, на відміну, скажімо, від захисника та експерта, фрагментарно робить вказівку на визначеність правових основ існування учасників адміністративного провадження у чинному на той час законодавстві [23, 191]. М.Я. Масленников зазначає, що адміністративно-юрисдикційні правовідносини знаходять прояв у виконанні суб'єктами їхніх прав та обов'язків. Учений уточнює, що перекладач відноситься до „інших учасників адміністративно-юрисдикційного процесу”, залучається до розгляду в справі уповноваженими органами (посадовими особами), які здійснюють адміністративну юрисдикцію, зобов'язаний з'явитися за викликом і дати правильний переклад [12, 29-30]. П.Т. Василенков пропонує суб'єктів адміністративного провадження розділити на дві групи: сторони та учасники, при цьому перекладача вважає за доцільне віднести до другої [24, 200]. На думку Є.В. Додіна, який, досліджуючи докази в адміністративно-деліктному провадженні, акцентує увагу на необхідності присутності перекладача при отриманні пояснень свідка [25, 70]. Д.М. Бахрах зазначає, що перекладач потрібен для забезпечення необхідних умов адміністративного провадження і відносить його до осіб, які сприяють здійсненню адміністративного провадження [26, 11]. При цьому слід зазначити, що з прийняттям КпАП України в наукових роботах з'явилися посилання на його положення із зазначенням прав, обов'язків перекладача.

Отже, для другого етапу історіографії доктринального дослідження адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні характерним є: певне посилення засад спеціалізації дослідження процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні в порівнянні з попереднім етапом, згадування про нього, із фрагментарним аналізом елементів статусу (переважно дублюванням відповідних положень КпАП України), а також віднесенням його до певної групи суб'єктів адміністративно-деліктного провадження.

Третій етап історіографії доктринального дослідження адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні (з 90-х рр. ХХ століття і до цього часу), який умовно можна поділити також на два підетапи – до і після початку ХХІ століття.

Для першого підетапу генези в основному характерними є запозичення підходу попереднього етапу з певною деталізацією положень, дослідження адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні в аспекті вивчення проблем адміністративної відповідальності, адміністративно-деліктному провадженні в цілому (наприклад, роботи Ю.П. Битяка, С.Т. Гончарука, В.К. Колпакова та інших). При цьому саме в цей період з'являються монографічні роботи з детальним аналізом адміністративно-деліктного статусу суб'єктів адміністративно-деліктного провадження за групами, відповідно до поля зору потрапляє і перекладач. Так, наприклад М.М. Тищенко в роботі „Адміністративно-процесуальний статус громадянина в Україні: проблеми теорії та шляхи удосконалення” приділяє увагу адміністративно-процесуальному статусу суб'єктів юрисдикційних проваджень, які сприяють досягненню цілей цих проваджень і реалізації адміністративно-процесуального статусу громадянина, виокремлює й перекладача [27, 156-158].

Хоча, все ж таки, домінуючим у доктрині був підхід до висвітлення адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні через характеристики статусу суб'єктів відповідного провадження, їх класифікаційний розподіл. На жаль, вчені-адміністративісти не приділяли достатньої уваги адміністративно-процесуальному статусу перекладача в зазначений період як учаснику (суб'єкту) адміністративно-деліктного провадження, що певним чином вплинуло і на результати нормотворчої діяльності. Аналізуючи наявні наукові джерела, можна відзначити, що, в основному, вчені-адміністративісти концентрували свою увагу на дублюванні нормативних підстав участі перекладача в адміністративно-деліктному провадженні, або ж виділяли групу осіб в адміністративно-деліктному провадженні, пропонуючи різні критерії, до якої включали до складу перекладача, і фрагментарно

пояснювали, чому саме до цієї групи відносили його. З початку XXI століття у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині спостерігається тенденція до поглиблення спеціалізації дослідження відповідних питань, розгляд адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні при характеристиці звужених проблемних питань. Так, наприклад, В.К. Колпаков, досліджуючи феномен адміністративного делікту, аналізує (щоправда, в аспекті розподілу суб'єктів на групи) й статус перекладача [28].

Так, П.О. Баранчик, аналізуючи принципи адміністративно-деліктного права (а, відповідно, і його процесуальної складової) виокремлює принцип ведення адміністративно-деліктного провадження національною мовою і приділяє увагу, щоправда дещо узагальнено, перекладачеві [29]. Н.П. Нікітенко аналізує відвід (самовідвід) в адміністративно-деліктному провадженні й акцентує увагу на відводі (самовідводі) перекладача [30]. Р.І. Шевейко досліджує витрати в адміністративно-деліктному провадженні, а відповідно й витрати перекладача, реалізацію його права на відшкодування таких витрат [31]. О.І. Костенко приділяє увагу тлумаченню норм адміністративного права, звертає увагу на лінгвістичне тлумачення, у тому числі і й в адміністративно-деліктному законодавстві [32]. При цьому зберігається й зосередження уваги вчених-адміністративістів до відповідної проблематики в класичному вигляді, при аналізі положень КпАП України, у тому числі, щодо статусу перекладача. Так, наприклад, В.К. Колпаков у роботі „Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право)” перекладача висвітлює в аспекті особливостей статусу суб'єктів, що мають спеціальні знання й залучаються для дослідження фактичних даних, що фігурують у справі [33, 193]. Разом із В.В. Гордєєвим, І.М. Сопілко та іншими вченими В.К. Колпаков у роботі „Процесуальний примус в адміністративній відповідальності” перекладача аналізує в системі суб'єктів адміністративно-деліктного провадження і дублює положення КпАП України [34, 164]. Майже аналогічний підхід демонструє У.І. Ляхович [35], В.В. Колпаков й В.В. Гордєєв у навчальному посібнику „Адміністративно-деліктний процес” [36, 95]. Певний інтерес проявляє щодо перекладача й І.В. Зозуль, аналізуючи презумпції в адміністративно-деліктному провадженні, серед яких презумпція знання національної мови [37]. І.І. Сіліч аналізує (щоправда фрагментарно) адміністративно-процесуальний статус перекладача у відповідному провадженні під кутом зору реалізації гарантій цього провадження [38] тощо.

Отже, з початку XXI століття у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині, окрім збереження традиційного за попередніми етапами генези дослідження адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні, підходу розгляду відповідного статусу при характеристиці системи суб'єктів адміністративно-деліктного провадження з дублюванням положень КпАП України, намітилася і тенденція до звуження наукового пошуку, дослідження відповідних аспектів при аналізі інших вузьких проблемних питань, що сприяє ґрунтовнішому з'ясуванню феномена адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні. Усе це варто зберегти і надалі з урахуванням здобутків доктрини сформулювати новий надійний науковий базис для кодифікаційного процесу в адміністративно-деліктній сфері.

Таким чином, вивчаючи історіографію дослідження адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині, умовно можна виділити кілька етапів: перший етап (приблизно до 40-х рр. XX століття) – характеризується відсутністю будь-яких наукових галузевих спеціалізованих напрацювань у напрямку адміністративно-процесуального статусу перекладача, фрагментарним досліджень окремих складових адміністративно-деліктних провадженням, узагальненим підходом до їх учасників; другий етап (40-і – початок 90-х рр. XX століття) – характеризується певним посиленням засад спеціалізації дослідження процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні, згадуванням про нього з фрагментарним

аналізом елементів статусу (переважно дублюванням відповідних положень КпАП України, а також віднесенням його до певної групи суб'єктів адміністративно-деліктного провадження); третій етап історіографії доктринального дослідження адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні (з 90-х рр. ХХ століття і до цього часу) – характеризується поглибленою спеціалізацією, збереженням традиційного підходу розгляду адміністративно-процесуального статусу при характеристиці системи суб'єктів адміністративно-деліктного провадження і дублюванням положень КпАП України, позначенням тенденції до звуження наукового пошуку відповідних аспектів, що сприяє ґрунтовнішому з'ясуванню феномена адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні. Відповідні тенденції до спеціалізації доктринальних досліджень та деталізації нормативних засад адміністративно-процесуального статусу перекладача в адміністративно-деліктному провадженні варто зберегти і надалі задля формування надійного наукового базису для сучасного новітнього нормотворчого процесу у відповідній сфері відносин та формування досконалого нормативного підґрунтя участі перекладача в адміністративно-деліктному провадженні.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Кучинська О.П. Перекладач в кримінальному процесі / О.П. Кучинська // Вісник Академії адвокатури України. – 2010. – № 1 (17). – С. 139-141.
2. Леоненко М.І. Правове положення перекладача як суб'єкта забезпечення принципу національної мови кримінального судочинства [Електронний ресурс] / М.І. Леоненко // Вісник Запорізького національного університету. – 2003. – № 1. – Режим доступу: <http://web.znu.edu.ua/herald/issues/archive/articles/2729.pdf>.
3. Костіна Л. Участь перекладача у кримінальному судочинстві / Л. Костіна // Право України. – 2003. – № 8. – С. 106-110.
4. Агеєв О.В. Прокурор як суб'єкт адміністративного процесу: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / О.В. Агеєв. – Харків, 2006. – 18 с.
5. Шемякін О.В. Прокурор в адміністративно-юрисдикційних провадженнях: питання теорії та практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Шемякін Олександр Володимирович. – Запоріжжя, 2012. – 227 с.
6. Оплачко І.О. Перспективи нормативного регулювання участі потерпілого в адміністративно-деліктному процесі / І.О. Оплачко // Вісник Запорізького національного університету. – 2009. – № 1. – С. 69-78.
7. Капшученко І.О. Потерпілий в адміністративно-деліктному процесі: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / І.О. Капшученко. – Ірпінь, 2011. – 18 с.
8. Коломоєць Т.О. Захисник у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: монографія / Т.О. Коломоєць, Р.В. Сінельнік. – Київ: Істина, 2008. – 184 с.
9. Іванов А.В. Експерт у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07 / Іванов Андрій Валерійович. – Харків, 2009. – 189 с.
10. Олефіренко Н.А. Правовий статус учасників адміністративно-деліктного процесу: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Н.А. Олефіренко. – Дніпропетровськ, 2011. – 20 с.

11. Астахов Д.В. Правовое положение участников производства по делам об административных правонарушениях: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.14 / Астахов Дмитрий Вячеславович. – М., 2005. – 177 с.
12. Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс: монография / Михаил Яковлевич Масленников. – Воронеж: Издательство Воронежского университета. – 1990. – 210 с.
13. Щепилов Е.В. Правовой статус участников производства по делам об административных правонарушениях в сфере экологии / Е.В. Щепилов // Вестник Воронежского государственного университета. – 2010. – № 1 – С.271-282.
14. Кобалевский В.Л. Очерки советского административного права / Владимир Лукич Кобалевский. – Харьков: Госиздат Украины, 1924. – 260 с.
15. Евтихийев А.Ф. Основы советского административного права / Александр Федорович Евтихийев. – Харьков: Юриздат НКЮ УССР, 1925. – 331 с.
16. Петров Г.И. Предмет советского административного права / Г.И. Петров // Советское государство и право. – 1940. – № 7. – С. 34-44.
17. Тарасов И.Т. Очерк науки полицейского права / Иван Трофимович Тарасов. – М.: Печатня С.П. Яковлева, 1897. – 718 с.
18. Елистратов А.И. Административное право / Аркадий Иванович Елистратов. – М.: Типография И.Д. Сытина, 1911. – 235 с.
19. Гриценко І.С. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути адміністративного права: монографія / Іван Сергійович Гриценко. – К.: Київський університет, 2007. – 335 с.
20. Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник / Андрей Борисович Агапов. – М.: Статут, 2000. – 251 с.
21. Лунев А.Е. Из истории развития законодательства и теории об административной ответственности в советском государстве / А.Е. Лунев // Правовые основы ответственности в управлении в СССР и ГДР. – М.: Издательство ИГиП АН СССР, 1981. – С. 34-47.
22. Коваль Л.В. Ответственность за административное правонарушение: монография / Леонид Васильевич Коваль. – К.: Вища школа, 1975. – 158 с.
23. Якуба О.М. Советское административное право. Общая часть: учебник / Ольга Мироновна Якуба. – К.: Вища школа, 1975. – 232 с.
24. Советское административное право: учебник / [Блинова Н.В., Василенков П.Т., Веремеенко И.И. и др.]; под ред П.Т. Василенкова. – М.: Юридическая литература, 1981. – 464 с.
25. Додин Е.В. Доказательства в административном процессе / Евгений Васильевич Додин. – М.: Юридическая литература, 1973. – 192 с.
26. Производство по административным правонарушениям: учебное пособие / [Бахрах Д.Н., Иванов И.Н., Ренов Э.Н. и др.]; отв. ред. Д.Н. Бахрах. – Свердловск: Свердловский юридический институт, 1986. – 80 с.
27. Тищенко Н.М. Административно-процессуальный статус гражданина Украины: Проблемы теории и пути совершенствования / Николай Маркович Тищенко. – Х.: Право, 1998. – 266 с.
28. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен / Валерій Костянтинович Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
29. Коломоець Т.О. Принципи адміністративного права: монографія / Т.О. Коломоець, П.О. Баранчик. – Запоріжжя: Тип. ЗНУ, 2012. – 202 с.



30. Коломєць Т.О. Відвід (самовідвід) в адміністративно-юрисдикційному процесі: питання теорії та практики: монографія / Т.О. Коломєць, Н.П. Нікітенко. – Запоріжжя: Тип. ЗНУ, 2011. – 288 с.
31. Коломєць Т.О. Витрати в адміністративному процесі за законодавством України: питання теорії та практики: монографія / Т.О. Коломєць, Р.І. Шевейко. – Запоріжжя: Тип. ЗНУ, 2011. – 190 с.
32. Коломєць Т.О. Тлумачення актів адміністративного законодавства: монографія / Т.О. Коломєць, О.І. Костенко. – Запоріжжя: Тип. ЗНУ, 2011. – 200 с.
33. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навчальний посібник / Валерій Костянтинівч Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, – 2008. – 256 с.
34. Процесуальний примус в адміністративній відповідальності: монографія / [Колпаков В.К., Гордєєв В.В., Сопілко І.М. та ін.]. – Х.: Харків юридичний, 2011. – 416 с.
35. Ляхович У.І. Адміністративна відповідальність: навчальний посібник / Уляна Іванівна Ляхович. – Івано-Франківськ: Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника, 2010. – 169 с.
36. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний процес: навчальний посібник / В.К. Колпаков, В.В. Гордєєв. – Х.: Харків юридичний, 2012. – 227 с.
37. Зозуль І.В. Презумпція невинуватості в адміністративно-деліктному праві: загальнотеоретичний та нормотворчий аспекти / І.В. Зозуль // Вісник Запорізького національного університету. – № 4(II). – 2012. – С. 205-213.
38. Сіліч І.І. Гарантії забезпечення прав і свобод громадян в адміністративному процесі: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / І.І. Сіліч. – Х., 2008. – 20 с.

УДК 354.83

## **ЦЕНТРАЛЬНІ ОРГАНИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГАЛУЗІ РИБНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ**

Бойко О.В., здобувач

*Національна академія внутрішніх справ*

У даній статті розкриваються повноваження центральних органів виконавчої влади, які наділені колом повноважень та здійснюють адміністративно-правове регулювання в галузі рибного господарства. Автором запропоновано систематизувати повноваження Державного агентства рибного господарства України.

*Ключові слова:* рибне господарство, рибна промисловість, водні біоресурси, публічна адміністрація, центральні органи виконавчої влади, Державне агентство рибного господарства України.

Бойко А.В. ЦЕНТРАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ КАК СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТРАСЛИ РЫБНОГО ХОЗЯЙСТВА УКРАИНЫ / Национальная академия внутренних дел, Украина

В данной статье раскрываются полномочия центральных органов исполнительной власти, которые наделены кругом полномочий и осуществляют административно-правовое регулирование в области рыбного хозяйства. Автором предложено систематизировать полномочия Государственного агентства рыбного хозяйства Украины.

*Ключевые слова: рыбное хозяйство, рыбная промышленность, водные биоресурсы, публичная администрация, центральные органы исполнительной власти, Государственное агентство рыбного хозяйства Украины.*

Boiko A.V. CENTRAL EXECUTIVE BODIES AS SUBJECTS OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL FRAMEWORK IN THE FIELD OF FISHERIES OF UKRAINE / National academy of internal affairs, Ukraine

In this article the powers of central authorities, which are endowed with terms of reference and conduct of administrative and legal regulation in the field of fisheries. The author proposed to organize the State Agency of Fisheries of Ukraine.

Public governance and regulation in the fishing industry has a system of organizational and structural entities that are legally acquired the power to implement them in the public interest, that the public administration. Public administration has a meaningful impact of its business on those areas of society that need the exposure to agree and meet the interests of both the state and the public interest. The structure of such entities is determined by the distribution of functions and tasks of the whole system between its elements.

Central level of public administration and business management in the public sector is directly Fisheries Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine, the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine, Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, the State Agency of Fisheries of Ukraine.

Particular attention is paid to the State Agency of Fisheries of Ukraine, which is the central executive body whose activities are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Agrarian Policy and Food of Ukraine, is part of the executive and formed to implement the state policy in the field of fisheries and fish industry, protection, use and reproduction of aquatic resources, fisheries control, maritime safety fleet vehicles Fisheries.

The author proposed to classify the State Agency of Fisheries of Ukraine: 1) organizational and administrative powers, and 2) oversight authority, and 3) the authority to issue permits, and 4) administrative tort powers, 5) credentials in the field of international cooperation; 6) certification authority.

*Key words: fishing, fishing, aquatic biological resources, public administration central bodies of executive power, the State Agency of Fisheries of Ukraine.*

Досліджуючи адміністративно-правове регулювання галузі рибного господарства України особливу увагу слід приділити суб'єктам, які наділені широким колом повноважень у даній галузі та здійснюють управління, визначають спрямованість діяльності суб'єктів рибної промисловості, при цьому їхні дії спрямовані на розвиток всієї галузі рибного господарства.

**Метою статті** є розкриття повноважень центральних органів виконавчої влади в галузі рибного господарства України.

Питання дослідження адміністративно-правового регулювання галузі рибного господарства в різні часи були об'єктами досліджень широкого кола вчених: С.І. Алимova, В.І. Борейко, Л.А. Гайко, В.Л. Долинського, О.С. Качного, Ю.П. Мазур, О.Н. Тарана та інших. При розгляді сутності державної політики та засобів адміністративно-правового регулювання рибного господарства було використано праці видатних учених у галузі права України та Росії, зокрема: В.Б. Авер'янова, С.С. Алексеева, Д.М. Бахраха, І.О. Беленчука, Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, Е.О. Демського, Л.В. Коваля, Т.О. Коломоець, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Д.Б. Лук'янця, О.І. Миколенка, С.Т. Тихомирова, В.К. Шкарупи та ін.

Публічне управління та регулювання в галузі рибного господарства здійснює система організаційно-структурних утворень, які на законних підставах набули владних повноважень для їх реалізації в публічних інтересах, тобто публічна адміністрація. Публічна адміністрація здійснює певний цілеспрямований вплив її суб'єктів на ті сфери

життєдіяльності суспільства, які потребують такого впливу, з метою узгодження та задоволення як інтересів держави, так і інтересів суспільства. Структура системи таких суб'єктів має визначатися розподілом функцій і завдань системи в цілому між її елементами.

Так, **Міністерство аграрної політики та продовольства України** (Мінагрополітики України) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації державної політики в галузі рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Мінагрополітики України наділено такими повноваженнями в галузі рибного господарства та рибної промисловості, зокрема:

- 1) визначає пріоритетні напрями, стратегію та механізм розвитку в галузі рибного господарства та рибної промисловості;
- 2) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до компетенції Мінагрополітики України, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку вносить їх на розгляд Президентів України та Кабінету Міністрів України;
- 3) здійснює аналіз діяльності та прогнозує розвиток галузі рибного господарства та рибної промисловості;
- 4) вживає заходів, спрямованих на техніко-технологічне переоснащення галузі рибного господарства, енергозбереження, координацію інноваційних проектів;
- 5) забезпечує підтримку підприємств галузі рибного господарства;
- 6) готує пропозиції щодо формування та розвитку ринкових схем і принципів забезпечення підприємств галузі рибного господарства технічними засобами, обладнанням, у тому числі для виробництва біопалива, запасними частинами, паливно-мастильними матеріалами та іншими енергоресурсами;
- 7) затверджує у галузі рибного господарства положення про громадських інспекторів; затверджує правила пожежної безпеки на кораблях флоту рибного господарства України, а також під час проведення вогневих робіт на кораблях, які ремонтуються або будуються на судноремонтних підприємствах рибного господарства України;
- 8) затверджує порядок спеціального використання риби й інших водних живих ресурсів; установлює режим промислового рибальства;
- 9) затверджує правила промислового рибальства в басейнах Чорного та Азовського морів та в рибогосподарських водних об'єктах України;
- 10) затверджує правила рибальства та спеціальні режими рибальства; установлює режими спеціального промислового рибальства;
- 11) затверджує правила розробки, розгляду, узгодження й затвердження лімітів (квот) спеціального використання водних живих ресурсів; затверджує методику розрахунку збитків, заподіяних рибному господарству внаслідок порушень правил рибальства й охорони водних живих ресурсів;
- 12) затверджує перелік категорій посад працівників рибного господарства; затверджує систему управління охороною праці в рибному господарстві;
- 13) затверджує спеціальні правила експлуатації, обліку й технічного нагляду за суднами рибного господарства;

- 14) затверджує статут служби на риболовних суднах; затверджує судновий білет для риболовних суден;
- 15) затверджує типовий табель забезпечення постачанням суден флоту рибного господарства; затверджує форми списку осіб суднового екіпажу (суднова роль), списку пасажирів на риболовних суднах, форму рибацьких квитків, форми судових радіо- і машинного журналів і правила їх ведення на риболовних суднах;
- 16) установлює мінімальний склад екіпажу, з яким дозволено вихід рибальського судна в море, установлює мінімальний склад екіпажу, який забезпечує безпеку морського торговельного судна, яке здійснює міжнародні рейси, або судна, яке здійснює плавання на внутрішніх водних шляхах; установлює нормативи екологічної безпеки водних об'єктів, що використовуються для потреб рибного господарства;
- 17) установлює період (строки) заборони на лов (добування) водних живих ресурсів; установлює розподіл лімітів на квоти спеціального використання водних живих ресурсів загальнодержавного значення;
- 18) затверджує інструкцію про порядок здійснення штучного розведення, вирощування риби, інших водних живих ресурсів та їх використання у спеціальних товарних рибних господарствах;
- 19) затверджує за поданням Державного агентства рибного господарства України квоти використання водних живих ресурсів, у тому числі загальнодержавного значення;
- 20) затверджує квоти на спеціальне використання рибних та інших водних живих ресурсів; затверджує зразки документів, що підтверджують проходження судном технічного нагляду;
- 21) затверджує порядок обліку вилучення (вилову, добирання, збору) водних живих ресурсів; затверджує порядок штучного розведення, вирощування водних живих ресурсів та їх використання;
- 22) затверджує правила аматорського та спортивного рибальства, порядок обчислення і внесення платежів за спеціальне використання водних живих ресурсів при здійсненні аматорського та спортивного рибальства;
- 23) затверджує спеціальні правила експлуатації, обліку та технічного нагляду за суднами флоту рибного господарства;
- 24) забезпечує реалізацію державної політики в галузі рибного господарства;
- 25) здійснює в межах своїх повноважень заходи щодо інтеграції до Європейського Союзу, в тому числі з адаптації законодавства, та забезпечує галузеве співробітництво;
- 26) погоджує призначення на посади і звільнення з посад начальників та заступників начальників головних управлінь агропромислового розвитку обласних, управління агропромислового розвитку Севастопольської міської державних адміністрацій;
- 27) установлює у визначених галузях та сферах відомчі заохочувальні відзнаки та затверджує положення про них;
- 28) здійснює інші повноваження відповідно до законів та актів Президента України [1].

**Міністерство екології та природних ресурсів України** (Мінприроди України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Мінприроди України відповідно до покладених на нього завдань у галузі рибного господарства наділено наступними повноваженнями:

1) забезпечує нормативно-правове регулювання з питань щодо: ведення обліку рибних запасів, обсягів їх добування (збирання); спеціального використання природних ресурсів загальнодержавного значення, у тому числі риби та інших водних живих ресурсів, а також рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення для розведення у спеціально створених умовах, а також у науково-дослідних та інших цілях;

2) у сфері контролю за дотриманням природоохоронного законодавства забезпечує нормативно-правове регулювання з питань щодо: здійснення державного контролю за додержанням правил у галузі рибного господарства та режимів рибогосподарської експлуатації; здійснення державного контролю за спеціальним, спортивним та любительським використанням, утриманням, знищенням риби та інших водних живих ресурсів [2].

**Міністерство економічного розвитку і торгівлі України** (Мінекономрозвитку України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мінекономрозвитку України входить до системи органів виконавчої влади і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики економічного і соціального розвитку, цінової, промислової, інвестиційної, зовнішньоекономічної політики, державної політики у сфері торгівлі, державної регіональної політики, державної політики з питань розвитку підприємництва, технічного регулювання та захисту прав споживачів, а також міжвідомчої координації з питань економічного і соціального співробітництва України з Європейським Союзом.

Мінекономрозвитку України відповідно до покладених на нього завдань безпосередньо в галузі рибного господарства здійснює:

1) аналіз стану та тенденцій економічного і соціального розвитку України, секторів та галузей економіки, адміністративно-територіальних одиниць, розробляє пропозиції щодо пріоритетних напрямів розвитку та реформування економіки;

2) погоджує прогнози розвитку галузей економіки на середньо- та короткостроковий періоди, проекти програм розвитку галузей економіки;

3) аналізує стан конкурентоспроможності національної економіки, визначає напрями діяльності і розробляє заходи щодо її підвищення;

4) забезпечує формування державної політики у сфері розвитку підприємництва, державної регуляторної політики, державної політики з питань ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності та нормативно-правове регулювання в зазначених сферах;

5) формує державну інвестиційну політику, розробляє пропозиції щодо обсягів державних капітальних вкладень для врахування їх під час розроблення проекту Державного бюджету України на відповідний рік, здійснює контроль за ефективним використанням державних капітальних вкладень;

6) визначає пріоритети розвитку промисловості, готує пропозиції щодо вдосконалення механізму державного регулювання функціонування промислового сектору економіки;

7) визначає напрями розвитку науково-технічного потенціалу промислового сектора економіки;

8) розробляє прогнози розвитку промислового виробництва;

9) розробляє та організовує реалізацію державних цільових програм розвитку промисловості України;

- 10) забезпечує в межах своїх повноважень реалізацію державної науково-технічної політики у сфері промисловості;
- 11) проводить постійний моніторинг розвитку зовнішньоекономічних зв'язків, аналізує ефективність експорту та імпорту товарів (робіт, послуг), розробляє і забезпечує здійснення заходів щодо розвитку та вдосконалення структури експорту та імпорту товарів (робіт, послуг), розробляє рекомендації для відповідних галузей економіки з урахуванням кон'юнктурних змін на світовому ринку;
- 12) координує роботу із запровадження та реалізації механізму державної підтримки експорту;
- 13) розробляє пропозиції щодо запровадження нових форм економічного співробітництва з іноземними державами та поліпшення торговельно-економічних відносин з ними;
- 14) здійснює інші повноваження, передбачені законами України [3].

*Державне агентство рибного господарства України* є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства України. Держрибагентство України входить до системи органів виконавчої влади та утворюється для реалізації державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства.

У Положенні Про Державне агентство рибного господарства України [4] розкрито близько 70 повноважень даного центрального органу, однак, на нашу думку їх повне розкриття неможливо вмістити в межах даного підрозділу. Саме тому, ми пропонуємо перелік повноважень Державного агентства рибного господарства України можна поділити на групи в залежності від роду діяльності:

#### **1) організаційно-розпорядчі повноваження:**

- узагальнює практику застосування законодавства з питань рибного господарства, рибної промисловості, охорони і відтворення водних живих ресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, розробляє пропозиції та проекти відповідних актів щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів Мінагрополітики України з питань, що належать до сфери діяльності Держрибагентства України, та в установленому порядку подає їх Міністрові;
- вживає заходів щодо забезпечення збереження запасів анадромних видів риб у виключній (морській) економічній зоні України;
- вносить на розгляд Мінагрополітики України пропозиції щодо розроблення та здійснення заходів, спрямованих на підтримку виробників рибогосподарської продукції, створення і забезпечення функціонування механізму торгівлі рибогосподарською продукцією та продуктами її переробки; та ін.

#### **2) контрольньо-наглядові повноваження:**

- здійснює державний контроль у галузі охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів у виключній (морській) економічній зоні України, територіальному морі, внутрішніх водах України, внутрішніх водоймах України та у водах, що знаходяться поза межами юрисдикції України, щодо риболовних суден, що плавають під Державним Прапором України відповідно до міжнародних договорів України;

- здійснює державний контроль технічного стану рибозахисних споруд, проводить рибозахисні заходи на водозабірних та інженерних спорудах меліоративних систем;
- здійснює контроль за дотриманням правил рибальства;
- здійснює контроль за дотриманням лімітів і нормативів використання водних живих ресурсів;
- здійснює технічний нагляд та нагляд за дотриманням вимог міжнародних договорів, що стосуються технічного стану суден рибної промисловості; та ін.

### **3) повноваження щодо видачі документів дозвільного характеру:**

- видає спеціальний дозвіл на ведення промислу водних живих ресурсів у виключній (морській) економічній зоні України;
- видає свідоцтво про право плавання суден під Державним Прапором України;
- видає дозволи, сертифікати, довідки міжнародного зразка відповідно до вимог міжнародних договорів з питань ведення рибного промислу і торгівлі рибою та морепродуктами;
- видає свідоцтво про мінімальний склад екіпажу, свідоцтво про тимчасове виключення судна з Державного судового реєстру України; та ін.

### **4) адміністративно-деліктні повноваження:**

- складає протоколи та розглядає справи про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом;
- виконує функції уповноваженого органу, який взаємодіє з Європейським Союзом, органами влади інших іноземних держав (їх компетентними органами і організаціями) з питань виконання вимог системи попередження та ліквідації незаконного, непідзвітного та нерегульованого рибальства та ін.

### **5) повноваження в сфері міжнародного співробітництва:**

- співпрацює з Комітетом рибного господарства ФАО ООН, органами влади іноземних держав та міжнародними організаціями з управління рибальством, ведення рибництва (аквакультури) з питань безпеки мореплавства на морі, запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, охорони праці в рибному господарстві; та ін.

### **6) атестаційні повноваження:**

- забезпечує підготовку, перепідготовку, дипломування фахівців галузі рибного господарства згідно з вимогами міжнародних договорів України, інших нормативно-правових актів;
- здійснює атестацію педагогічних працівників навчальних закладів I рівня акредитації, що належать до сфери управління Державного агентства рибного господарства України;
- здійснює державну атестацію (галузеву експертизу) наукових установ, що належать до сфери управління Державного агентства рибного господарства України; та ін.

Говорячи про Державне агентство рибного господарства України, не можна не сказати про те, що в структурі Державного агентства рибного господарства України діє Головне управління охорони водних біоресурсів у м. Києві, управління охорони, використання і відтворення водних біоресурсів та регулювання рибальства в області,

басейнові управління, басейновий відділ, які є територіальними органами Державного агентства рибного господарства України, які діють у складі Держрибагентства України і йому підпорядковуються.

Центральним рівнем публічної адміністрації та суб'єктів публічного управління в галузі рибного господарства безпосередньо є: Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Державне агентство рибного господарства України.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України: затв. Указом Президента України від 23 квітня 2011 року № 500/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. - № 31. – Ст. 1326.
2. Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України: затв. Указом Президента України від 13 квітня 2011 року № 452/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. - № 29. – Ст. 1258.
3. Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: затв. Указом Президента України від 31 травня 2011 року № 634/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. - № 41. – Ст. 1666.
4. Положення Про Державне агентство рибного господарства України: затв. Указом Президента України від від 16 квітня 2011 року N 484/2011 // Офіційний вісник Президента України. – 2011. - № 13. - Ст. 651.

УДК 347.99: 342.7: 343.121.4

## ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДЯНАМИ ПРАВА НА ЗАХИСТ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДАХ

Горкава В.В., здобувач

*Національний університет державної податкової служби України*

У статті автором з'ясовано основні причини виникнення права на захист у світі, проаналізовано становлення та розвиток розвинених країн світу в контексті реалізації громадянами права на захист в адміністративних судах. Зроблено висновок про те, що розглянутий історичний досвід дає можливість сучасним науковцям визначити оптимальний напрям формування та функціонування цього інституту.

*Ключові слова: права людини, право на захист, спосіб захисту прав.*

Горкавая В.В. ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГРАЖДАНАМИ ПРАВА НА ЗАЩИТУ В АДМИНИСТРАТИВНЫХ СУДАХ / Национальный университет государственной налоговой службы Украины, Украина

В статье автором выяснены основные причины возникновения права на защиту в мире, проанализированы становление и развитие развитых стран мира в контексте реализации гражданами права на защиту в административных судах. Сделан вывод о том, что, рассмотренный исторический опыт дает возможность современным ученым определить оптимальное направление формирования и функционирования этого института.

*Ключевые слова: права человека, право на защиту, способ защиты прав.*



Horkava V.V. HISTORICAL ASPECTS OF IMPLEMENTATION OF CITIZENS' RIGHTS OF DEFENSE IN ADMINISTRATIVE COURTS / National university of state tax service of Ukraine, Ukraine

The author defines the main reasons for origin of right on protection in the world and analyzes the generation of developed countries in the context of realization of citizens' right on protection in the administrative courts.

The main reasons for origin of right on protection is concerned with the definite processes of state formation, in particular the development and expansion of influence of public authorities on the social life and increase of public functions. There is the problem of limitation of such expansion which is possible with the means of supervise and control.

The administrative justice is very actual as a mean of protection of citizens' right in the described context because it is concerned with the activity of public authorities. With increase of the officials and complication of their structure the problem of proper control over the public authority and its separate departments appears. Without such control the avoidance of responsibility becomes possible that is unacceptable. There is also the necessity to mention that public authorities that have to control also might make mistakes and use the power ineffective. The solution of the problem was founded in the Ancient Roman Empire. It was the administrative justice that helped to access the activity of the public authority by citizens in the concrete cases and give them the right to present the petition for resolving of their problem. In this way the societal control that is realized in the administrative justice is the mean of avoidance of abuse in the field of the state power. Besides, it is an important index of state development in the vector of democratism and building of civil society because every authority and official has to feel control over their activity, supervision over definition and justice of decision.

The author concludes that the institute of administrative justice has received the proper theoretical, legal and practical basis in the context of state development. The historical experience gives the possibility for modern researchers to define the optimal vector of development of this institute. Of course, it has its own characteristics and traits in every country but the common feature is that the administrative justice has to promote for the prosperity of society, for the effectiveness of legal order and for proper level of legal conscience.

*Key words: human rights, right for protection, protective means.*

Значну частину життя громадян становлять взаємозв'язок та стосунки з органами держави та органами місцевого самоврядування. Адже саме з діяльністю органів влади ми стикаємося кожен день, вона пронизує всі сфери життя і діяльності суспільства, яке само по собі потребує керівництва і управління, що підпадають під сферу регулювання адміністративного права. У законодавстві нашої країни передбачено і детально регламентовано право осіб на захист, зокрема в державно-владній сфері. Зрозуміло, що ці правові інститути пройшли довгий і нелегкий шлях свого становлення та законодавчого закріплення. Спробуємо його прослідкувати та детально проаналізувати.

Перш за все звернемося до причин виникнення права на захист. Вчені пов'язують їх загалом із певними процесами державотворення, зокрема з розвитком і поширенням впливу державної влади в особі її органів на всі сфери суспільного життя та розширення функцій держави. Виникає проблема стримування цього державного впливу і, насамперед, контролю та нагляду за ним. При цьому називається період XVIII-XIX століття, коли відбувалося піднесення теорії ліберальної демократії, якою було закріплено ідею обмеження державної влади та відповідальності її за свої дії, закріплювався принцип стримувань і противаг гілок влади. Учення про поділ влади нерозривно пов'язано зі здійсненням змагальності і консенсусу різних соціальних груп і політичних інститутів, що виражають їх інтереси, ідеєю захисту індивіда і його природних прав, як центрального елемента політичної системи, правової держави в цілому. Поділ влади є найважливішим засобом її обмеження, а механізми його забезпечення – засобом її самообмеження. У цьому аспекті кожна влада в різний період часу має свої приклади. Так, перші спроби обмеження влади правителів ми знаходимо в державах давньосхідних деспотій. У Єгипті 4-2 тис. до н.е. владу фараона, незважаючи на широту його повноважень, не можна було розглядати як свавільну. Вона стримувалася радою знаті або народними зборами, релігійно-моральними нормами

справедливості і вимогами закону, а політична стабільність і недоторканність трону залежали від того, наскільки успішно фараон служив інтересам пануючих верств суспільства [1].

У свою чергу, у ранньому римському праві переважали дві форми захисту: самозахист і позовний захист, хоча зберігалася апеляція і до сакрального права. Самозахист відрізнявся від самочинства тим, що він визнавався і допускався законом. Формами самозахисту в Стародавньому Римі були необхідна оборона – заподіяння шкоди порушнику в процесі вчинення ним протиправних дій і крайня необхідність – заподіяння шкоди сторонній особі з метою самому уникнути небезпеки, за умови, що завдано шкоду меншу, ніж та, що загрожувала. Однак більш характерною формою захисту був судовий захист. Для захисту прав окремих громадян можливим було вчинення позову – так званого позовного захисту [2]. Крім судового існували й суто адміністративні форми захисту прав від правопорушень, що ґрунтувалися на владі, наданій магістратам (*impregium*). Поміж них розрізняли інтердикти, стипуляції, введення у володіння і поновлення в первісному стані.

Власне кажучи, Стародавній Рим є не єдиною державою, до якої ми звернемося в пошуках витоків права на адміністративний захист. Надалі розглянемо держави, ближчі в історичному плані до сьогодення. Варто зазначити, що більшість дослідників адміністративної юстиції, її становлення та правових засад регулювання аналізують досвід та існування цих систем саме у Франції та Німеччині. Вибір саме цих двох країн ґрунтується на тому, що існуючі в них моделі адміністративної юстиції є класичними та типовими для країн романо-германського типу правових систем. Ю.В. Георгієвський у своїй статті «Адміністративна юстиція в аспекті забезпечення законності в державному управлінні» зазначає, що моделям адміністративної юстиції континентальних держав властива спеціальна система адміністративних судів, які створені для розгляду адміністративних спорів [3]. Ця система діє відокремлено від системи загальних судів, Конституційного суду, господарських судів. Тому в такому випадку ці суди формально незалежні від адміністративних органів, або перебувають у відносному підпорядкуванні цим органам.

Яскравим прикладом розвитку права на захист є Франція – країна з найдавнішою історією існування спеціалізованих юрисдикційних органів у галузі адміністративної юстиції. Франція визнана батьківщиною власне адміністративного права, яке виокремилася в самостійну галузь за часів правління Наполеона. Ще з кінця XVII ст. у Франції існувало два принципи судової діяльності, згідно з якими суддям заборонялося оцінювати конституційність законів та втручатися в діяльність органів управління. У подальшому дія другого принципу була значно ослаблена у зв'язку зі створенням адміністративної юстиції, а перший діє і понині. Французька система адміністративної юстиції, котра визнається класичною, характеризується наявністю спеціальних судових органів (адміністративних судів), що займаються розглядом і розв'язанням лише спорів за позовами громадян до органів управління. Французька адміністративна юстиція є самостійною гілкою судової влади, метою якої є регулювання конфліктів між громадянами і органами державного управління або між самими органами і установами, а також прийняття рішень, що ґрунтуються на нормах адміністративного права (Г. Бребан) [4, 30]. Як вже зазначалось, адміністративна юстиція у Франції бере свій початок з правління Наполеона, а саме – створення ним у 1799 році Державної Ради, а в подальшому – рад префектур, яким поступово передалися судові повноваження. Історично Державна Рада створювалась як дорадчий орган при урядові, котрому було надано законодавчі повноваження. Потім вона починає виконувати управлінські функції і розв'язувати скарги приватних осіб на дії органів управління. Таким чином, він розвивався поступово як повноцінний судовий орган. Сьогодні Державна Рада виконує обидві функції – суду та консультативного органу. При цьому

вона є одночасно судом першої інстанції, апеляційною та касаційною інстанцією по відношенню до рішень адміністративних трибуналів. Її створення історично пояснюється необхідністю існування в країні органу, який би міг контролювати дії органів державної влади.

Взагалі, досліджуючи сутність французького адміністративного судочинства, можна побачити, що зміст цього інституту базується на історико-політичних подіях у цій державі та її розвитку. Вперше утворений для розгляду скарг на державні органи у Франції та й у цілому світі в революційні роки Першої імперії інститут адміністративних судів створив непорозуміння та всезагальні спори в суспільстві. Існування такого інституту найбільш активно заперечували консервативно налаштовані судді, які отримали освіту за часів, коли судам було заборонено контролювати діяльність органів державного управління. Прихильники адміністративної юстиції, у свою чергу, доводили, що адміністративні суди необхідні й можуть працювати незалежно від загальних судів, тому що сфера управління, яка утворює предмет діяльності цих судів, є цілісно особливою, спеціальною сферою, несхожою на карно-правовий та цивільно-правовий спектр правовідносин, оскільки в її основу покладені взаємовідносини правового характеру між громадянином та державним органом управління. Якщо порівняти юрисдикційні повноваження адміністративних судів, що існували у Франції в XVII-XVIII столітті і сучасні повноваження, то варто відмітити посилення спеціалізації судової юрисдикції. До компетенції адміністративних судів віднесені всі адміністративні спори за невеликими винятками, які встановлюються спеціальними законами.

Слід зазначити, що доктрина адміністративної юстиції у Франції протягом тривалого часу передбачала визначення сутності адміністративних органів не лише як органів, що розглядають скарги на дії адміністрацій та надають оцінку законності їх дій, а й органів управління, що активно реалізують різні адміністративні управлінські функції. Згодом доктринальні положення зазнали змін, і сучасне розуміння сутності органів, які виконують функції адміністративної юстиції, передбачає визнання судових установ, що приймають судові акти та судові рішення окремо від органів управління, які приймають та становлять компетенцію судових установ, які належать до адміністративної юстиції, хоча, певною мірою, у здійсненні контролю беруть участь і загальні суди [5, 63].

У свою чергу, у Німеччині розрізняються поняття адміністративного права в широкому та вузькому розумінні. У широкому – це сума таких правових приписів, котрі організують управління або повинні брати участь у його здійсненні. У вузькому – це сукупність писаних та неписаних правових приписів публічного права, які або конституують державне управління в організаційному сенсі, або прямо і безпосередньо регулюють діяльність органів державного управління (за винятком норм конституційного та адміністративно-процесуального права).

Вченими виокремлювалися такі особливості функціонування інституту адміністративної юстиції в Німеччині. По-перше, його діяльність мала яскраво виражений інстанційний характер. Таких інстанцій, як правило, три, при цьому нижчі інстанції були й органами активного управління. По-друге, комплектування складу нижчих інстанцій органів адміністративної юстиції зі службовців та вибраних від населення осіб не було гарантією незалежності від керівництва адміністративного органу, і, таким чином, була відсутня незалежність тих, хто розглядав спори у сфері публічно-правових відносин. Повною мірою були незалежні лише вищі інстанції. Наявність вибраних від населення осіб вносило деструктивний елемент до системи адміністративної юстиції внаслідок непрофесіоналізму. По-третє, і ця особливість відрізняє адміністративну юстицію в Німеччині від інших держав, найбільший розвиток процесуальних форм розгляду справ. Більшою мірою зазначене було відображено в адміністративному процесі в Пруссії, де

були застосовані принципи цивільного процесу: гласність, усність, змагальність, чітке визначення ролі сторони в процесі [6].

Отже, поняття адміністративного права тісно пов'язане з поняттям державного (або публічного) управління, тому адміністративне право вважають у Німеччині правом публічного управління. Засновник німецької школи адміністративного права Отто Майер під публічним управлінням розумів діяльність держави із здійснення її цілей, за винятком законодавства та судочинства. На думку німецьких адміністративістів, адміністративне право не можна вивчати, не досліджуючи паралельно теорію публічного управління.

Загалом, адміністративна юстиція в Німеччині почала формуватися на початку XIX ст. Розмежування права на приватне і публічне призвело, з одного боку, до обмеження компетенції (підсудності) звичайних судів, а з іншого – до виникнення адміністративної юстиції, тобто органів контролю за управлінням. Зразком для наслідування став французький досвід здійснення такого контролю через Державну Раду.

Німецьке адміністративне судочинство того часу функціонувало за принципом, згідно з яким компетенція адміністративних судів обмежувалася конкретним переліком спорів. Такий стан зберігався до кінця Другої світової війни, коли до законодавства Німеччини було введено генеральне застереження, за яким можна було оскаржити в адміністративному суді будь-який адміністративний акт.

На відміну від французької системи, для якої характерне, насамперед, здійснення судом об'єктивного контролю щодо норм, що застосовуються, німецька адміністративна юстиція створена для забезпечення, передусім, судового захисту прав громадян. Адміністративна юстиція визначається як правосуддя (судочинство) з питань публічного управління, що не збігаються з підсудністю конституційних судів.

Систему адміністративних судів Німеччини становлять Федеральний адміністративний суд, вищі адміністративні суди й адміністративні суди федеральних земель. Адміністративні суди земель є судами першої інстанції, Вищі адміністративні суди – апеляційною інстанцією. Касаційною інстанцією виступає Федеральний адміністративний суд.

До середини XIX ст. у науковій думці Німеччини панували два основні підходи щодо сутності адміністративної юстиції. Представники одного з них відстоювали переваги судової влади, а іншого – висували інші гарантії, поряд з інститутом адміністративної юстиції. У 60-70-х рр. XIX ст. були засновані адміністративні суди в Бадені та Пруссії, чим було закладено підґрунтя німецької системи судового перегляду адміністративних дій. Компетенція адміністративних судів характеризувалася деяким дуалізмом: з одного боку, вони вирішували не лише справи, пов'язані із спорами в галузі управління, з іншого – самі являли собою органи управління. До складу адміністративних судів входили змішані колегії, які склалися частково з осіб, що обиралися місцевими органами влади, частково – з тих, що призначалися владою, у тому числі королем. Вищий адміністративний суд був відокремлений від управління і вирішував тільки судові справи. До його складу входили голова суду та радники. Цікавими були вимоги до фахового рівня членів Вищого адміністративного суду. Одна половина тих, хто входив до складу, повинна була мати юридичну освіту і досвід роботи в судових установах, а інша – досвід роботи в адміністративних. Усі вони призначалися довічно королем, потім імператором. Вищий адміністративний суд був апеляційною і ревізійною інстанцією стосовно остаточних рішень окружних комітетів і водночас сам розбирав найважливіші з юридичної і політичної точок зору скарги. Провадження в усіх адміністративних судах Пруссії було публічним, усним і змагальним.

Німецькі вчені, які досліджують проблеми адміністративного судочинства, зазначають, що цей інститут покликаний виконувати в німецькій правовій системі багато важливих функцій, у т.ч. вирішувати правові конфлікти та забезпечувати громадянам захист їх суб'єктивних публічних прав. Крім того, діяльність цієї ланки судової системи сприяє забезпеченню об'єктивного права, вона гарантує єдність правозастосовної практики в цій країні. У Німеччині розвиток адміністративної юстиції та принципи її функціонування регулюються Законом про адміністративні суди, в якому детально регламентується організація судових органів, правовий статус суддів, судове управління, процедура розгляду адміністративних справ, оскарження судових рішень, їх виконання та низка інших питань. Німецькі автори високо оцінюють діяльність адміністративних судів (не лише в сенсі застосування діючого права, а й відносно впливу їх на всю законотворчість). Г. Ресс зазначає, що, вирішуючи конкретні індивідуальні спори, органи адміністративної юстиції заповнюють таким чином прогалини правового регулювання у сфері державного управління [7].

Для більш повного аналізу становлення адміністративної юстиції напевно слід розглянути представника і англосаксонської правової сім'ї. Найвдалішим прикладом, мабуть, буде Велика Британія.

Особливості адміністративного права Великої Британії зумовлені характером правової системи, що належить до англосаксонської правової сім'ї, а саме пануванням звичаїв і судових прецедентів, відсутністю дуалізму (тобто поділу на публічну і приватну частини) права, розмитістю поняття галузі права.

Адміністративне право у Великій Британії досить тривалий час вважалося частиною конституційного права і лише на початку ХХ століття виділився комплекс норм, що регулюють організацію та діяльність адміністрації. Серед конституційних законів особливе значення для адміністративного права мають Хабеас корпус акт 1679 р. та Білль про права 1689 р. Ці закони зобов'язують адміністрацію поважати та дотримувати права громадян на життя, свободу і власність. До звичайних законів належать закони про місцеве самоврядування, про акти делегованого законодавства, про діяльність та організацію адміністративної юстиції, про позови до корони [8].

Досить велике значення мають і сьогодні звичаї, з котрих адміністрація бере низку своїх повноважень. І, нарешті, основним джерелом є судовий прецедент – припис права, що сформульований судами в процесі розв'язання справ за скаргами приватних осіб на неправомірні дії адміністрації. У Великій Британії майже до кінця ХІХ ст. розгалуженої державної служби не існувало. Чинником цього було поширення купівлі та продажу посад особами, що мали королівські патенти, фактично на засадах приватної власності. Державні посади надавались у порядку “патронату” або “купівлі синекур”, не було системи конкурсів та іспитів. Головним чинником формування постійної державної служби стала реформа, проведена в другій половині ХІХ ст., якою було скасовано систему патронату та запроваджено проведення конкурсних іспитів при зарахуванні на посаду. Співробітники різних департаментів об'єднувалися в єдину державну службу [9]. Для них встановлювалися єдині правила набору, оплати праці, просування по службі, призначення пенсій. Очолив усю систему державної служби спеціальний орган управління – Комісія державної (цивільної) служби. Загалом англосаксонська система адміністративної юстиції виходить із доктрини рівності всіх посадових осіб перед судом і неприпустимості вилучення чиновників з-під юрисдикції тих самих судів, з якими мають справи й усі інші громадяни. Тому адміністративні спори між громадянами та органами управління (у межах здійснення судового контролю за адміністрацією) розглядають звичайні суди загальної юрисдикції.

Однак поряд із загальними (звичайними) судами у Великій Британії існує також низка органів, що виконують судові функції, хоч і мають вторинне, похідне значення

порівняно з ними. Вони називаються трибуналами, або квазісудовими органами, тому що здійснюють так зване спеціальне правосуддя. Появою трибуналів, а отже, запровадженням подібної своєрідної адміністративної юстиції, Велика Британія завдячує Закону про трибунали та розслідування, прийнятому 1958 р., котрим створено єдине правове підґрунтя для функціонування квазісудових органів, що розглядають адміністративні спори [7]. Цим же законом запроваджено постійно діючу Раду по трибуналах як наглядово-консультативний орган у системі виконавчої влади. Загалом же британське адміністративне право протягом останніх років зазнало помітних змін і стало ближчим до континентально-європейських уявлень про адміністративне право. Про це свідчить і створення в 60 – 70-і роки минулого століття адміністративних трибуналів, і вплив загальноєвропейських стандартів як на галузь адміністративного права в цілому, так і на окремі її частини. Принциповим для сучасного адміністративного права Великої Британії залишається контроль загального суду за адміністративними рішеннями за допомогою публічно-правових засобів захисту.

Отже, на підставі вказаного вище, можна зробити такі висновки. Адміністративна юстиція як спосіб захисту прав громадян набуває все більшої актуальності в наш час. Це зумовлено перш за все тим, що вона пов'язана з діяльністю владних органів. Зі зростанням їх чисельності та ускладненістю структури виникає проблема належного контролю за державним органом у цілому, так і його конкретними ланками. Адже завдяки цій диференціації та розгалуженості певні посадовці можуть легко уникати відповідальності. Зрозуміло, що цього ніяк не можна допустити. Але органи держави, на які покладені функції контролю, з одного боку, не можуть прослідкувати за діяльністю всіх посадових осіб та органів, а, з іншого, і самі не застраховані від здійснення помилок та службової недбалості. Для запобігання таких випадків і був запроваджений ще в Стародавньому Римі інститут адміністративної юстиції. Сутність його полягала перш за все в тому, що громадяни, як ніхто краще, могли дати відповідну характеристику та належно оцінити діяльність органів держави, і в разі скоєння порушень із боку цих органів звернутися з клопотанням про вирішення цієї проблеми. Отже, громадяни, як учасники подій, могли визначати як ефективність роботи конкретного органу, так і належне виконання покладених на них функцій та завдань. Крім того, громадський контроль, який знаходить свій вияв в адміністративній юстиції, є засобом запобігання свавіллям влади та її узурпації. Необхідно зазначити, що це є важливим показником розвитку держави в напрямі демократизму та формуванні громадянського суспільства. Адже кожний орган, кожний посадовець повинен відчувати контроль за його роботою, нагляд за чіткістю і справедливістю прийнятих рішень. За такий тривалий час розвитку держави інститут адміністративної юстиції знайшов належну теоретичну, правову та практичну базу. Відповідний історичний досвід дає можливість сучасним науковцям визначити оптимальний напрям формування та функціонування цього інституту. Звичайно в кожній країні він має свої особливості й характерні риси, але спільним залишається те, що він покликаний служити благу та процвітанню суспільства, забезпечувати та підтримувати належний правопорядок і формувати у свідомості громадян думку про те, що, насамперед, вони є джерелом і законним носієм влади в державі.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Історія та світовий досвід реалізації громадянами права на захист засобами адміністративної юстиції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uchil.net/?cm=36767>
2. Агафонов С.А. Римське право: навч.-метод. посіб. [для самост. вивч. дисципліни] / С.А. Агафонов. – К.: КНЕУ, 2005. – 143 с.

3. Георгієвський Ю.В. Адміністративна юстиція: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю.В. Георгієвський. – Х., 2004. – 19 с.
4. Ги Брэбан. Французское административное право / Ги Брэбан; пер. с франц. Д.И. Васильева и В.Д. Карповича; под. ред. С.В. Боботова. – М.: Прогресс, 1988. – 488 с.
5. Вовк П.В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції: дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Вовк Павло В'ячеславович. – Одеса, 2009. – 202 с.
6. Административная юстиция и административный процесс: исторический и зарубежный опыт [Электронный ресурс] // Юридические услуги Online. – Режим доступа: <http://www.yurist-online.com/uslugi/yuristam/literatura/admin-proces/23.php>.
7. Административное право зарубежных стран: [учебник для вузов] / под ред. А.Н. Козырина и М.А. Штатиной. – М.: Спарк, 2003. – 464 с.
8. Історія та світовий досвід реалізації громадянами права на захист засобами адміністративної юстиції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uchil.net/?cm=36767>
9. Опыт отдельных стран в создании административных судов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://old.kpfu.ru/infres/homyakov/h4.htm>

УДК 342.53

## **КОМПЕТЕНЦІЯ МІНІСТЕРСТВА ДОХОДІВ І ЗБОРІВ УКРАЇНИ В ГАЛУЗІ МИТНОЇ СПРАВИ**

Іванов О.В., здобувач

*Академія митної служби України*

У статті аналізується компетенція Міністерства доходів і зборів України як суб'єкта адміністративно-правового регулювання митної справи в Україні. Автор досліджує нормативно-правові акти, що визначають компетенцію Міністерства доходів і зборів України. На основі норм компетенційних правових актів визначається місце, роль, призначення Міністерства доходів і зборів України в системі органів виконавчої влади України, з'ясовуються функції, завдання, повноваження міністерства в галузі митної справи. Автор визначає місце Міністерства доходів і зборів України в системі органів адміністративно-правового регулювання галузі митної справи.

*Ключові слова: Міністерство доходів і зборів України, компетенція, повноваження, завдання, правове забезпечення, митна справа.*

Иванов А.В. КОМПЕТЕНЦИЯ МИНИСТЕРСТВА ДОХОДОВ И СБОРОВ УКРАИНЫ В ОБЛАСТИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА / Академия таможенной службы Украины, Украина  
В статье анализируется компетенция Министерства доходов и сборов Украины как субъекта административно-правового регулирования таможенного дела в Украине. Автор исследует нормативно-правовые акты, которые определяют компетенцию Министерства доходов и сборов Украины. На основании норм компетенционных правовых актов определяется место, роль, назначение Министерства доходов и сборов Украины в системе органов исполнительной власти Украины, а также функции, задачи, полномочия министерства в

области таможенного дела. Автор определяет место Министерства доходов и сборов Украины в системе органов административно-правового регулирования отрасли таможенного дела.

*Ключевые слова:* Министерство доходов и сборов Украины, компетенция, полномочия, задачи, правовое обеспечение, таможенное дело.

Ivanov A.V. COMPETENCE OF MINISTRY OF INCOMES AND FEES OF UKRAINE IN CUSTOMS MATTERS / Academy customs of Ukraine, Ukraine

The competence of the Ministry of Incomes and Fees of Ukraine as a subject of the administrative and legal regulation of customs matters in Ukraine is analyzed in this article. The author examines the regulations that determine the competence of the Ministry of Incomes and Fees in Ukraine. Based on standards of regulations the place, role, purpose and duties of the Ministry of Incomes and Fees of Ukraine within the executive power of Ukraine are determined, functions, tasks, powers of the Ministry in the field of customs matters are clarified. Author determines the place of the Ministry of Incomes and Fees of Ukraine in the system of administrative and legal framework in the field of customs matters.

Analysis of the powers and duties of the Ministry of Incomes and Fees of Ukraine allowed to determine a set of tasks aimed at implementation of customs matters.

The author states that the Ministry of Incomes and Fees of Ukraine is the main body in the system of central executive authority in issues of providing of public policy forming in the part of administration of customs duties and realization of state customs policy, providing of formulation and implementation of public policy in the field of fighting against crimes in the application of customs legislation.

Authors' definition of competence of the Ministry of Incomes and Fees of Ukraine is suggested. Competence of the Ministry of Incomes and Fees of Ukraine in the field of customs affairs is a set of mission, role, object of management, territorial status and place in the executive branch, and the rights, duties, tasks and responsibilities as for the implementation of customs matters with the Ministry of Incomes and Fees of Ukraine and its authorities, which is a part of their administrative and legal status.

The research of structure of the Ministry of Incomes and Fees of Ukraine in the context of realization of tasks in the field of customs matters made it possible to propose directions for further legal and organizational support for the implementation of customs matters with bodies of the Ministry of Incomes and Fees of Ukraine.

Attention is drawn to the need for rapid support of activity of the Ministry of Incomes and Fees of Ukraine and amendment in the legislative and subordinate acts of issues of the Ministry activity as a subject of the administrative and legal regulation of customs matters.

Obtained during the study results led to the conclusion that the legislation of Ukraine provides the activity of the Ministry of Incomes and Fees of Ukraine in the field of customs matters needs improvement considering the introduction of European standards of customs operations.

A number of proposals for legal and organizational support of the Ministry of Incomes and Fees of Ukraine activity as a subject of the administrative regulation of customs, which can provide an effective customs policy formulation and implementation of customs matters is formulated in the paper.

The necessity of developing a package of measures for implementations of European standards to the customs activities of the Ministry of Incomes and Fees of Ukraine, strengthening customs information systems, improving organizational, personnel, financial providing as a guarantee of effective implementation of customs matters tasks and protection of national interests of Ukraine is proved.

*Key words:* Ministry of Incomes and Fees of Ukraine, jurisdiction, powers, tasks, legal basis, customs matters.

2012 рік став для митної служби України новим етапом реформування. Так, 13 березня 2012 року була прийнята нова редакція Митного кодексу України [1], що обумовило впровадження в митну діяльність багатьох новацій та налагодження роботи за новими правилами. Але вже в грудні Президентом В.Ф. Януковичем було прийнято рішення про реформування Держмитслужби України в Міністерство доходів і зборів України (далі – Міндоходів України). Указом Президента України “Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади” №726/2012 від 24.12.12



року було утворено Міністерство доходів і зборів України шляхом реорганізації Державної митної служби та Державної податкової служби України [2].

Проведення такого суттєвого реформування в системі органів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання в галузі митної справи, потребує не тільки достатньої наукової аргументації та досліджень, а і значної законодавчої і нормативної роботи.

Актуальність теми пов'язана з необхідністю визначення компетенції нового суб'єкта в системі адміністративно-правового регулювання в галузі митної справи – Міністерства доходів і зборів України. Крім того, особливого значення набуває дослідження адміністративно-правового статусу Міндоходів України, окреслення його повноважень у галузі митної справи, у контексті проведення Адміністративної реформи в Україні.

Питанням компетенції, повноважень органів виконавчої влади присвячені роботи В.Б. Авер'янова, Г.В. Атаманчука, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченко, Р.А. Калюжного, Л.В. Ковалюка, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, О.П. Рябченко, О.А. Селіванова, О.Ф. Фрицького, О.І. Харитонові, В.М. Шаповала та інших вчених.

Значний внесок у дослідження компетенції суб'єктів, які здійснюють адміністративно-правове регулювання у галузі митної справи, зокрема, митних органів зробили Є.В. Додін, Б.А. Кормич, В.Я. Настюк, Д.В. Примаченко, В.В. Прокопенко та інші видатні дослідники.

Проте реформування системи органів виконавчої влади, що здійснюють адміністративно-правове регулювання в галузі митної справи, обумовлює необхідність дослідження компетенції Міністерства доходів і зборів України в контексті здійснення “митного блоку” повноважень.

Метою статті є аналіз компетенції Міністерства доходів та зборів України як суб'єкта адміністративно-правового регулювання митної справи, дослідження проблемних аспектів правового та організаційного забезпечення діяльності міністерства в галузі митної справи.

В Україні продовжується пошук оптимальної моделі державного управління, ці зміни відбуваються і в системі органів адміністративно-правового регулювання в галузі митної справи. Система органів виконавчої влади, які здійснюють адміністративно-правове регулювання у галузі митної справи – це сукупність державних інституцій, діючих від імені держави та на основі Конституції України, законодавчих, нормативно-правових актів, які мають організаційну структуру, територію діяльності, наділені повноваженнями в галузі митної справи та здійснюють виконавчу і розпорядчу діяльність у межах визначеної компетенції [3].

У системі державних органів адміністративно-правового регулювання в галузі митної справи Міндоходів України та митниці Міндоходів України є керівними суб'єктами адміністративно-правового регулювання в галузі митної справи. Питання визначення адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади знаходяться у колі уваги багатьох науковців. Це пов'язано з важливістю цієї категорії для реалізації функціонального призначення органу виконавчої влади, його місця в системі державних органів та ефективністю його діяльності.

В юридичній літературі не сформовано єдиного підходу до складу елементів адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади. Як пише Д.М. Бахрах, адміністративно-правовий статус органу виконавчої влади як колективного суб'єкту складається з трьох блоків: “1. Цільового, який включає норми про цілі, завдання, функції, принципи діяльності... 2. Організаційно-структурного, який включає в себе правові предписання, які регламентують: а) порядок створення, реорганізації,

ликвідації органу; б) його структуру... 3. Компетенції як сукупності владних повноважень та підвідомчості ...” [4, 86-87].

Розуміючи адміністративно-правовий статус як складну та багатогранну категорію, яку неможливо дослідити в рамках наукової статті, звернемося до однієї зі складових адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади – компетенції. Компетенція органу виконавчої влади, як організаційно-правова категорія, є комплексом його повноважень, тобто прав і обов’язків, визначених відповідним органом державної влади (Верховною Радою, Президентом України, Кабінетом Міністрів тощо) у певних нормативно-правових актах, шляхом реалізації яких орган виконавчої влади здійснює свою діяльність [5, 120].

Для визначення компетенції Міндоходів України в сфері адміністративно-правового регулювання митної справи необхідно звернутися до Указу Президента України № 141/2013 від 18 березня 2013 року [6], яким затверджено Положення про Міністерство доходів і зборів України (далі – Положення).

Проаналізуємо вищезазначений документ з точки зору компетенції Міністерства доходів і зборів України як суб’єкта адміністративно-правового регулювання в галузі митної справи. Визначення компетенції Міндоходів України необхідно робити шляхом аналізу основних елементів, що входять до такої категорії, як компетенція. На сторінках юридичних видань найчастіше до елементів компетенції органу виконавчої влади відносять: 1) місце і роль (призначення) в системі органів виконавчої влади України; 2) предмет відання; 3) завдання; 4) функції; 5) права та обов’язки (відповідальність).

*Компетенція Міністерства доходів і зборів України в галузі митної справи* – це сукупність місії, ролі, предмета відання, територіального статусу та місця в системі органів виконавчої влади, а також прав, обов’язків, завдань, функцій щодо здійснення митної справи Міністерством доходів і зборів України та його уповноваженими органами, яка є елементом їх адміністративно-правового статусу.

Дослідження компетенції Міндоходів України в галузі митної справи обумовлено важливістю цієї сфери для держави, достатньо значним обсягом повноважень міністерства в галузі митної справи, триваючими процесами реформування митної системи, що потребує підвищення ефективності публічного управління галузі митної справи.

Визначимо основні елементи компетенції Міндоходів України в контексті адміністративно-правового регулювання митної справи. *Місце, роль, призначення, місія Міндоходів України* в галузі митної справи. Міністерство доходів і зборів України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Міндоходів України як міністерство є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади в забезпеченні впровадження державної політики у визначеній сфері діяльності [7]. Останньою новацією є визначення *місії* Міністерства доходів і зборів України: адмініструвати податки, збори, митні платежі та єдиний соціальний внесок, надавати послуги громадянам і бізнесу та, як наслідок, забезпечувати наповнення доходної частини бюджету, створювати умови для розвитку підприємництва та міжнародної торгівлі.

*Предмет відання.* У п.1 Положення про Міндоходів України визначено предмет відання Міндоходів України як суб’єкта адміністративно-правового регулювання митної справи. Так, Міндоходів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань:

– забезпечення формування єдиної державної податкової, державної митної

політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізації єдиної державної податкової, державної митної політики;

- забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

Ця сфера складає предмет відання Міндоходів України в галузі митної справи та обумовлює роль (призначення) міністерства, яке визначається також через інші складові його адміністративно-правового статусу: повноваження, права та обов'язки. Розмежування предметів відання і повноважень з іншими державними органами, що здійснюють адміністративно-правове регулювання в галузі митної справи відбувається на підставі Конституції України, Указів Президента України, законодавчих та нормативних актів.

Відповідно до предмета відання, у п.3 Положення визначене головне завдання Міндоходів України в галузі митної справи – забезпечення формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізації єдиної державної податкової, державної митної політики, а також боротьба з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, здійснення, у межах своїх повноважень, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів та інших платежів [6].

Особливо слід відмітити про визначення окремого завдання щодо боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства. Визначення цього завдання посилює роль Міндоходів України як органу, що здійснює контроль за законністю у визначеній сфері та запобігає корупції.

Важливо визначити ряд проблемних моментів щодо діяльності Міндоходів України, насамперед щодо предмета відання. Слід звернути увагу на проблемний аспект щодо розмежування повноважень між Міндоходів України [6] та Міністерством фінансів України [8] в частині формування та реалізації політики в податковій та митній сферах, що веде до конфлікту інтересів Міндоходів України як міністерства, що виконує функції служби (надання послуг, збір податків) та формує політику у відповідній сфері. Це також створює складнощі в розмежуванні компетенції Міндоходів України та Мінфіна України щодо формування митної політики, вносить плутанину та не сприяє ефективному публічному урядуванню. Крім того, до складу Міндоходів України, хоча і тимчасово, включена податкова міліція, що суперечитиме положенням Концепції адміністративної реформи і може спричинити тиск на суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності [9]. Такий розподіл формування та реалізації митної політики ставить нові завдання по створенню механізму, який забезпечить захист національних інтересів у контексті реформування.

*Територіальний статус* Міндоходів України визначається через суб'єктів, на які покладено здійснення повноважень у галузі митної справи. Міндоходів України здійснює повноваження безпосередньо та через територіальні органи. У структурі Міндоходів України суб'єктами адміністративно-правового регулювання в галузі митної справи є Департамент митної справи, Департамент податкового та митного аудиту (як суб'єкт здійснення митного аудиту). До територіальних органів Міндоходів України, на які покладено здійснення повноважень у галузі митної справи, належать митниці Міндоходів України та Департамент спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення, Спеціалізована лабораторія з питань експертизи та досліджень Міндоходів України, які є територіальними органами та є юридичними особами. Митна справа сьогодні вищезазначеними органами Міндоходів України.

Належному правовому забезпеченню та легітимізації Міністерства доходів і зборів України буде сприяти скоріше правове врегулювання шляхом внесення змін до Митного та Податкового кодексів України та зміною в нормах законодавства, нормативно-правових актах органів ДПС України та Держмислужби України на органи Міндоходів України в галузі митної справи.

Права та обов'язки щодо здійснення митної справи Міндоходів України визначаються через категорію повноважень. Повноваження органу виконавчої влади – це закріплені за органом виконавчої влади права і обов'язки (в тому числі обов'язки нести відповідальність за наслідки виконання повноважень – так звані “юрисдикційні” обов'язки) [9].

Повноваження Міндоходів України як міністерства в галузі митної справи визначені в Положенні у вигляді компетенційних складових та прав. У положенні не визначено обов'язків Міндоходів України.

Повноваження органу виконавчої влади можна класифікувати за різними підставами, зокрема, відповідно до статусу органів державної влади, які їх здійснюють, з урахуванням сфер їх здійснення органами державної влади, їхнього змісту тощо. Так, за сферою повноваження Міндоходів України можна класифікувати: 1) у податковій сфері; 2) у галузі митної справи; 3) у сфері забезпечення адміністрування єдиного соціального внеску.

Повноваження Міндоходів України можна поділити на безпосередньо пов'язані з митною справою та на ті, що забезпечують здійснення митної справи та інших завдань міністерства та його органів. Пункти 3-6 Положення про Міндоходів України визначають комплекс повноважень міністерства в галузі митної справи. Так, завдання Міндоходів України у галузі митної справи визначені в пункті 3, повноваження – у пункті 4, права – у пункті 5 Положення.

*Фукціями* Міндоходів України в галузі митної справи будуть основні напрями діяльності щодо реалізації митної справи в межах діючого законодавства України. Функції Міндоходів України можна класифікувати за способами та засобами діяльності міністерства, наприклад, нормотворча, контрольна, організаційна, забезпечувальна та ін.

За характером та змістом, а також за функціональною спрямованістю повноваження Міндоходів України в галузі митної справи можна поділити на групи:

1. *контрольні*: здійснення контролю за дотриманням митного законодавства та інші контрольні функції в галузі митної справи (наприклад, п.п.8) п.4 Положення);
2. *здійснення та забезпечення митної справи* (наприклад, п.п.22-24 п.4 Положення: забезпечує застосування митних режимів, здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, поміщених у відповідні митні режими; вживає заходів щодо захисту прав інтелектуальної власності в процесі зовнішньоекономічної діяльності, недопущення переміщення через митний кордон України контрафактних товарів; проводить верифікацію (встановлення достовірності) сертифікатів про походження товарів з України та здійснює, у випадках установлених міжнародними договорами, видачу сертифікатів походження);
3. *надання адміністративних послуг* (п.п.7) п.4 Положення);
4. *адміністрування митних платежів* (п.п.5) п.4 Положення);
5. *організаційні* – ті, що спрямовані на організацію здійснення митної справи та діяльність Міндоходів України в галузі митної справи (наприклад, п.п.41-42 п.4. Положення організовує взаємодію та обмін інформацією з державними органами

інших держав згідно із законодавством України, міжнародними договорами України; організовує надання дозволів на відкриття та експлуатацію митних складів, складів тимчасового зберігання, магазинів безмитної торгівлі, вантажних митних комплексів, вільних митних зон комерційного або сервісного типу, видачу сертифікатів уповноваженого економічного оператора);

- б. *правоохоронні*: наприклад, п.3 Положення боротьба з митними правопорушеннями та боротьба з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства; п.п.28) п.4 Положення здійснює у випадках, передбачених законом, провадження в справах про адміністративні правопорушення; п.п.55) п.4 Положення виявляє кримінальні та інші правопорушення у сфері оподаткування, митній та бюджетній сферах, а також встановлює місцезнаходження платників податків, опитує їх засновників, посадових осіб; п.п. 63) п.4 Положення проводить заходи щодо запобігання та протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних правил на митній території України;
7. *статистичні, облікові, інформаційні*: наприклад, п.п.18) п.4 Положення організовує ведення митної статистики та Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності; п.п.41) п.4 Положення організовує взаємодію та обмін інформацією з державними органами інших держав згідно із законодавством України, міжнародними договорами України; п.п.61) пункту 4 Положення збирає, аналізує, узагальнює інформацію про порушення законодавства у сфері оподаткування, митній та бюджетній сферах, прогнозує тенденції розвитку негативних процесів у зазначених сферах [6].

Тобто повноваження об'єктивно співвідносяться з основними функціями Міндоходів України в галузі митної справи. У Положенні визначено близько 60 повноважень Міндоходів України в галузі митної справи. Така кількість повноважень Міндоходів України та його органів у галузі митної справи потребує подальших досліджень з метою визначення функціональної складової, уникнення дублювання функцій, підвищення ефективності здійснення митної справи, удосконалення механізму взаємодії між собою суб'єктів адміністративно-правового регулювання митної справи.

Сприяти налагодженню роботи Міндоходів України по реалізації митної справи буде забезпечення формування митної політики та ефективна реалізація митної справи, впровадження європейських стандартів митної діяльності, організація та обмін інформацією між митницями Міндоходів України та іншими органами Міндоходів України. Це можливо у випадку посилення інформатизації митних систем, введення електронного урядування, удосконалення організаційного, кадрового, матеріального забезпечення як запорука ефективного виконання завдань митної справи та захисту національних інтересів України.

Проведене дослідження компетенції Міністерства доходів і зборів України, у контексті реалізації завдань у галузі митної справи, дало можливість визначити проблемні аспекти формування митної політики та необхідність удосконалення компетенції Міндоходів України у відповідності до положень Концепції адміністративної реформи. Необхідна скоріша легітимізація, тобто забезпечення діяльності Міністерства доходів і зборів України шляхом внесення змін у Митний та Податковий кодекси України та визначення Міністерства доходів і зборів України та митниць митниць Міністерства доходів і зборів України як головного суб'єкта адміністративно-правового регулювання митної справи на законодавчому рівні, що сприятиме законності, правопорядку та ефективному здійсненню митної справи.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Митний кодекс України: Закон України № 4495-VI від 13.03.2012 року // *Голос України*. – 2012. – № 73-74.
2. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України № 726/2012 від 24.12.12 року // *Урядовий кур'єр*. – 2012. – № 238.
3. Іванов О.В. Система органів виконавчої влади – суб'єктів адміністративно-правового регулювання в галузі митної справи / О.В. Іванов // *Вісник Академії митної служби України (серія “Право”)* Випуск 2012. – № 1 – С. 18-25.
4. Бахрах. Д.Н. Административное право России: учебник для вузов./ Д.Н. Бахрах. – М.: Бек, 1996. – 355 с.
5. Державне управління проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.
6. Про Міністерство доходів зборів України: Указ Президента України № 141/2013 від 18 березня 2013 року // *Урядовий кур'єр*. – 2013. – № 51.
7. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України № 3166-VI від 17 березня 2011 року // *Відомості Верховної Ради України*. – 2011. – № 38. – Ст. 385.
8. Положення про Міністерство фінансів України: Указ Президента України № 446/2011 від 8 квітня 2011 року // *Урядовий кур'єр*. – 2011. – № 83.
9. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України № 810/98 від 22.07.1998 // *Урядовий кур'єр*. – 1998. – №141-142.

УДК 342.9:35.073.51-057.34:639.2

### ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ РИБООХОРОНИ

Кідалов С.О., аспірант

*Національний університет біоресурсів і природокористування України*

У науковій статті аналізуються теоретичні підходи визначення державної служби в органах охорони, використання і відтворення водних біоресурсів та регулювання рибальства в умовах сучасного законодавства.

*Ключові слова: державний інспектор рибоохорони, органи рибоохорони, органи виконавчої влади, державна служба.*

Кідалов С.А. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ РЫБООХРАНЫ / Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Украина

В научной статье анализируются теоретические подходы определения государственной службы в органах охраны, использования и воссоздания водных биоресурсов и регулирования рыболовства в условиях современного законодательства.

*Ключевые слова: государственный инспектор рыбоохраны, органы рыбоохраны, органы исполнительной власти, государственная служба.*

Kidalov S.A. ORGANIZACIONNE LEGAL PRINCIPLES OF GOVERNMENT SERVICE IN ORGANS OF FISH GUARD / National university of bioresources and nature of the use of Ukraine, Ukraine

In the scientific article theoretical approaches of determination of government service are analysed in the organs of guard, use and recreation of water bioresources and fishing adjusting, in the conditions of modern legislation.

In a scientific paper analyzes the theoretical approaches to the definition of public service agencies of protection, use and recreation of living aquatic resources and fisheries management, in today's legislation. The relevance of scientific research is a clear theoretical analysis of public service in the bodies of fish protection and improvements within the modern legislation in Ukraine. In scientific articles based on the law of virginity, as well as developments of scientists investigate questions related to the formation of holistic institute of public service in the fisheries. Important for the understanding of the public service in the fisheries is to define its principles. The author proposes a set of principles which are enshrined in the law. It also investigates the requirements for civil servants involved in the sphere of fisheries.

The article notes that the public service in the bodies of fish protection is carried out in a professional manner. The subjects of this sector are civil servants have the appropriate official authority and occupy certain positions. This procedure is explained by the need to ensure continuity, the competent institutions of the state.

Considering the functions of public service in the fisheries author includes: ensuring the effective functioning of all branches of government to ensure the rights, freedoms and legitimate interests and duties of man and citizen.

Summarizing the author defines the activities of the state body in the sphere of fisheries is manifested in real life through the activities of its authorized representatives, referred to as public servants. Improving the efficiency of public servants enhances the effectiveness of the entire civil service and public authority in the field of fisheries.

The results of a scientific article can more adequately understand the nature and importance of managerial influence on the regulation of relations in the field of fisheries, the rule of law in the legal institution. The results and findings open the possibility of the proposed research on the effective protection of the rights of the environment and its protection.

*Key words: government controller guards of fish, organs guards of fish, organs of executive power, government service.*

В Україні склалася і зміцнюється єдина державна служба, її єдність характеризується єдиними організаційними, правовими, кадровими та інформаційними засадами. На сьогодні державна служба має систему організаційно-правових, кадрових та інформаційних суспільних зв'язків і відносин службовців і державних установ. В основі такої системи лежить потреба визначити загальні засади, мету та функції державної служби в органах рибоохорони. Загальні положення діяльності і статус державного службовця передбачені Законом України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. [1, 523].

Актуальність наукового дослідження полягає в чіткому проведенні теоретичного аналізу державної служби в органах рибоохорони та його вдосконалення в межах сучасного законодавства в Україні.

За останні роки зазначеної проблеми, тією чи іншою мірою, торкалися ряд вчених-правознавців, зокрема: В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Е.Ф. Демський, В.І. Семчик, С.В. Ківалов, М.Х. Корецький, В.І. Курило, В.О. Шамрай.

Головною метою наукової статті є дослідження питань, пов'язаних із формуванням цілісного інституту державної служби в органах рибоохорони.

Державна служба в Україні – це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Ці особи є державними службовцями і мають відповідні службові повноваження [2].

В.Б. Авер'янов вважає, що державна служба є організаційно-правовим явищем зі своїм характерним змістом та особливостями.

В усіх випадках службова діяльність пов'язана з трьома елементами:

- 1) запровадженням служби (встановлення посад, їх кількості), правовим врегулюванням порядку проходження тощо;
- 2) організацією виконання повноважень, здійсненням управління відповідними об'єктами;
- 3) вирішенням внутрішньо-організаційних питань службової діяльності в певному органі чи організації (взаємовідносини між структурними підрозділами та службовцями відповідного органу) [3, 308].

Важливим для розуміння сутності державної служби в органах рибоохорони є визначення її принципів.

Основоположним принципом є конституційне положення про рівне право громадян на доступ до державної служби (частина друга ст. 38 Конституції України). На його розвиток у ст.4 згаданого Закону зазначено, що право на державну службу мають громадяни України незалежно від походження, соціального і майнового положення, расової і національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту і професійну підготовку та пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір або призначені на посаду за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України [3, 309].

Основні принципи державної служби органах рибоохорони:

- служіння народу України;
- демократизм і законність;
- гуманізм і соціальна справедливість;
- пріоритет прав людини і громадянина;
- професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі;
- персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни;
- дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування;
- дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян [2].

Державний службовець в органах рибоохорони повинен:

- сумлінно виконувати свої службові обов'язки;
- шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників,
- дотримуватися високої культури спілкування;
- не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця [2].

Отже, державна служба в органах рибоохорони здійснюється на професійній основі. Ці особи є державними службовцями, мають відповідні службові повноваження і займають певні посади. Такий порядок обумовлюється необхідністю забезпечення неперервної, компетентної діяльності державних організацій.

Правовий інститут державної служби в рибоохоронних органах складають норми конституційного, трудового, цивільного, фінансового та інших галузей права. Вони



регламентують правовий статус державних службовців у сфері рибоохорони, у тому числі й порядок проходження державної служби, види заохочень і відповідальності службовців, обмеження, пов'язані з прийняттям і проходженням державної служби, підстави припинення державної служби.

Мета державної служби в органах рибоохорони включає два основні напрямки:

- 1) формування суспільно-політичних і державно-правових умов її зв'язку з життям народу на тлі її соціальної природи;
- 2) створення об'єктивної системи виявлення та добору людей для служби в державному апараті.

Функції державної служби – це напрямки діяльності, що відображають її роль і призначення в суспільстві.

До них відносять:

- а) забезпечення ефективного функціонування всіх гілок державної влади;
- б) забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів та обов'язків людини і громадянина.

Призначення державної служби у сфері рибоохорони полягає в тому, що через неї повинна реалізуватися демократична сутність держави, підтримуватися вільна життєдіяльність суспільства та забезпечуватися лідерство державного апарату в суспільному розвитку. Іншими словами, вона є головним засобом реалізації функцій соціальної держави. Державна служба рибоохорони повинна стати повсякденним каналом зв'язку держави з народом, зокрема:

- а) охорона інтересів суспільства, прав і свобод людини і громадянина;
- б) досягнення і зміцнення цілісності держави;
- в) забезпечення ефективної діяльності державних органів;
- г) демократизація шляхів формування та діяльності державного апарату та ін. [1, 525].

Державна служба рибоохорони пов'язана з виконанням завдань та функцій держави, а тому в її процесі виникають відносини між державою (в особі її органів, уповноважених осіб) і державним службовцем, який займає відповідну державну посаду. У цих відносинах державний службовець служить державі, він повинен сумлінно ставитися до своїх обов'язків, чесно служити інтересам держави, виконувати вказівки вищих керівників.

Досить часто виникають відносини між державним службовцем – працівником рибоохорони і громадянами, державними і недержавними організаціями. Тут державний службовець виступає як слуга народу, який зобов'язаний дотримувати пріоритет прав людини і громадянина, шанобливо ставитися до людей, не допускати дій, що можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державних службовців тощо.

Але повноваження державних службовців рибоохорони повинні бути чітко й однозначно врегульовані законодавчо. По-перше, пріоритет надається правам, свободам людини і громадянина при виконанні службовцем функцій державної служби, то в другому – інтересам держави, яку він представляє, а відносини характеризуються елементами залежності державного службовця від держави, інтересів і цілей публічної влади [3, 313].

Для реалізації державної політики у сфері рибоохорони та державної служби взагалі, функціонує Національне агентство України з питань державної служби.

До його компетенції віднесено:

- забезпечення формування та реалізації єдиної державної політики у сфері державної служби;
- участь у формуванні державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування;
- здійснення функціонального управління державною службою;
- розроблення заходів щодо підвищення ефективності державної служби, координація та здійснення контролю за їх виконанням;
- методичне забезпечення діяльності кадрових служб з питань проходження державної служби;
- організація та координація заходів щодо проведення наукових досліджень з питань державної служби та служби в органах місцевого самоврядування;
- організація функціонального обстеження органів виконавчої влади та підготовка пропозицій щодо підвищення ефективності державного управління;
- здійснення контролю за додержанням визначених законодавством про державну службу умов реалізації громадянами права на державну службу;
- організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;
- розроблення типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців [2].

Тобто прогнозування і планування потреб державних органів та їх апарату в кадрах, реалізації загальних напрямів політики у сфері державної служби в державних органах та їх апараті та координацію і контроль здійснення заходів щодо підвищення ефективності державної служби.

Що стосується вимог, які ставляться до громадян при вступі на державну службу в органи рибоохорони, то треба виділити такі: загальні та специфічні.

До першого виду належить заборона перебувати на державній службі близьким родичам, які одночасно перебувають на службі з підпорядкованістю чи підконтрольністю. На державну службу не приймаються особи, які визнані у встановленому порядку недієздатними, мають не зняту або не погашену судимість за вчинення злочину або на яких протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення [2].

Забороняється сумісництво та суміщення з іншими видами діяльності. Тобто займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю [4]. Це виключає можливість бути учасниками будь-якого приватного торгового, промислового підприємства, займатися підрядами або поставками, брати участь у договорах оренди та в будь-якій формі вступати у відносини комерційного характеру з державними органами, бути повіреним третіх осіб у справах установ та підприємств, де вони (повірені) перебувають на службі, сприяти фізичним і юридичним особам з використанням свого службового становища в підприємстві і т.п.

До спеціальних вимог стосовно вступу на професійну службу в рибоохоронні органи можна віднести: віковий ценз; наявність спеціальної освіти; вчених ступенів, звань;

практичного стажу зі спеціальності; стан здоров'я; принесення присяги; складення кваліфікаційного іспиту; проходження стажування.

Невід'ємним компонентом служби, як у рибоохоронних органах, так і в інших органах державних управлінь, є посада, оскільки кожний громадянин, що вступив на професійну службу займає посаду – на відміну від робітника, що працює за спеціальністю, котра характеризує рід трудової діяльності.

З огляду позиції науковця В.Б. Авер'янова, посада, яку займає державний службовець, визначає зміст його діяльності й правове становище. Від посади залежать обсяг, форми, методи участі державного службовця в практичному здійсненні компетенції державного органу, де він працює. Водночас державну службу слід розглядати не як просту сукупність посад державних службовців, а як певну єдину структуру, яка має свою відповідну ієрархію. У ряді випадків у державному органі є лише одна певна посада (наприклад, посада першого заступника голови Державного агентства рибного господарства), а в інших випадках може мати місце цілий ряд аналогічних посад (наприклад, посади заступників голови Державного агентства рибного господарства) [3, 314].

Посада, будучи одночасно робочим місцем та бюджетною позицією утворюється в розпорядчому порядку. Правовими актами компетентних органів визначається її назва, місце у службовій ієрархії, порядок заміщення. Вона включається в штатний розклад, в єдину номенклатуру посад службовців. При цьому найменування посад має максимально точно віддзеркалювати зміст і характер роботи, що виконується працівником.

Службові позиції за тотожністю функціональних завдань впорядковано в ієрархічну структуру, у певні організаційні підрозділи, а за такою ознакою, як наявність (відсутність), обсяг владних повноважень, – у шкалу залежностей: майже кожна посада є одночасно керівною щодо попередньої, вона ж підпорядкована щодо наступної. Отже, структура посад водночас є і структурою виконавчої влади (владних повноважень).

Посада є часткою структури органу, виявом його компетенції у вигляді владних повноважень, якими наділяється саме посада, а не конкретний службовець. Якщо посада має займатися за контрактом, то зміст і характер повноважень «насичується» в залежності від умов контракту. Водночас треба зазначити, що в управлінському апараті, крім посад, що передбачають реалізацію владних повноважень та вчинення будь-яких юридично-значущих дій, існує велика група посад, праця на яких обумовлена виконанням функцій, що не виражають волю держави, але є потрібними внаслідок забезпечуючого характеру таких, створення матеріальних, інших умов для виконання владних повноважень, тобто визначального виду діяльності органу виконавчої влади.

Обсяг владних повноважень службових осіб, авторитет, властивий владі, визначається їхньою посадою. Поза посадою, адміністративної влади не існує. Структура, ієрархія посад є й структурою, ієрархією адміністративної влади органу.

Згідно із ст.2 Закону України «Про державну службу» посада – це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень [2].

Законодавче визначення поняття посади охоплює його характеристику з організаційної і правової точок зору.

В організаційному аспекті посада характеризується тим, що вона встановлюється державою (компетентним органом), включається в штатний розпис (входить до єдиної

номенклатури посад), є первинною одиницею державного органу чи його апарату, за якою закріплюється певне коло повноважень, що визначаються, крім штатного розпису, структурою органу і є досить стабільними. Саме цим зумовлені роль і місце особи, яка обіймає відповідну посаду в державному органі та його апараті.

У правовому аспекті посада характеризується повноваженнями, колом прав і обов'язків, які закріплені за посадою. Вони встановлюються нормативно-правовими актами і є частиною прав і обов'язків державного органу.

І організаційний, і правовий аспекти посади пов'язані з особою – державним службовцем, який обіймає посаду. Відповідно його обов'язки та права конкретизуються в нормативних документах, де, крім функцій і повноважень, закріплюються вимоги до особи, що претендує на заняття посади (спеціальна освіта, стан здоров'я, знання державної мови тощо), рівень заробітної плати, порядок зарахування, кваліфікаційний ранг за посадою і т.ін. [3, 316].

На думку вченого О. Оболенського, посада – первинний осередок, вихідна організаційно-структурна одиниця державних органів, державних підприємств, установ, організацій, що визначає службове місце і становище учасників управлінського процесу. У той же час, поняття «посада» можна розглядати як одну з ознак організаційного та правового становища державного службовця. Оскільки правовими актами компетентних органів визначаються її назва, місце в службовій ієрархії, порядок заміщення; вона включається в штатний розпис, в єдину номенклатуру державних посад [5, 273].

Український дослідник Ю. Битяк аналізує поняття «посада державної служби» з точки зору організаційно-функціонального аспекту. Так, він вважає, що посаду слід розглядати як найпростіший елемент організаційної структури, комплекс прав і обов'язків, що визначають місце службовця у вирішенні організаційно-управлінських проблем [6, 87]. Тобто вчений акцентує увагу на місці посади в державному органі та основному призначенні – вирішенню управлінських проблем.

Таким чином, посада містить зміст трудових функцій, які вже були визначені, а також формально визначених рольових позицій тим, хто їх буде виконувати. На думку А. Турчинова, у цьому ракурсі посада виступає як об'єктивна форма праці з визначеним функціоналом – функціоналом посади як форми структурного професійного досвіду [7, 114]. Останній виступає в якості змісту визначеної соціальної ролі, її моделлю.

Державні службовці виконують покладені на них обов'язки на постійній чи тимчасовій основі, на підставі, як правило, конкурсного відбору, залежно від категорії посади.

Посада, яку займає державний службовець, визначає зміст його діяльності і правове становище. Від посади залежать обсяг, форми, методи участі державного службовця в практичному здійсненні компетенції того державного органу, де він працює.

Згідно зі статтею 2 Закону України «Про Державну службу» посада – це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень.

Відповідно до статті 25 Закону України «Про Державну службу», основними критеріями посад є: організаційно-правовий рівень органу, який приймає їх на роботу; обсяг і характер компетенції на конкретній посаді; роль і місце посади в структурі державного органу. Встановлено сім категорій посад державних службовців, яким відповідають п'ятнадцять рангів, що присвоюються службовцям відповідно до займаної посади, рівня кваліфікації та результатів роботи. Відповідно до категорії

посад державної служби та згідно з рангами, які присвоюються державним службовцям, здійснюється прийняття на державну службу, просування по ній службовців, вирішується питання стимулювання їх праці тощо. Безперечно, законодавчо встановлена класифікація посад державних службовців позитивно вплинула на становлення та розвиток державної служби в Україні [3, с. 315, 2].

Таким чином, діяльність державного органу у сфері рибоохорони проявляється в реальному житті через діяльність його повноважних представників, що іменуються державними службовцями. Підвищення ефективності роботи державних службовців сприяє підвищенню ефективності всієї державної служби і органу державної влади у сфері рибоохорони зокрема.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Колодій А.М. Правознавство: підручник / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – К.: Правова Єдність, 2009. – 792 с.
2. Про Державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>
3. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України: підручник / В.Б. Авер'янов. – К.: «Юридична думка», 2004. – 584 с.
4. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>
5. Державне управління та державна служба: [словник-довідник] / укл. О.Ю. Оболенський. – К.: КНЕУ, 2005. – 480 с
6. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія / Ю.П. Битяк. – Х.: Право, 2005. – 304 с.
7. Турчинов А.И. Професионализация и кадровая политика: проблемы развития теория и практики / А.И. Турчинов. – М.: Флинта, 1998. – 271 с.

УДК 342.5

## СУДОВА ВЛАДА ЯК ОСОБЛИВИЙ ВИД ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Мельник О.Г., асистент

*Білоцерківський національний аграрний університет*

У статті розглядається державна влада, її розподіл на три гілки. Характеризується теорія розподілу влади. Аналізується унормування судової влади на законодавчому рівні в Україні, досліджуються основні її характеристики. Окрема увага приділяється терміну «судова влада». Розглядається судова система в Україні. Визначається місце судової влади в державній владі.

*Ключові слова: державна влада, розподіл влади, судова влада, суд, судова система.*

Мельник А.Г. СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ КАК ОСОБЕННЫЙ ВИД ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ / Белоцерковский национальный аграрный университет, Украина

В статье рассматривается государственная власть, ее разделение на три ветви. Характеризуется теория разделения власти. Анализируется унормирование судебной власти на законодательном уровне в Украине, исследуются основные ее характеристики.

Отдельное внимание уделяется термину «судебная власть». Рассматривается судебная система в Украине. Определяется место судебной власти в государственной власти.

*Ключевые слова:* государственная власть, разделение власти, судебная власть, суд, судебная система.

Melnyk O.H. JUDICIAL POWER AS A SPECIAL TYPE OF STATE POWER / Bila Tserkva national agrarian university, Ukraine

In the article the state power, its division into three branches. Characterized theory of separation of powers. We analyze the normalization of the judiciary by law in Ukraine, we investigate its main characteristics. Special attention is given to the term "judicial authority". We consider the judicial system in Ukraine. The place of the judiciary in the state government.

The specificity of judicial authority is revealed from the perspective of appropriate forms and methods of the sovereignty of the people in a particular area of its implementation; it is its functional features like power of the state, its objective and the appointment of public authority in the activities of the judiciary. Role of judicial power in the constitutional system of separation of powers determined by the nature of its public authority and forms of implementation, the most important of which are the administration of justice and judicial control.

Sphere of justice is different, first of all, a specificity of tasks that the state confronts the judiciary, as well as basic functions, which is a judicial power. These tasks and functions are common to the whole structure judicial authority; they reflect judicial policy, common to all levels of the judiciary, which determines their competence. Judicial policy is established and directed the legislature that creates laws that apply judicial authorities and governing the status of judges, formation judges' case, and the authority of the court and the procedural rules of the court. The main thrust of judicial policy is reflected in the norms of substantive areas of law – constitutional, administrative, civil, criminal, etc., as they reinforce existing social relations and to protect human rights and the protection of economic and political systems of the society.

Identify features of the justice system, the most typical are: focus on a particular form of justice of the state, which provides advocacy, administrative and enforcement elements of the content authority, setting it on actual and legal equality of all social groups and strata of the population, each citizen to justice and the law. It is noted that the implementation of justice aimed at judicial policy in the country, justice can not exist outside of politics.

Judicial authority has taken its rightful place among the other branches of government. It administers justice and implements an important function – is the arbiter between the other branches of government. It is alleged that since the independence of Ukraine the judiciary has undergone major changes from the other branches of government. Ukraine stands in the way of strengthening the judiciary as a separate, strong and independent branch of government, which aims to realize their powers for the protection of the rights and freedoms of man and citizen, constitutional order and the rule of law.

*Key words:* state power, separation of powers, the judiciary, court, court system.

Влада існує скрізь, де є стійке об'єднання людей: у сім'ї, виробничих колективах, у цілому в суспільстві. Спільна діяльність людей у будь-якому суспільстві, відмічає В.Я. Любашиць, обумовлена тим, що вони ніколи не жили ізольовано один від одного, спілкування становить необхідну умову існування людей. У зв'язку з цим походження влади слід шукати в самій необхідності людського співжиття. Саме в такому співжитті виникає психологічна потреба підпорядкування єдиній суспільній волі, з'являється почуття залежності, стан підпорядкованості, з одного боку, і почуття властолюбства, воля до влади – з іншого [1, 225].

Як відомо, влада – категорія багатоаспектна, а тому загальне поняття влади також є достатньо широким. У нього нерідко включають, перш за все, здатність і можливість справляти визначальний вплив на діяльність, поведінку людей за допомогою таких засобів як: авторитет, вольовий вплив, правові вказівки, примус тощо.

Достатньо яскраво вищезазначені ознаки проявляються в контексті здійснення державної влади, яка становить собою певну єдність, оскільки в ній безпосередньо і найбільш повно виражена пануюча в суспільстві соціальна воля. Але єдність державної влади обов'язково поєднується з різними формами її здійснення і структурою внутрішньої організації.

Так, відповідно до функціонального призначення органів держави виділяють різні гілки влади, які, залежно від характеру повноважень їх органів, діють самостійно в межах власної компетенції, але при цьому урівноважують одна одну і взаємодіють між собою.

Для вираження державної волі носія влади (класу, нації, народу, інших соціальних груп) виникає законодавча функція державної влади (законодавча влада), а разом із нею і система органів, яка здійснює і забезпечує її. Ця функція проявляється через видання законів – вищих правових актів народного представництва, а також у здійсненні контролю за їх виконанням (головним чином у сфері державного бюджету). Але, без сумніву, головна діяльність з питань реалізації законодавчих актів здійснюється через виконавчо-розпорядчий апарат, який уособлює специфіку виконавчої влади. Нарешті, особлива сфера реалізації влади, пов'язана із застосуванням права, викликала необхідність створення таких державних органів, які б спеціалізувались на розгляді і вирішенні справ про злочини, тобто про найбільш небезпечні форми порушення встановленого правопорядку, а також справ, пов'язаних зі шкодою, що завдається майновим чи іншим особистим правам членів даного суспільства. Отже, сам поділ влади є достатньо умовним і не може існувати поза єдністю державної влади.

Разом із тим ідея виділення різних гілок влади із сфери єдиної державної влади, на які покладалися б обов'язки здійснення відповідних функцій, зародилась достатньо давно і отримала теоретичне обґрунтування ще в стародавні часи. Так, П.Д. Баренбойм нараховує приблизно три тисячі років з моменту її появи: «Зародження доктрини розподілу влад відбулося тоді, коли судійська, судова влада була визнана наділеною такою ж самою божественною першоосновою, як і царська, виконавча влада, рівною цій владі, а в біблійному варіанті ще й первинною по відношенню до царської влади» [2, 21].

Не заперечуючи цю думку, однак слід підкреслити, що основоположником класичного варіанту теорії розподілу влад більшість вчених називають англійця Джона Локка і французів Шарля Монтеск'є та Жан-Жака Руссо [3].

Відповідно до вчення Дж. Локка для підтримки режиму свободи, публічно-владні повноваження держави повинні бути чітко розмежовані і поділені між різними його органами [4]. Зокрема, мислитель виділяв законодавчу, виконавчу й федеративну влади. Остання була покликана регулювати відносини з іншими державами [5, 46]. Разом із тим Дж. Локк не визнавав окремої судової влади, стверджуючи, що вона є складовим елементом виконавчої влади.

Наступним етапом у становленні теорії розподілу влад були роботи Ш. Монтеск'є, який на відміну від Дж. Локка, по-новому сформулював положення про три влади. Розвинувши теоретичні основи вчення, Ш. Монтеск'є, висунув ідею про «рівновагу» і взаємне «стримування» влад [6, 99].

Таким чином, з самого початку розподіл влад розглядався як необхідна умова досягнення високого ступеня свободи індивідів і суспільних груп. Ідея розподілу влад великого французького просвітника Ш. Монтеск'є отримала своє правове закріплення в конституціях більшості держав Західної Європи, а також у конституції США.

Достатньо детально вона була відображена в конституційних проектах майбутньої незалежної Української держави, створених представниками вітчизняної політико-правової думки першої чверті ХХ століття. Зокрема, розподіл влад став вихідним принципом для проектів «Конституції Західно-Української Народної Республіки» С. Дністрянського, «Конституції (Основних Державних Законів) Української Народної Республіки» О. Ейхельмана, «Конституції Української Держави» П. Чижевського [7, с. 172, 175, 178].

Однак після встановлення на території України радянської влади у вітчизняній юридичній науці починає стверджуватись думка про те, що доктрина розподілу влад не

відповідає умовам радянського державного будівництва, основу якого становила ідея соціалістичного народовладдя в особі Рад. Протиставлення системи народного представництва, що склалася в нашій країні, і необхідності розмежування функцій різноманітних органів у механізмі народовладдя призвело до порушення політико-правових нормативів взаємовідносин між окремими ланками усього цього механізму, до посилення функцій виконавчих і розпорядчих органів, пониження ролі судової влади, стану її залежності, що потягло за собою розвиток авторитарності в управлінні державою, пониження ролі особистості і незахищеності прав і свобод громадян.

Саме через це однією з головних цілей демократизації сучасного суспільства була проголошена ідея створення правової держави, у якій судова влада повинна стати одним із найважливіших елементів структури державної влади, нарівні із владою законодавчою і виконавчою.

Однак шлях від висунення цієї ідеї до її реалізації виявився достатньо складним. Сприяло цьому також і те, що саме поняття «судова влада» фактично було відсутнє в нашому політичному і юридичному вжитку. Воно майже не застосовувалось у нормативно-правових актах СРСР, наприклад, ні в одній з радянських конституцій (1919, 1937, 1978 років) судова гілка влади не розглядалась як самостійна. В останній Конституції Української РСР, прийнятій 20 квітня 1978 року, не могло бути й мови про відділення судової влади. Щодо проголошеного Конституцією принципу незалежності судової влади, то він зводився нанівець конституційною вимогою: усі державні органи підконтрольні і підзвітні Радам народних депутатів [8, 88]. Що стосується наукової літератури, то в ній ця категорія практично не розроблялась, а якщо поняття «судової влади» і використовувалось, то в нього не вкладався якийсь специфічний, суто науковий зміст.

У свою чергу, в Україні на законодавчому рівні принцип розподілу влад і, як наслідок, включення до системи органів державної влади самостійної судової влади, вперше знайшов своє вираження лише в «Декларації про державний суверенітет України», проголошеній Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 року [9, 22]. У п.3 Декларації стверджувалось: «Державна влада в Республіці здійснюється за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу та судову».

Більш серйозний підхід до розробки поняття судової влади починається з початку 90-х років ХХ століття зі здобуттям незалежності республіками Радянського Союзу і перебудовою їх державного механізму за новими демократичними стандартами.

Зокрема, проголошення незалежності України поставило перед державою низку завдань щодо оновлення багатьох сфер суспільного життя, побудови правової держави. Одним із завдань було становлення самостійної та незалежної судової влади. Конкретним кроком на цьому шляху стало затвердження 28 квітня 1992 року Верховною Радою України Концепції судово-правової реформи в Україні, в якій, окрім інших питань, розділ III було присвячено формуванню судової влади. Під судовою владою розумілася система незалежних судів, які в порядку, визначеному законом, здійснюють правосуддя [10, 28-29].

У Концепції закладалось розуміння необхідності ефективного розмежування повноважень задля гарантування самостійності та незалежності судових органів від впливу законодавчої та виконавчої влади. Акцентувалась увага на необхідності створення системи законодавства про судоустрій, яке б забезпечувало незалежність судової влади та гарантувало право громадянина на розгляд його справи компетентним, незалежним і неупередженим судом [11, 142].

Однак, слід зауважити, що на сьогодні, у правовій літературі, науці та практиці так і не сформовано єдиного підходу щодо визначення терміну «судова влада». А з-поміж



запропонованих, на наш погляд, найбільш вдалим є підхід, відповідно до якого судова влада визначається як особлива форма діяльності держави, гілка державної влади, різновид державної влади.

Так, наприклад, на думку П.М. Рабіновича, судова влада – це вид публічної влади, що здійснюється державою та її органами, здатність підпорядковувати своїй волі поведінку людей та діяльність об'єднань, що знаходяться на її території [12, 86].

У той самий час А.О. Селіванов називає судову владу самостійним видом державної влади, яка не може обмежитись тільки системою загальних і спеціалізованих судів, і тому вона функціонує у двох формах організації – як судовий лад і як судовий устрій. Під останнім слід розуміти правосуддя, а до судового ладу можуть входити інші суб'єкти, які безпосередньо не здійснюють функції правосуддя [13, 305].

Російський вчений В. В. Лазарєв визначає судову владу як «специфічну незалежну гілку державної влади, що здійснює шляхом відкритого, змагального, як правило, колегіального розгляду і вирішення в судових засіданнях спорів про право» [14, 385].

З більш широких позицій підходить до розуміння судової влади І.Л. Петрухін, а саме він виділяє її як «самостійну, незалежну гілку державної влади, створену для вирішення на основі закону соціальних конфліктів між державою і громадянином, самими громадянами, юридичними особами, для контролю за конституційністю законів, захистом прав громадян у їх взаємовідносинах з органами виконавчої влади і посадовими особами, контролю над дотриманням прав громадян під час розслідування злочинів і проведення оперативно-розшукової діяльності, встановлення найбільш важливих юридичних фактів» [15].

Судова влада, як і в цілому державна влада, має загальний характер, оскільки вона функціонує скрізь, де є людські колективи, діяльність яких урегульована законом. Для виконання і застосування закону необхідні не тільки організаційні і координаційні, а й контрольні дії держави. Вони включають у себе юрисдикційну діяльність, здатну в певних межах і на здійснення правотворчості. Тим самим забезпечується підвищення конституційного рівня судової влади, яка діє у сфері індивідуальної юрисдикції та бере участь (як і будь-яка влада) в регулюванні суспільних відносин.

Ще однією суттєвою ознакою судової влади є її предметний характер. Він полягає у віднесенні до її безпосереднього відання значної кількості правових і ідеологічних ресурсів, до яких належать інформаційні, організаційні, технічні та інші фактори здійснення влади.

Стороною характеристики судової влади є юридичний аспект. Інтеграція усіх основних компонентів її організації, включаючи відносну відособленість від інших влад, специфічність безпосереднього здійснення такої державної функції, як правосуддя, реалізуються за допомогою державно-владних повноважень.

Зміст владних повноважень є складним, він включає декілька сторін, які складають різноманітні засоби діяльності державних органів. Перш за все, владного повноваження не може бути без закріплення в законі компетенції відповідних органів. У свою чергу обсяг компетенції залежить від цілої низки факторів, зокрема, від сфери суспільної діяльності, з якою пов'язано саме існування органу, від території його діяльності, завдань і функцій, що визначають напрямок цієї діяльності.

Якщо для судових органів сферою застосування соціальних зусиль (об'єктом державного впливу) є здійснення правосуддя, то це означає, що державна влада в цій сфері виконує специфічні завдання і функції, відповідно до яких її органи наділяються особливою компетенцією як органи судової влади. Зазначена сфера суспільного життя обумовлена наявністю суспільних відносин, які характеризуються підвищеною

цінністю. Це, перш за все, сфера правозахисної діяльності з реалізації загальнолюдських цінностей – захист життя, здоров'я, честі і гідності особи, забезпечення громадянських, політичних та інших прав людини, впровадження в життя принципів законності, правопорядку, справедливості тощо.

Сфера здійснення правосуддя відрізняється, у першу чергу, специфічністю завдань, які держава ставить перед судовими органами, а також основними функціями, у яких виявляється призначення судової влади. Ці завдання і функції є загальними для всієї структури судової влади, вони відображають судову політику, єдиною для всіх ланок судових органів, що й обумовлює їх компетенцію. Судова політика встановлюється і спрямовується законодавчою владою, яка створює закони, що застосовують судові органи і які визначають статус суддів, порядок формування судейського корпусу, повноваження суду і процесуальні правила судової діяльності. Основна спрямованість судової політики відображена в нормах галузей матеріального права – конституційного, адміністративного, цивільного, кримінального тощо, оскільки саме вони закріплюють існуючі суспільні відносини і спрямовані на захист прав людини і охорону економічної і політичної систем цього суспільства. Таким чином, судова політика слугує реалізації матеріального права, визначає функції і завдання судової влади в державному і суспільному житті [16].

Разом із тим, навіть за наявності матеріальних законів, чітке визначення завдань і функцій суду, ступінь їх реалізації багато в чому залежить, по-перше, від відповідного кола питань діяльності судових органів, і, по-друге, від встановлення їх повноважень при вирішенні конкретних справ. Передусім, коло питань визначає предмет відання системи судових органів, він окреслює ту сукупність проблем, на вирішення яких спрямовані права і обов'язки кожної ланки судової системи. Предмет відання будь-якої системи органів знаходить конституційне закріплення. Конституція України визначає загальні питання, віднесені до відання судової системи, – це здійснення правосуддя та реалізація конституційного контролю. Конституція не містить переліку прав і обов'язків Верховного Суду України, Вищого адміністративного суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ чи Вищого господарського суду України, так само як вона не містить і конкретних повноважень судів, що входять до судової системи.

Закріплення повноважень як судової системи в цілому, так і її відповідних ланок, здійснюється в окремих законах. У зв'язку з цим, слід, перш за все, виділити Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07 липня 2010 року. Як зазначено в преамбулі цього Закону, 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».

Конституція України та інші законодавчі акти містять не тільки визначені повноваження судів за предметом їх відання у тих або інших галузях права, але і конкретні функціональні повноваження, тобто відповідні права і обов'язки судів у сфері правосуддя.

Таким чином, сукупність повноважень, що надається законодавством відповідному виду судів для вирішення питань їх відання та в яких відображаються завдання і функції зі здійснення судової політики в Україні, і складають в цілому компетенцію судових органів. Зміст цієї компетенції багатоаспектний. Для його розгляду необхідно виходити із задач і функцій, що визначаються судовою політикою, встановити конституційно закріплене коло предметів відання судової системи і розкрити

повноваження (права і обов'язки) кожного виду судів з вирішення питань їх відання. Обсяг їх компетенції обумовлений здійсненням державної влади судовими органами в особливій сфері суспільного життя залежно від їх спеціалізації – «по горизонталі» (загальні, господарські, адміністративні суди), а також територіальним масштабом діяльності кожної ланки судової системи – «по вертикалі» (місцеві, апеляційні, вищі спеціалізовані суди, Верховний Суд України).

На сьогодні в Україні місцевими судами є районні, міські, міськрайонні суди, господарські та адміністративні окружні суди областей, міст Києва та Севастополя, Автономної Республіки Крим. Ці суди розглядають у першій інстанції абсолютну більшість кримінальних, цивільних, господарських та адміністративних справ.

Апеляційними судами з розгляду цивільних, кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення є апеляційні суди областей, міст Києва та Севастополя, Автономної Республіки Крим. У свою чергу, апеляційними судами з розгляду господарських справ, апеляційними судами з розгляду адміністративних справ є відповідно апеляційні господарські суди та апеляційні адміністративні суди, які утворюються в апеляційних округах відповідно до указу Президента України.

Роль судів касаційної інстанції виконують Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України та Вищий адміністративний суд України.

Спеціалізованими судами є господарські, адміністративні та інші суди, визначені як спеціалізовані.

У зв'язку з цим, можна повністю погодитись із Ю.Ю. Чуприною, який стверджує, що судова влада в Україні за своїм якісним розвитком суттєво відстала від судової влади цивілізованих країн. Так, у зарубіжних країнах розрізняють судові системи судів універсальної юрисдикції і системи судів спеціалізованих. Суди універсальної юрисдикції, так званої внутрішньої спеціалізації розглядають спори, що виникають у всіх галузях права. Тобто суди мають якусь загальну назву, наприклад, народний, але є внутрішні спеціальні підрозділи (колегії), які розглядають будь-які справи. Такі суди характерні для США. Спеціалізовані суди або суди так званої зовнішньої спеціалізації формуються як самостійні підсистеми судів, котрі мають свою ієрархію. Окремо існує система загальних, адміністративних, військових, трудових, податкових, фінансових судів тощо. Крім ФРН, такі системи існують, наприклад, у Великобританії та Франції [17].

На відміну від порядку закріплення компетенції судів загальної юрисдикції Конституційний Суд України має суттєву особливість, у силу чого Конституція України розкриває не лише предмети його відання, а і конкретний обсяг його повноважень, а саме:

- 1) вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність): законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.
- 2) офіційне тлумачення Конституції України та законів України.

Окрім цього, в Україні прийнято та діє Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року, який окремо регламентує питання, пов'язані з правовим статусом та діяльністю єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні, що ще раз підкреслює особливість правового положення Конституційного Суду України в системі інших судових органів.

Завершуючи розгляд змісту державно-владних повноважень, необхідно підкреслити, що їх специфіка проявляється й у тому, що дія юридичних актів відповідних органів

забезпечується можливістю застосування державних заходів примусового характеру. Якщо акти органів не виконуються чи порушуються, вони можуть бути підтримані мірами державного примусу.

Специфіка судової влади розкривається з позиції відповідних форм і методів організації повновладдя народу в особливій сфері його здійснення, вона полягає в її функціональних особливостях як влади державної, її предметному призначенні і реалізації державно-владних повноважень у діяльності судових органів. Роль і місце судової влади в конституційній системі розподілу влад визначається характером її державно-владних повноважень і формами її реалізації, найбільш вагомими з яких є здійснення правосуддя і судовий контроль.

При цьому, якщо спробувати визначити певні особливості системи правосуддя, то серед них найбільш характерними є: спрямованість правосуддя на особливу форму діяльності держави, яка передбачає правозахисні, упорядницькі і правозастосовні елементи змісту влади; встановлення ним основ фактичної й правової рівності всіх соціальних груп і прошарків населення, кожного громадянина перед судом і законом. Окрім цього, реалізація правосуддя спрямована на здійснення судової політики в державі. Правосуддя не може існувати поза політикою.

Таким чином, судова влада посіла належне місце серед інших гілок влади. Вона здійснює правосуддя і реалізує важливу функцію – є арбітром між іншими гілками влади. Окрім цього, з впевненістю можна стверджувати, що з моменту здобуття незалежності України судова влада зазнала найбільших змін у порівнянні з іншими гілками влади. Проте головним є те, що наша держава стоїть на шляху утвердження судової влади як самостійної, незалежної й сильної гілки державної влади, яка покликана реалізовувати свої повноваження в інтересах захисту прав і свобод людини й громадянина, конституційного ладу та правопорядку.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Любашиц В.Я. Государственная власть: понятие, особенности и виды / В.Я. Любашиц // Правоведение. – 2002. – № 6. – С. 224-238.
2. Баренбойм П.Д. Божественная природа судебной власти. Три тысячи лет доктрине разделения властей: от Ветхого Завета до наших дней / П.Д. Баренбойм // Российская юстиция. – 1996. – № 1. – С. 21-23.
3. Чанышев А.А. История политических учений. Классическая западная традиция (античность – первая четверть XX в.) / А.А. Чанышев. – М.: РОССПЭН, 2001. – 479 с.
4. Фоков А. П. Судебная власть в системе разделения властей (научно-правовые, философские и исторические аспекты) / А.П. Фоков // Государство и право. – 2000. – № 10. – С. 51-56.
5. Локк Джон. Два трактата про врядування / Локк Джон; [пер. з англ.]. – К.: Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2001. – 264 с.
6. Прозорова Н.С. Теория «разделения властей» и современное буржуазное государство / Н.С. Прозорова // Советское государство и право. – 1974. – № 9. – С. 92-98.
7. Габінет Д.А. Відображення ідей про республіканську форму державного правління України у конституційних проектах представників вітчизняної політико-правової думки у період між світовими війнами / Д.А. Габінет // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2012. – № 1. – С. 172-178.

8. Бойко В.Ф. Становлення незалежного суду – гарантія демократії в державі / В.Ф. Бойко // Правова держава. – К.: ІНЮРЕ, 1999. – Вип. 10. – С. 88-96.
9. Цвик М.В. Актуальні проблеми організації влади в Україні / М.В. Цвик // Проблеми законності: зб. наук. пр. – Харків: НЮАУ, 1995. – Вип. 30. – С. 22-30.
10. Туркіна І.Є. Судова влада в системі державного управління: монографія / І.Є. Туркіна. – Харків: Вид-во Віровець А. П. «Апостроф», 2012. – 204 с.
11. Бринцев В. Нормативна база судової влади: шляхи і засоби підвищення ефективності / В. Бринцев // Вісник Академії правових наук України. – 2005. – № 1. – С. 142-150.
12. Рабінович П.М. Державна влада / П.М. Рабінович // Юридична енциклопедія в 6 т. – К.: Укр. Енциклоп., 1999. – . – Т. 2. – 380 с.
13. Селіванов А.О. Конституція. Громадянин. Суд. Професійні та суспільні погляди / А.О. Селіванов. – К.: УВІД «Рада», 2009. – 560 с.
14. Общая теория права и государства: Учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. "Юриспруденция"/ В.С. Афанасьев, А.П. Герасимов, В.И. Гойман и др.; под ред. В.В. Лазарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 1999. – 520 с.
15. Петрухин И.Л. Проблемы судебной власти в современной России / И.Л. Петрухин // Государство и право. – 2000. – № 7. – С. 15-21.
16. Кобликов А.С. Судебная политика и способы её реализации / А.С. Кобликов // Советское государство и право. – 1991. – № 6. – С. 69-72.
17. Чуприна Ю.Ю. Місце судової гілки влади в системі державної влади України [Електронний ресурс] / Ю.Ю. Чуприна // Державне будівництво. – 2010. – № 1. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua>

УДК 341.49: 342

## **СУБ'ЄКТИ ЗАПОБІГАННЯ ВЧИНЕННЮ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ**

Міловідова С.В., аспірант

*Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана*

Наукова стаття присвячена дослідженню системи суб'єктів запобігання вчиненню адміністративних правопорушень. До вказаної системи віднесено: органи державної влади й місцевого самоврядування; правоохоронні органи всіх рівнів; підприємства й установи різних форм власності, громадські формування та окремі громадяни. Визначені правові засади і проблемні аспекти діяльності уповноважених суб'єктів запобігання вчиненню адміністративних правопорушень. Сформульовані рекомендації та пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства в даній сфері суспільних відносин.

*Ключові слова:* запобігання, правопорушення, суб'єкти, система, правоохоронні органи, підприємства, організації, установи, громадські об'єднання, громадяни.

Міловідова С.В. СУБЪЕКТЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ СОВЕРШЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ / Запорожский национальный университет, Украина

Научная статья посвящена исследованию системы субъектов предотвращения совершения административных правонарушений. К указанной системе отнесены: органы государственной власти и местного самоуправления; правоохранительные органы всех уровней; предприятия и учреждения всех форм собственности; общественные формирования и отдельные граждане. Определены правовые основы и проблемные аспекты деятельности уполномоченных субъектов предотвращения совершения административных правонарушений. Сформулированы рекомендации и предложения относительно усовершенствования действующего законодательства в данной сфере общественных отношений.

*Ключевые слова:* предотвращение, правонарушение, субъекты, система, правоохранительные органы, предприятия, организации, учреждения, общественные объединения, граждане.

Milovidova S.V. THE SUBJECTS OF PREVENTION OF FULFILLMENT OF ADMINISTRATIVE OFFENCES / Zaporizhzhya national university, Ukraine

Scientific article is devoted to research of system of the subjects of prevention of administrative offences. To the specified system are referred: bodies of state authority and local self-management; law-enforcement bodies of all levels; the enterprises and establishments of all patterns of ownership; public formations and separate citizens. The legal bases and problem aspects of activity of the authorized subjects of prevention of administrative offences are determined. Such measures of prevention of administrative offences are determined: check of the documents; the requirement of the discontinuance of separate actions, survey of things and personal survey, temporary restriction of access of the citizens to separate sites of district; restriction of movement of transport or pedestrians on separate sites of streets and highways; closing of sites of border, account and official warning of the persons; inspection (as a version of survey); the right of the authorized subjects to enter on territory and into premises of the enterprises, establishments, organizations, inhabited and other premises of the citizens; restrictions of the rights of the citizens connected with a condition of health, introduction of quarantine at epidemics; free-of-charge use of vehicles and communication facility in extreme situations; realization of auditing; the control; entering of the offers about elimination of the reasons and conditions, which promote fulfillment of offences; realization of medical survey of the persons and sanitary condition of the enterprises of public catering; administrative supervision of the persons exempted from places of deprivation of freedom, and also behind the persons condemned to criminal punishment, not connected with deprivation of freedom.

From administrative collecting and measures of the administrative discontinuance of a measure of the administrative prevention differ by that are applied at absence of offences. However, despite of preventive character, these measures can be applied in the compulsory order. The measures of the administrative prevention are various enough and are applied by the different subjects in different spheres of public life.

The recommendations and offers concerning improvement of the current legislation in the given sphere of the public relations are formulated.

*Key words:* prevention, offence, subjects, system, law-enforcement bodies, enterprise, organization, establishments, public associations, citizens.

Запобігання адміністративним правопорушенням є пріоритетним напрямком роботи органів державної влади і громадянського суспільства, адже краще не допустити вчинення правопорушення, аніж виправляти його наслідки, відшкодувати збитки та притягати особу до адміністративної відповідальності. Особливо важливо дослідити систему суб'єктів, які здійснюють запобігання вчиненню адміністративних правопорушень, адже від їх ефективних дій та взаємодії між ними залежить рівень захищеності держави, суспільства та кожної особи від суспільно шкідливих посягань. Тому важливість та актуальність даного дослідження не викликає сумніву.

Теоретичною основою для написання наукової статті стали наукові праці, присвячені проблемам адміністративної відповідальності взагалі, та різним напрямкам профілактики, попередження, запобігання та протидії вчиненню адміністративних правопорушень. Це, зокрема, праці таких науковців, як В.Б. Авер'янов, А.Б. Агапов, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородин, Ю.А. Ведерников, Є.С. Герасименко, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Т.О. Гуржій, В.В. Доненко, Р.А. Калюжний, Л.В. Коваль, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, С.О. Короед, О.В. Кузьменко, О.І. Миколенко, В.І. Олефір, О.І. Остапенко, С.В. Петков, Л.Л. Попов,

М.М. Стоцька, М.М. Тищенко, О.А. Троянський, Н.В. Хорошак, О.В. Чекаліна, О.П. Шергін, В.К. Шкарупа та ін.

Метою даної наукової статті є дослідження системи суб'єктів запобігання вчиненню адміністративних правопорушень.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання: дослідити правові засади діяльності уповноважених суб'єктів щодо запобігання вчиненню адміністративних правопорушень, визначити існуючу систему суб'єктів запобігання вчиненню адміністративних правопорушень, виявити проблемні аспекти діяльності та взаємодії між вказаними суб'єктами, сформулювати пропозиції щодо удосконалення чинного та прийняття перспективного законодавства у відповідній сфері суспільних відносин.

Предметом наукової статті є суб'єкти запобігання вчиненню адміністративних правопорушень в Україні.

Найчастіше під заходами адміністративного запобігання розуміють дії уповноважених органів або посадових осіб, спрямовані на примусове забезпечення виконання громадянами обов'язків перед суспільством, забезпечення суспільної безпеки й громадського порядку, недопущення та боротьбу зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями й ліквідацію їх наслідків. Умовами для виникнення конкретних відносин, пов'язаних із використанням засобів адміністративного примусу, є різні юридичні факти, у тому числі протиправні дії окремих осіб і організацій. Засоби адміністративного запобігання мають ту особливість, відрізняються від засобів припинення адміністративних правопорушень і адміністративних стягнень тим, що їх використання не пов'язано з вчиненням неправомірних дій. Це попереджувальні, профілактичні заходи [1, 179-181].

Незважаючи на свій профілактичний характер, заходи адміністративного запобігання можуть бути здійснені в примусовому порядку, оскільки небезпека, якій вони протидіють, загрожує або окремій фізичній особі, або суспільству й державі. Переважно це виражається у вигляді певних обмежень і заборон. Ці заходи є різноманітними, застосовуються в різних галузях суспільного життя й різними суб'єктами.

Порядок застосування окремих адміністративно-запобіжних заходів регулюється значною кількістю законів та інших нормативних актів. Це КУпАП, Митний кодекс України, Кодекс цивільного захисту України, закони України «Про міліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про дорожній рух», «Про прикордонні війська України», «Про Службу безпеки України», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про державний кордон України», «Про ветеринарну медицину», положення про різні державні інспекції та ін. Причому найширшу компетенцію в їх використанні мають органи внутрішніх справ (міліція). Примусовий вплив під час використання цих заходів може виявлятися у фізичному або психічному впливі, суто примусових діях.

Найтиповішими є такі заходи адміністративного запобігання: 1) вимога припинення окремих дій; 2) перевірка документів; 3) огляд речей і особистий огляд; 4) тимчасове обмеження або заборона доступу громадян до окремих ділянок місцевості чи об'єктів з метою забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, охорони здоров'я людей; 5) обмеження або заборона руху транспорту та пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів при виникненні загрози громадській безпеці; 6) закриття ділянок державного кордону; 7) здійснення адміністративного нагляду за особами, щодо яких він встановлений, а також контролю за засудженими до кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі; 8) облік і офіційне застереження осіб; 9) право входити на територію та до приміщень підприємств,

установ і організацій, до житлових та інших приміщень громадян; 10) введення карантину при епідеміях і епізоотіях; 11) огляд медичного стану осіб і санітарного стану підприємств громадського харчування; 12) ревізування; 13) контроль і наглядові перевірки [1, 179-181].

Застосування цих заходів законодавчо регламентовано. Так, Законом України «Про міліцію» (ст.11) міліції для виконання покладених на неї обов'язків надається право вимагати від громадян і посадових осіб, які порушують громадський порядок, припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню її повноважень; перевіряти в громадян за підозри у вчиненні правопорушень документи, що посвідчують їх особу; в установлених законом випадках проводити огляд осіб, речей, транспортних засобів; входити безперешкодно в будь-який час доби на територію та до приміщень підприємств, установ і організацій, на земельні ділянки, в житлові та інші приміщення громадян; виявляти й вести облік осіб, які підлягають профілактичному впливу на підставі й у порядку, встановлених законодавством, виносити їм офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки [2]. Законом України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 1 грудня 1994 р. [3] передбачено, що адміністративний нагляд здійснює міліція. Працівники міліції систематично контролюють поведінку осіб, щодо яких встановлений адміністративний нагляд, з метою запобігання порушень ними громадського порядку. Крім органів внутрішніх справ, заходи адміністративного запобігання застосовують інші управлінські органи, наприклад, введення карантину, примусовий медичний огляд, закриття окремих ділянок державного кордону, огляд і перегляд транспортних засобів, товарів та інших предметів [1, 179-181].

Назва адміністративно-запобіжних заходів зумовлена їх профілактичною спрямованістю. Ці заходи конкретної фактичної підстави застосування не мають, вони використовуються для попередження, профілактики правопорушень, а також для підтримання правопорядку за надзвичайних обставин, оскільки загроза суспільним і особистим інтересам, заподіяння їм шкоди можуть виникнути не тільки внаслідок вчинення правопорушення, а й в результаті стихійного лиха, дій душевнохворих або малолітніх тощо. Держава змушена тоді вдаватися до обмеження прав, застосування примусових заходів до осіб, невинуватих у порушенні норм права. Такими є дії органів охорони здоров'я, які примусово лікують інфекційних хворих, ветеринарної медицини, що здійснюють карантинні заходи тощо. У більшості подібних випадків правопорушення відсутнє, однак свобода дій особи обмежується, відповідні заходи адміністративного впливу застосовуються незалежно від згоди чи бажання останньої, тобто мають примусовий характер [4, 416].

Адміністративно-запобіжні заходи виконують особливі правоохоронні функції, які відрізняють їх від інших заходів адміністративного примусу, що і визначає їх окреме місце в системі останніх. На відміну від заходів адміністративного припинення вони не припиняють безпосередньо правопорушення або об'єктивно протиправні діяння, а попереджують, відвертають їх вчинення. Водночас окремі запобіжні заходи за своїм характером наближені до заходів адміністративного припинення, у зв'язку з чим у літературі не завжди однозначно вирішується питання про віднесення тих чи інших конкретних заходів до відповідного виду примусу. Основним і єдиним критерієм відмінності тут є наявність або відсутність правопорушення.

Адміністративно-запобіжні заходи не виконують функції покарання особи, до якої вони застосовуються, що характерно для адміністративних стягнень, тому не потребують встановлення вини порушника як обов'язкової умови застосування.

Основною метою застосування адміністративно-запобіжних заходів є їх спрямованість на: а) недопущення, відвернення правопорушень; б) забезпечення громадського



порядку і громадської безпеки в різних надзвичайних ситуаціях; в) попередження настання шкідливих наслідків у зазначених ситуаціях [4, 416-417].

Отже, адміністративно-запобіжні заходи становлять комплекс заходів впливу морального, фізичного, організаційного та іншого характеру, які дають змогу виявляти і не допускати правопорушення, забезпечувати громадський порядок і громадську безпеку за різних надзвичайних обставин.

Ці заходи застосовуються багатьма органами та їх посадовими особами: міліцією, внутрішніми та прикордонними військами, службою безпеки, контрольно-наглядовими органами (державними інспекціями) тощо.

Чіткий перелік адміністративно-запобіжних заходів ані в законодавчих актах, ані в спеціальній літературі до цього часу не визначено. У зв'язку з цим у нормативних актах досить часто зустрічається термінологічна плутанина, а в літературі як запобіжні необгрунтовано аналізуються деякі заходи припинення. Більше того, визнання того чи іншого заходу примусовим фактично здійснюється лише на доктринальному (теоретичному) рівні. Такий стан речей не можна визнати задовільним, оскільки в кожному випадку застосуванням цих заходів реально обмежуються права і свободи громадян [4, 416-421].

Серед адміністративно-запобіжних заходів чільне місце посідають наступні.

1. Перевірка документів. Так, працівники міліції мають право перевіряти в громадян документи, що посвідчують їх особу, при підозрі у вчиненні правопорушення, а також інші документи, необхідні для з'ясування питання щодо додержання правил, нагляд і контроль за виконанням яких покладено на міліцію (п.2 ст.11 Закону «Про міліцію»). З подібною метою перевіряти документи мають право також посадові особи інших державних органів, які здійснюють контроль і нагляд за додержанням відповідних загальнообов'язкових правил.

2. Огляд з урахуванням цільового призначення і способу правоохоронного впливу на суспільні відносини найчастіше застосовується як захід адміністративного запобігання. Наприклад, митними органами здійснюється митний огляд і переогляд, органами внутрішніх справ і цивільної авіації – обов'язковий огляд ручної поклажі, багажу та особистий огляд пасажирів цивільних повітряних суден, органами прикордонної охорони – огляд морських і річкових суден та документів; відомчою охороною – огляд осіб, які працюють на об'єктах з особливим режимом тощо. В усіх цих випадках головною метою застосування зазначеного заходу є попередження та виявлення правопорушень, забезпечення громадської безпеки, тобто він має чітко виражений профілактичний характер.

3. Відвідування підприємств, установ та організацій, входження на земельні ділянки, у житлові та інші приміщення громадян можливе тільки в чітко визначених випадках. Так, відповідно до п.15 ст.11 Закону України «Про міліцію» працівники міліції мають право безперешкодно в будь-який час доби заходити на: а) територію і в приміщення підприємств, установ і організацій, у тому числі митниці, й оглядати їх з метою припинення злочинів, переслідування осіб, які підозрюються у вчиненні злочинів, при стихійному лихові та інших надзвичайних обставинах; б) на земельні ділянки, у житлові та інші приміщення громадян у випадку переслідування злочинця чи припинення злочину, який загрожує життю мешканців, а також при стихійному лихові та інших надзвичайних обставинах; в) у житлові приміщення громадян, які перебувають під адміністративним наглядом, з метою перевірки. Відвідувати підприємства, установи, організації для виконання контрольних і профілактичних функцій можуть також посадові особи багатьох інших органів (п.п.20.1.11. ст.20 Податкового кодексу тощо).

4. Внесення подання про усунення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень, що передбачено в ряді законодавчих актів. Щодо адміністративних правопорушень таке правило встановлено в ст.282 КУпАП, відповідно до якої суб'єкт адміністративної юрисдикції, який розглядає справу, встановивши причини та умови, що сприяли вчиненню адміністративного проступку, вносить до відповідного державного органу, громадської організації або посадовій особі пропозиції про вжиття заходів щодо усунення цих причин та умов. Про вжиті заходи протягом місяця з дня надходження пропозиції повинно бути повідомлено орган (посадову особу), який вніс пропозицію.

5. Тимчасове обмеження доступу громадян на окремі ділянки місцевості (блокування районів місцевості, окремих споруд та об'єктів) можуть застосовувати працівники міліції та військовослужбовці внутрішніх військ. Так, відповідно до п.20 ст.11 Закону України «Про міліцію» працівники міліції мають право тимчасово обмежувати або забороняти доступ громадян на окремі ділянки місцевості чи об'єкти з метою забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, охорони життя і здоров'я людей у випадку втечі з-під варти і затримання злочинця, аварій на шляхах, при інших надзвичайних обставинах, що загрожують життю і здоров'ю людей (землетруси, повені, спалахи епідемій та епізоотій тощо), а також під час проведення масових заходів — демонстрацій, мітингів, змагань і т.ін.

6. З метою забезпечення громадського порядку і громадської безпеки працівники міліції також мають право обмежувати рух транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів (п.21 ст.11 Закону України «Про міліцію»). Причинами цих обмежень можуть бути ремонт шляхів, прокладання комунікацій, аварійний стан, пожежі, стихійне лихо, демонстрації, мітинги, масові походи, змагання тощо.

7. Безоплатне використання транспортних засобів і засобів зв'язку, які належать підприємствам, установам і організаціям, здійснюється працівниками міліції з метою запобігання шкідливим наслідкам стихійного лиха, інших надзвичайних ситуацій, для виїзду до безпосереднього місця події, для доставки в медичні установи осіб, які потребують невідкладної медичної допомоги, для переслідування правопорушників і доставки їх до міліції (п.26 ст.11 Закону України «Про міліцію»).

8. Адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, працівники міліції здійснюють відповідно до п.7 ст.10 Закону України «Про міліцію» та Закону «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі». Адміністративний нагляд становить систему тимчасових примусових профілактичних заходів спостереження і контролю за поведінкою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі, які здійснюють органи внутрішніх справ.

9. Обмеження прав громадян, пов'язаних із станом їх здоров'я. Основи законодавства України про охорону здоров'я встановлюють можливість застосування таких заходів органами і закладами охорони здоров'я, зокрема, у вигляді примусового медичного огляду або примусової госпіталізації, а також у зв'язку з проведенням карантинних заходів (ст.9), усунення осіб, що є носіями збудників інфекційних захворювань, небезпечних для населення, від роботи та іншої діяльності, яка може сприяти поширенню інфекційних хвороб, обов'язкових медичних оглядів, профілактичних щеплень, лікувальних та карантинних заходів (ст.30), спеціальних заходів профілактики та лікування в примусовому порядку соціально небезпечних захворювань (туберкульоз, психічні, венеричні захворювання, СНІД, хронічний алкоголізм, наркоманія), а також карантинних захворювань (ст.53) тощо [5].

Розглянуте коло адміністративно-запобіжних заходів не можна назвати вичерпним. Це – найпоширеніші заходи, запобіжний характер яких сумнівів практично не викликає. Законодавство передбачає можливість застосування і багатьох інших заходів, які також

можна вважати адміністративно-запобіжними [4, 416-421]. Так, деякі заходи запобігання адміністративним правопорушенням передбачені законами «Про попередження насильства в сім'ї», «Про засади запобігання і протидії корупції» та іншими.

Згідно із ст.1 КУпАП одним із завдань Кодексу України про адміністративні правопорушення є запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством.

Безпосередньо присвячена питання запобігання адміністративним правопорушенням ст.6 КУпАП, згідно із якою органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, громадські організації, трудові колективи розробляють і здійснюють заходи, спрямовані на запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення й усунення причин та умов, які сприяють їх вчиненню, на виховання громадян у дусі високої свідомості і дисципліни, суворого додержання законів України. Органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, забезпечуючи відповідно до Конституції України додержання законів, охорону державного і громадського порядку, прав громадян, координують на своїй території роботу всіх державних і громадських органів по запобіганню адміністративним правопорушенням, керують діяльністю адміністративних комісій та інших підзвітних їм органів, покликаних вести боротьбу з адміністративними правопорушеннями [6].

Крім того, громадські організації та трудові колективи можуть брати активну участь у процесі запобігання адміністративним правопорушенням у випадку передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації або трудового колективу згідно із ст.21 КУпАП.

Закон України «Про громадські об'єднання» [7] не забороняє членам громадських організацій здійснювати правове виховання населення і, відповідно, сприяти запобіганню адміністративних правопорушень.

І, нарешті, кожен громадянин України має право здійснювати правомірну діяльність щодо запобігання адміністративним правопорушенням шляхом правової освіти та виховання інших громадян, участі в громадських формуваннях з охорони громадського порядку і державного кордону. Так, згідно із ст.1 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому цим Законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин. Громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону можуть бути створені на засадах громадської самодіяльності як зведені загони громадських формувань, спеціалізовані загони (групи) сприяння міліції та Державній прикордонній службі України, асоціації громадських формувань тощо [8].

Таким чином, враховуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що систему суб'єктів профілактики, попередження та запобігання адміністративним правопорушенням становлять:

- органи державної влади й місцевого самоврядування;
- правоохоронні органи всіх рівнів;

- підприємства й установи різних форм власності, громадські формування та окремі громадяни.

Усі названі суб'єкти об'єднані єдиними цілями, а також інформаційними, координаційними і правовими зв'язками. Як справедливо зазначає О. Миронов, головною складовою комплексного підходу до охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в умовах адміністративної реформи є чітке і цілеспрямоване функціонування різних державних органів та їх соціально-ефективна взаємодія з громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості щодо профілактики правопорушень. На теперішній час обов'язок виконувати таку роботу в основному покладений лише на органи внутрішніх справ. Подібний стан речей призводить до того, що превенція правопорушень не завжди досягає бажаного для сучасного суспільства та держави результату [9, 4-5].

Враховуючи те, що правова регламентація діяльності суб'єктів запобігання адміністративним правопорушенням здійснюється в багатьох нормативно-правових актах, доцільно викласти систему вказаних суб'єктів в перспективному Законі України «Про профілактику правопорушень». Прийняття вказаного закону визначить систему заходів профілактики правопорушень, порядок їх здійснення державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян, окремими громадянами, а також права і обов'язки суб'єктів, що проводять роботу з профілактики правопорушень [10]. Такий комплексний нормативно-правовий акт сприятиме однозначному розумінню системи суб'єктів запобігання адміністративним правопорушенням, чіткому розподілу прав та обов'язків вказаних суб'єктів та налагодженню ефективного механізму взаємодії між ними.

Перспективність подальшого дослідження даної тематики обумовлена величезним масивом нормативно-правових актів, які регулюють питання попередження, запобігання та профілактики адміністративних правопорушень і які потребують удосконалення, а також практичною значимістю розробки даних питань з метою внесення пропозицій щодо удосконалення механізму охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, захисту прав і свобод людини.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне право України: [підручник] / [Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Дьяченко О.В., Зима О.Т., Зуй В.В.]; за ред. проф. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
2. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-12/page>
3. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 1 грудня 1994 р. № 264/94-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/264/94-вр>
4. Адміністративне право України: [академ. курс]: [підруч. для студ. юрид. спец. ВНЗ]: [у 2-х томах] / [Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Битяк Ю.П., Голосніченко І.П., Ківалов С.В.]; відп. ред. В.Б. Авер'янов / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. – Т. 1: Загальна частина. – К.: Юридична думка, 2007 – 591 с.
5. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2801-12/page>

6. Кодекс України про адміністративні правопорушення: чинне законодавство із змінами та доповненнями на 15 лютого 2012 року (відповідає офіц. текстові). – К.: Алерта; ЦУЛ, 2012. – 216 с.
7. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
8. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. № 1835-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>
9. Миронов О.В. Профилактика административных правонарушений в сфере оборота оружия, осуществляемая органами внутренних дел: дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / О.В. Миронов; Государственное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации». – Москва, 2009. – 180 с.
10. Про профілактику правопорушень: проект Закону України, розроблений МВС України на виконання постанови координаційної наради керівників правоохоронних органів України від 31 січня 2006 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://court.gov.ua/tu26/6/2358/>

УДК 342.925:35.08(477)

**ПРОТОКОЛ ВИБОРЧОЇ КОМІСІЇ ТА КОМІСІЇ З РЕФЕРЕНДУМУ  
ЯК ПРЕДМЕТ ОСКАРЖЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ  
В ПОРЯДКУ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ЩОДО ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ,  
ДІЙ АБО БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ ЧИ КОМІСІЙ  
З РЕФЕРЕНДУМУ: ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНИЙ ВИМІР**

Розум І.О., аспірант

*Національний університет державної податкової служби України*

У рамках проведеного дослідження автором зроблено спробу здійснити змістовний аналіз теоретико-практичних аспектів оскарження до адміністративних судів протоколів виборчих комісій та комісій з референдуму в порядку провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій чи комісій з референдуму та сформулювати власну позицію в площині можливості перших виступати предметом такого оскарження.

*Ключові слова:* протокол виборчої комісії та комісії з референдуму, предмет публічно-правого спору, рішення виборчої комісії або комісії з референдуму, відкриття провадження в адміністративній справі.

Розум И.А. ПРОТОКОЛ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ И КОМИССИИ ПО РЕФЕРЕНДУМУ КАК ПРЕДМЕТ ОБЖАЛОВАНИЯ В АДМИНИСТРАТИВНЫЕ СУДЫ В ПОРЯДКЕ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ ОБЖАЛОВАНИИ РЕШЕНИЙ, ДЕЙСТВИЙ ЛИБО БЕЗДЕЙСТВИЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ ИЛИ КОМИССИЙ ПО РЕФЕРЕНДУМУ: ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ / Национальный университет государственной налоговой службы Украины, Украина

В рамках проведеного дослідження автором зроблено спробу здійснити змістовний аналіз теоретико-практичних аспектів оскарження до адміністративних судів протоколів виборчих комісій та комісій з референдуму в порядку провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій чи комісій з референдуму та сформулювати власну позицію в площині можливості перших виступати предметом такого оскарження.

избирательных комиссий или комиссий по референдуму и сформулировать собственную позицию в плоскости возможности первых выступать предметом такого обжалования.

*Ключевые слова: протокол избирательной комиссии и комиссии по референдуму, предмет публично-правового спора, решение избирательной комиссии или комиссии по референдуму, открытие производства в административном деле.*

Rozym I.O. REPORT OF ELECTORAL COMMISSION OR COMMISSION OF REFERENDUM AS AN OBJECT OF APPEALING TO ADMINISTRATIVE COURTS IN A PROCEDURE OF PRODUCTION IN CASES ON APPEALING AGAINST DECISIONS, ACTIONS OR INACTIONS OF ELECTORAL COMMISSIONS OR COMMISSIONS OF REFERENDUM: THEORETICAL AND PRACTICAL MEASUREMENT / National university of government tax service of Ukraine, Ukraine

Within the framework of conducted research the author has made an attempt to carry out the substantial analyses of theoretical and practical aspects of appealing to administrative courts against reports of electoral commissions or commissions of referendum in a procedure of production in cases on appealing against decisions, actions or inactions of electoral commissions or commissions of referendum and to formulate his own position in flatness of possibility to become as an object of such appealing.

You can make fully reasoned opinion that the decision of the election commission and the commission referendum, speaking a type of acts of public administration and form of external expression powerfully – administrative powers listed entities in the field of organizing and holding elections and referendums in Ukraine have common features inherent in the latter. These characteristics, in our opinion, can, inter alia, include: pidzakonnist, such a decision only the relevant election commission or the commission of a referendum within a clear legal – regulated power, stands one of the forms of public administration in the field of public relations vyscheokresleniy, entails a regulated legal consequences as a direct influence on the content and structure of the material – the legal relationship of the parties to achieve a specified and imperative – caused by the right of the behavior of its subjects, legally non – governmental regulations laid down in the decision of the electoral commission or referendum commission, has the effect (relative to commitments for the relevant election or referendum process) application required by applicable law legal consequences of legal liability.

*Key words: report of electoral commission or commission of referendum, object of publicly – legal dispute, decision of electoral commission or commission of referendum, excitement of production in administrative case.*

Змістовний аналіз положень правових приписів норм Конституції України свідчить, що конституційно-правове регулювання інститутів безпосередньої демократії повною мірою спрямоване в спектрі чіткого окреслення механізмів розвитку і становлення громадянського суспільства та реалізації виключної правосуб'єктності народу з метою: забезпечення імплантації в державно-правову дійсність інтересів кожного громадянина, їх (інтересів) узгодження та координації; забезпечення прояву волі народу, як через формування представницьких органів держави і прийняття ними відповідних рішень, так і через прийняття рішень безпосередньо громадянами. Конституційно визначена й закріплена система основних прав і свобод людини та громадянина, чітка регламентація правових гарантій забезпечення їх реалізації – є первинними та структурно детермінантними елементами в генезі та становленні громадянського суспільства як явища державно-правової дійсності. Наявність правового механізму забезпечення реалізації суб'єктивного права суб'єкта матеріально-правового відношення обумовлює підстави вважати таке право діючим та включити його до правового статусу суб'єкта останнього в межах динамічно-змінюваної системи суспільних правовідносин. Розвиток та становлення правового інституту адміністративної юстиції в Україні, набрання чинності Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАС України) стали одними з інтегративних факторів у формуванні та становленні адміністративно-процесуальної форми забезпечення неухильного дотримання й захисту прав, свобод та охоронюваних законом інтересів фізичних осіб, прав та охоронюваних законом інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів публічного адміністрування. У системі проваджень адміністративного процесу, пов'язаних із розглядом та

вирішенням публічно-правових спорів, що впливають з матеріально-правових відносин, пов'язаних з виборчим процесом та процесом референдуму, у контексті статті 172 глави VI «Особливості провадження в окремих категоріях адміністративних справ» розділу III «Провадження в суді першої інстанції» КАС України, слід окремо виділити провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій чи комісій з референдуму. Вказане провадження окреслює собою специфічний процесуально-правовий механізм забезпечення реалізації суб'єктивних прав, свобод та охоронюваних законом інтересів суб'єктів виборчого процесу (крім виборчих комісій) та процесу референдуму. Спектральний аналіз судової практики розгляду та вирішення адміністративними судами вказаної категорії адміністративних справ свідчить про наявність непоодиноких випадків неоднакового застосування першими норм матеріального та процесуального права під час розгляду й вирішення відповідних публічно-правових спорів, зокрема, і в випадках оскарження до них суб'єктами виборчого процесу та процесу референдуму в порядку, передбаченому статтею 172 КАС України протоколів виборчих комісій та комісій з референдуму.

Порушені до розгляду проблемні аспекти оскарження до адміністративних судів протоколів виборчих комісій та комісій з референдуму в порядку провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій чи комісій з референдуму є малодослідженими в межах існуючих наукових напрацювань. Однак окремі висновки в аспекті порушеного питання сформульовані, зокрема, С.Р. Тагієвим, М.В. Мазуром, М.О. Мягковим, М.І. Смоковичем, В.В. Плукарем та ін.

Виходячи зі змісту частини 2 статті 2 КАС України до адміністративних судів, можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження. А, з урахуванням вимог пункту 6 частини 2 статті 17 КАС України, юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму. У даній площині метою судового контролю, котрий здійснюється адміністративним судом, – є перевірка законності рішень, дій або бездіяльності таких суб'єктів владно-управлінських повноважень у сфері забезпечення організації підготовки та проведення виборів і референдумів в Україні, реалізації та захисту конституційних виборчих прав громадян України і прав на участь у референдумах, суверенного права Українського народу на виявлення своєї волі, як виборчі комісії та комісії з референдуму, шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду й вирішення адміністративної справи в межах чітко регламентованої процесуально-правової форми.

Змістовний аналіз судових рішень, постановлених за результатами розгляду та вирішення виборчих спорів у період проведення виборчих компаній, зокрема, із виборів народних депутатів України 2006, 2007 років, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 2010 року та Президента України 2010 року, дає змогу дійти об'єктивного та цілком обґрунтованого висновку про існування непоодиноких випадків неоднакового застосування адміністративними судами норм процесуального та матеріального права під час розгляду та вирішення адміністративних справ, у котрих предметом оскарження суб'єктів виборчого процесу виступають протоколи виборчих комісій. При цьому, в окремих випадках: адміністративні суди першої інстанції постановляли ухвали про відмову відкритті провадження в справі на підставі пункту 1 частини 1 статті 109 КАС України без дотримання вимог частини 6 вказаної статті або в порядку передбаченому статтею 107 КАС України відкривали провадження в адміністративній справі та приймали адміністративні позови до розгляду та в подальшому або відмовляли в задоволенні таких вимог, або ж задовольняли їх в повному обсязі; апеляційні

адміністративні суди, розглядаючи апеляційні скарги, зокрема, на постанови адміністративних судів першої інстанції у вказаній категорії адміністративних справ, за наслідками першого, у порядку, передбаченому частиною 2 статті 205 та з урахуванням вимог статті 198 КАС України, приймали постанови, котрими з підстав передбачених пунктом 1 частини 1 статті 157 КАС України закривали провадження у справах у частині пред'явлених позивачем позовних вимог щодо визнання незаконними (нечинними) та скасування протоколів виборчих комісій, однак, без дотримання вимог, передбачених частиною 2 зазначеної статті.

Так, 11 листопада 2010 року Окружним адміністративним судом міста Севастополя було відкрито провадження та розглянуто адміністративну справу (справа № 2а-3321/10/2770) за адміністративним позовом уповноваженого від Севастопольської міської організації Комунистичної партії України Байдюк Л.М. до Ленінської районної у місті Севастополі виборчої комісії в особі голови Ульянова Володимира Івановича про зобов'язання вчинити певні дії, скасування протоколу Ленінської районної в місті Севастополі виборчої комісії про підсумки голосування в одномандатному мажоритарному виборчому окрузі № 1 з виборів депутатів у Ленінську районну в місті Севастополі Раду від 03 листопада 2010 року. Вирішуючи справу по суті пред'явлених позовних вимог, адміністративний суд у мотивувальній частині постанови від 11 листопада 2010 року дійшов висновку про необґрунтованість перших та відсутність підстав для задоволення позову, у зв'язку з чим в їх задоволенні було відмовлено [1].

Вінницьким окружним адміністративним судом 10 листопада 2010 року було розглянуто адміністративну справу № 2-а-4502/10/0270 за адміністративним позовом кандидата в депутати в одномандатному мажоритарному виборчому окрузі №5 з виборів депутатів до Вінницької обласної ради ОСОБА\_11 до Вінницької районної виборчої комісії Вінницької області, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору на стороні відповідача Вінницька обласна виборча комісія про визнання дій по встановленню підсумків виборів та складання протоколу протиправними, визнання незаконним протоколу та зобов'язання провести повторний перерахунок голосів. У мотивувальній частині постанови адміністративний суд, вирішуючи питання по суті пред'явлених позовних вимог щодо визнання незаконним протоколу № 27 Вінницької районної виборчої комісії, дійшов висновку про їх необґрунтованість, у зв'язку з чим в цій частині в їх задоволенні відмовив [2].

05 листопада 2010 року Іванківським районним судом Київської області було розглянуто адміністративну справу за адміністративним позовом ОСОБИ 5 до Дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 18012, Дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 18009, Дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 18006, Дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 18007 про, зокрема, визнання протиправними дій Дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 18009 щодо визнання недійсними на підставі п.6 ч.27 ст.71 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» усіх виборчих бюлетенів (у кількості 79), в яких міститься позначка про голосування за кандидата у депутати в одномандатному мажоритарному виборчому окрузі № 36 з виборів депутатів Київської обласної ради ОСОБА\_5, визнання протиправними та нечинними: протоколу Дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці № 18006 з виборів депутатів Київської обласної ради, складеного 01.11.2010 року, протоколу Дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці № 18007 з виборів депутатів Київської обласної ради, складеного 01.11.2010 року, протоколу Дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці № 18009 з виборів депутатів Київської обласної ради, складеного 01.11.2010 року, протоколу Дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці № 18012 з виборів депутатів Київської обласної ради, складеного 01.11.2010 року. Постановою вказаного



адміністративного суду адміністративний позов було задоволено в повному обсязі. Однак Київський апеляційний адміністративний суд, розглянувши апеляційні скарги Дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 18012, Дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 18009, Дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 18006, Дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 18007, Київської обласної виборчої комісії, Поліської районної виборчої комісії Київської області на постанову Іванківського районного суду Київської області від 05 листопада 2010 року, своєю постановою від 10 листопада 2010 року апеляційні скарги вказаних суб'єктів задовольнив частково, а вказану постанову – скасував. При цьому, провадження у справі в частині позовних вимог про визнання протиправними та нечинними протоколів Дільничних виборчих комісій про підрахунок голосів виборців на виборчих дільницях № 18006, 18007, 18009, 18012 з виборів депутатів Київської обласної ради, складених 01.11.2010 року, закритий на підставі передбачених пунктом 1 частини 1 статті 157 КАС України [3].

Вказані обставини прямо свідчать про відсутність єдиної позиції адміністративних судів у питанні розгляду та вирішення вказаних позовних вимог суб'єктів виборчого процесу, що у свою чергу породжує проблему ефективності забезпечення й захисту даними судовими органами суб'єктивних прав, свобод й охоронюваних законом інтересів останніх у межах адміністративно-процесуального інституту провадження у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій чи комісій з референдуму. Досить прикрим залишається і той факт, що даний спектр проблеми не було охоплено і в межах Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 02 квітня 2007 року №2 «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму», котра на даний момент втратила чинність на підставі Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 25 лютого 2013 року № 6.

Зауважимо й на тому, що на законодавчому рівні вже було зроблено спробу вирішити та частково усунути вказаний проблемний аспект оскарження до адміністративних судів протоколів виборчих комісій. Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» від 21 серпня 2009 року № 1616-VI було доповнено частину 1 статті 109 КАС України пунктом 4, згідно з яким адміністративний суд повинен був відмовити у відкритті провадження в адміністративній справі, якщо була подана заява щодо протоколу територіальних (окружних) виборчих комісій щодо встановлення підсумків голосування в межах територіального виборчого округу під час проведення виборів Президента України, народних депутатів України, а також протоколу про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці. При цьому вказаним Законом частина 4 статті 172 КАС України була викладена в новій редакції та прямо встановлювала, що протоколи територіальних (окружних) виборчих комісій щодо встановлення підсумків голосування у межах територіального виборчого округу під час проведення виборів Президента України, народних депутатів України, а також протоколи про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці оскарженню в судовому порядку не підлягали. Але Рішенням Конституційного Суду України, прийнятим у справі за конституційними поданнями Президента України та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про вибори Президента України», «Про Державний реєстр виборців», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» та Кодексу адміністративного судочинства України (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України) від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009, вказані зміни було визнано неконституційними. У мотивувальній частині свого Рішення Конституційний Суд України зазначив, що згідно з частиною другою статті 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на

всі правовідносини, що виникають у державі, а відтак і на правовідносини, які мали місце в процесі складання протоколів щодо встановлення підсумків голосування в межах територіального виборчого округу під час проведення виборів Президента України, а також протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці.

Вважаючи таку позицію повністю обґрунтованою, хотілось би наголосити на наступному. З урахуванням правових приписів частини 1 статті 172 КАС України право оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій мають суб'єкти відповідного виборчого процесу (крім виборчої комісії), а також ініціативна група референдуму, інші суб'єкти ініціювання референдуму. Тобто зазначена процесуально-правова норма КАС України фактично встановлює та визначає, що предметом судового оскарження в порядку досліджуваного нами провадження можуть виступати виключно: рішення, дії або бездіяльність виборчих комісій та комісій з референдуму. У такому випадку, якщо ми говоримо про потенційну можливість протоколу виборчої комісії чи комісії з референдуму виступати безпосереднім предметом оскарження до адміністративних судів, то, при цьому, зауважимо, що він фактично повинен бути віднесеним до однієї з зазначених вище форм, а точніше, у даному аспекті – рішень виборчої комісії чи комісії з референдуму.

На нашу думку, даний проблемний аспект оскарження до адміністративних судів протоколів виборчих комісій та комісій з референдуму породжено фактично неоднозначним та варіативним сприйняттям та розумінням ними змісту та структури матерії категорії «протокол виборчої комісії чи комісії з референдуму» та її взаємозв'язку й співвідношення з поняттям «рішення виборчої комісії чи комісії з референдуму».

Можна зробити цілком обґрунтований висновок про те, що рішення виборчої комісії та комісії з референдуму, виступаючи одним із видів актів публічного адміністрування та формою зовнішнього виразу владно-управлінських повноважень вказаних суб'єктів у сфері забезпечення організації підготовки та проведення виборів і референдумів в Україні, мають загальні ознаки, притаманні останнім. До таких ознак, на наш погляд, можна, зокрема, віднести: підзаконність; прийняття такого рішення виключно відповідною виборчою комісією або комісією з референдуму в межах чітко нормативно-регламентованих повноважень; виступає однією з правових форм публічного адміністрування у вищезокресленій сфері суспільних правовідносин; тягне за собою регламентовані правові наслідки у вигляді безпосереднього впливу на зміст та структуру матеріально-правового відношення сторін з метою досягнення конкретно визначеного та імперативно-обумовленого правого стану моделі поведінки його суб'єктів; недотримання юридично-владних приписів, закріплених у рішенні виборчої комісії чи комісії з референдуму, має наслідком (по відношенню до зобов'язаного суб'єкта відповідного виборчого процесу чи процесу референдуму) застосування передбачених чинним законодавством правових наслідків юридичної відповідальності.

Окреслені ознаки правової природи та сутності рішень таких суб'єктів виборчого процесу та процесу референдуму, як виборчі комісії та комісії з референдуму, дозволяють нам зробити загальні висновки в площині їх співвідношення з такою процесуальною формою, як протокол виборчої комісії та комісії з референдуму.

Виходячи, зокрема, зі змісту частини 1 статті 33 Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року виборча комісія є колегіальним органом, а основною формою її роботи є засідання, яке скликається головою комісії, в разі його відсутності – заступником голови, в разі відсутності голови та його заступника – секретарем комісії. Частиною 3 статті 35 вказаного Закону передбачено, що рішення виборчої комісії з розглянутого питання оформляється у формі постанови. З питань поточної діяльності комісія може приймати протокольні рішення, зміст яких заноситься до протоколу виборчої комісії та не оформлюється окремим документом (частина 6 вказаної статті). Відповідно до частини 7 статті 35 Закону України «Про

вибори народних депутатів України» виборча комісія складає акти та протоколи. Акт комісії засвідчує певний факт або певну подію, виявлені і визнані комісією. Протокол комісії встановлює підсумки певних дій, виконаних комісією. З урахуванням підпункту 3.1 пункту 3 Порядку ведення діловодства у виборчих комісіях та комісіях з референдуму, затвердженого Постановою Центральної виборчої комісії від 15 вересня 2010 року № 350 [5], обговорення питання і рішення, що розглядається та приймається на засіданні комісії, фіксуються в протоколі засідання комісії, який оформляється на підставі записів, зроблених під час засідання секретарем комісії чи секретарем засідання комісії за дорученням комісії. При цьому протокол має містити такі реквізити: назву документа; порядковий номер; назву виду діяльності комісії – засідання; назву комісії; дату і місце проведення засідання; загальну кількість членів комісії, кількість присутніх на засіданні членів комісії, кількість осіб, які беруть участь у засіданні на запрошення комісії та без дозволу або запрошення (у разі потреби до протоколу додається реєстраційний листок); порядок денний із формулюванням питань у називному відмінку. Текст протоколу складається з трьох частин, що починаються словами: "Слухали", "Виступили", "Вирішили" ("Постановили"). У протоколі повинні бути відображені зміст та номер постанови, протокольного рішення, протоколу чи акта, які були відповідно прийняті або складені на засіданні комісії.

Акцентуємо увагу на тому, що протокол виборчої комісії чи комісії з референдуму виступає виключно процесуальною формою фіксації порядку проведення засідань відповідних суб'єктів, вчинення ними окремих дій та прийняття юрисдикційно обумовлених змістом їх владно-управлінської діяльності рішень у ході виборчого процесу чи процесу референдуму. Оформлення та підписання протоколу виборчої комісії чи комісії з референдуму не має своїм правовим наслідком виникнення, зміну чи припинення правовідношення суб'єктів останніх. Відповідним протоколом виключно фіксуються факти, котрі можуть бути підставою для настання чітко регламентованих виборчим чи референдним законодавством правових наслідків. Зокрема, згідно з вимогами частини 1 статті 84 Закону України «Про вибори Президента України» від 05 березня 1999 року № 474-XIV Центральна виборча комісія на своєму засіданні протягом десяти днів, але не пізніше ніж на третій день з дня отримання всіх протоколів окружних виборчих комісій про підсумки голосування в межах відповідних територіальних виборчих округів встановлює результати голосування в день виборів Президента України, про що складає протокол. Тобто фактично Центральна виборча комісія своїм протоколом встановлює та у відповідній процесуальній формі фіксує результати голосування в день виборів Президента України. У подальшому вказаний протокол є підставою для офіційного оголошення комісією на своєму засіданні результатів виборів Президента України в порядку, передбаченому статтею 86 вказаного Закону, про що знову ж таки складається протокол (частина 1 статті 86 Закону). Тобто в протоколі засідання Центральної виборчої комісії, на котрому офіційно оголошуються результати виборів Президента України, фактично фіксується її рішення про визнання обраним відповідного суб'єкта висування із зазначенням його прізвища, імені, по батькові, його року народження, професії, посади (заняття), місця роботи, місця проживання, партійності.

Зазначене прямо свідчить, що протокол виборчої комісії чи комісії з референдуму не являється такою правовою формою зовнішнього виразу владних повноважень виборчих комісій та комісій з референдуму й імперативного впливу на зміст суб'єктивних прав та обов'язків суб'єктів виборчого процесу чи процесу референдуму, – як рішення вказаних комісій.

Тому, на наше глибоке переконання, практику адміністративних судів щодо прийняття до розгляду позовних вимог про визнання незаконним (протиправним) та скасування протоколів виборчих комісій чи комісій з референдуму слід вважати повністю необґрунтованою. У площині викладеного, на нашу думку, предметом судового

оскарження можуть виступати виключно дії членів виборчої комісії чи комісії з референдуму, котрі зафіксовані протоколом засідання відповідної комісії, або протокольні рішення вказаних комісій, прийняті ними у випадках та з питань, передбачених чинним законодавством під час проведення їх засідань, котрі не потребують додаткового оформлення та викладення у формі постанови відповідної комісії.

Протокол виборчої комісії чи комісії з референдуму виступає виключно процесуальною формою фіксації порядку проведення засідань відповідних суб'єктів, вчинення ними окремих дій та прийняття юрисдикційно обумовлених змістом їх владно-управлінської діяльності рішень у ході виборчого процесу чи процесу референдуму. У зв'язку з цим, йому не притаманні ознаки такої правової форми імперативного впливу на зміст суб'єктивних прав та обов'язків суб'єктів виборчого процесу чи процесу референдуму, як рішення виборчої комісії чи комісії з референдуму. А тому вказані протоколи не повинні виступати предметом оскарження до адміністративних судів у порядку провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій чи комісій з референдуму, членів цих комісій.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Постанова Окружного адміністративного суду міста Севастополя в адміністративній справі за позовом уповноваженого від Севастопольської міської організації Комуністичної партії України Байдюк Л.М. до Ленінської районної у місті Севастополі виборчої комісії міста Севастополя в особі голови Ульянова Володимира Івановича про зобов'язання вчинити певні дії, скасування протоколу (справа 2а-3321/10/2770) [Електронний ресурс]: сайт Єдиного державного реєстру судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/12291962>.
2. Постанова Вінницького окружного адміністративного суду від 10 листопада 2010 року в адміністративній справі № 2-а-4502/10/0270 за адміністративним позовом кандидата в депутати в одномандатному мажоритарному виборчому окрузі №5 з виборів депутатів до Вінницької обласної ради ОСОБА\_11 до Вінницької районної виборчої комісії Вінницької області, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору на стороні відповідача Вінницька обласна виборча комісія про визнання дій по встановленню підсумків виборів та складання протоколу протиправними, визнання незаконним протоколу та зобов'язання провести повторний перерахунок голосів [Електронний ресурс]: сайт Єдиного державного реєстру судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/12184741>.
3. Постанова Київський апеляційний адміністративний суду від 10 листопада 2010 року в адміністративній справі № 2-а-1483/10/1012 за адміністративним позовом ОСОБИ 5 до Дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 18012, Дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 18009, Дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 18006, Дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 18007 про визнання протиправними дій, незаконними та нечинними протоколів [Електронний ресурс]: сайт Єдиного державного реєстру судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/12153389>.
4. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI, за станом на 04.06.2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4061-17/page2>.
5. Про порядок ведення діловодства у виборчих комісіях та комісіях з референдуму: Постанова Центральної виборчої комісії від 15.09.2010 № 350 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0350359-10>.

## РОЗДІЛ V. ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 349.3

### РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА ІНВАЛІДА НА ПІЛЬГИ: ПРОБЛЕМИ ПРАКТИКИ ЗАСТОСУВАННЯ

Кучма О.Л., к.ю.н., асистент

*Київський національний університет імені Тараса Шевченка*

У статті аналізуються документи, які підтверджують право інваліда на пільги, умови їх отримання, акцентовано увагу на прогалинах у законодавстві щодо видачі інвалідам документів, які підтверджують право на пільги, внесені пропозиції по удосконаленню чинного законодавства в досліджуваній сфері.

*Ключові слова: пільги інваліда, документи, які підтверджують право на пільги, статус інваліда, повноваження МСЕК.*

Кучма О.Л. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА ИНВАЛИДА НА ЛЬГОТЫ: ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИКИ ПРИМЕНЕНИЯ / Киевский национальный университет имени Тараса Шевченка, Украина

В статье анализируются документы, которые подтверждают право инвалида на льготы, условия их получения, акцентировано внимание на пробелах в законодательстве относительно выдачи инвалидам документов, которые подтверждают право на льготы, внесены предложения по усовершенствованию действующего законодательства в исследуемой сфере.

*Ключевые слова: льготы инвалида, документы, которые подтверждают право на льготы, статус инвалида, полномочия МСЕК.*

Kuchma O.L. EXERCISING A RIGHT FOR BENEFITS: ISSUES OF APPLICATION PRACTICE / Kyiv National University named after Taras Shevchenko, Ukraine

The article analyzes documents confirming a disabled person's right for benefits, conditions of its obtaining. A special attention is paid to gaps in law concerning the issue of documents confirming a right for benefits for disabled persons; proposals are made on current law improvement in the field studied.

Thus, in particular, it is established that the documents giving a possibility for disabled person to exercise a right for benefits under current law are the following: certificate confirming relevant status, pension certificate or certificate confirming granting of social allowance in accordance with laws of Ukraine "On State Social Allowance for Disabled Persons since Childhood and Disabled Children", "On State Social Allowance for Persons Without a Right for Pension as Well as for Disabled Persons" where a group and a ground for pension (for adults), "disabled child" category (for children) as well as their main nosologic disease forms are mentioned in relative cases (as for vision, hearing and lesion of locomotor apparatus [2].

Certificates given to the disabled persons, in particular, certificates of common disease with their status mentioned are both the certificates of pension recipient due to disability and certificate of disability allowance recipient.

The law does not stipulate the issue of certificate confirming disabled person status for person who has disability group and does not obtain disability allowance.

This way, lawmaker has given an opportunity for a disabled person to exercise a right for benefits only after his exercising a right for pension or allowance receipt because a person can receive pension certificate or allowance recipient certificate after application to the relative authority for pension or allowance receipt; and certificate data prove that disabled person has exercised a right for pension or allowance receipt.

How can disabled person who does not obtain pension or allowance (for example, a person does not have necessary insurance payment period for disabled person pension receipt and he does not belong to low-income group to receive disabled person allowance) and who does not have such certificate accordingly exercise a right for benefits? Based on content of Article 4, law of Ukraine

“On Basics of Disabled Person Social Protection in Ukraine”, such person cannot use his right for benefits stipulated for disabled persons despite of the fact that he is disabled person himself.

The author believes that such approach of lawmaker limits a disabled person in his exercising a right for benefits because the law stipulates benefits for disabled persons but not for disabled person pension or allowance recipient. Thus, the document for confirmation of disabled person’s right for benefits must be the document that confirms disabled person status independent from his exercising or not exercising other right in connection with his status (for example, connected with disabled person pension receipt).

In addition, incompliance of Paragraph 3, Article 4, law of Ukraine “On Basics of Disabled Person Social Protection in Ukraine” (where certificate provision is considered to be a confirmation of disabled person status) with other norms is in the fact that other documents, except certificate, must be submitted to obtain a right for benefits depending on the benefit that disabled person would like to use. For example, to obtain a right for use of free of charge parking place for a transport vehicle, a disabled person must submit according to his registered place of residence to district labor and social people protection authority, among others, the following documents: original and copy of disabled person pension certificate or certificate state social allowance recipient that is paid instead of pension containing the record on disability due to locomotor apparatus lesion; original and copy of a transport vehicle registration certificate; original and copy of the certificate for the right of transport vehicle driving of a relevant category.

The author proposes to amend to the law giving a right to a disabled person to obtain benefits on the base of MSEC reference or/and other documents.

*Key words: disabled person’s benefits, documents that prove the right for benefits, disabled person’s status, powers of MSEC.*

Законодавством України передбачено соціальний захист вразливих верств населення, який полягає в тому числі і в наданні пільг інвалідам.

Питання соціального забезпечення інвалідів досліджували відомі вчені: Биба Н.М., Верховод І.С., Дробіна Л.М., Куца А.М., Лесько О.Й., Павлюков Р.О., Пасічніченко С.В., Тищенко О.В., Чічкань М.В., Шумна Л.П. та ін.

У даній статті розглянемо питання підтвердження інвалідом свого статусу, який дає право на пільги; актуальність теми зумовлена прогалинами в законодавстві по врегулюванню правовідносин з надання пільг інвалідам, що створює перешкоди інваліду в реалізації своїх прав.

Метою даної статті є обґрунтування підстав удосконалення чинного законодавства в частині реалізації інвалідом права на пільги.

Законом України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» визначено: інвалідом є особа зі стійким розладом функцій організму, що при взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження її життєдіяльності, внаслідок чого держава зобов’язана створити умови для реалізації нею прав нарівні з іншими громадянами та забезпечити її соціальний захист [1]. Аналогічне положення міститься і в Законі України «Про реабілітацію інвалідів в Україні» [2].

Інваліди з фізичними ушкодженнями, діти-інваліди, хронічно хворі та літні люди, які мають обмежені можливості щодо нормального способу життя, складають постійно зростаючу групу суспільства [3, 74].

Статус інваліда особі встановлює Медико-соціальна експертна комісія (надалі – МСЕК) до повноважень якої належить в тому числі визначення причини, групи інвалідності тощо.

Комісія видає особі, яку визнано інвалідом або стосовно якої встановлено факт втрати професійної працездатності, довідку ... Форма документів, що використовується в роботі комісій, затверджується МОЗ [4].

Разом із тим, відповідно до чинного законодавства, документом, який надає інваліду можливість реалізації права на пільги, є посвідчення, яке підтверджує відповідний

статус, пенсійне посвідчення чи посвідчення, що підтверджує призначення соціальної допомоги відповідно до законів України "Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам", "Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам", у яких зазначено групу та причину інвалідності (для повнолітніх осіб), категорію "дитина-інвалід" (для дітей), а також у відповідних випадках вказано їх основні нозологічні форми захворювань (по зору, слуху та з ураженням опорно-рухового апарату) [2].

Посвідчення, які надаються інвалідам, зокрема, загального захворювання, із зазначенням їх статусу – це посвідчення одержувача пенсії по інвалідності та посвідчення одержувача допомоги по інвалідності.

Законодавством не передбачена видача посвідчення, що підтверджує статус інваліда особі, яка має групу інвалідності і не отримує пенсію чи допомогу.

Таким чином, законодавець надав можливість інваліду реалізувати право на пільги лише після того, як він реалізує своє право на отримання пенсії чи допомоги. Адже пенсійне посвідчення чи посвідчення отримувача допомоги особа отримує після звернення до відповідного органу для отримання пенсії чи допомоги, і дані посвідчення підтверджують те, що інвалід реалізував своє право на отримання пенсії чи допомоги.

Як може реалізувати право на пільгу інвалід, який не отримує пенсії чи допомоги (наприклад, особа не має необхідного страхового стажу для отримання пенсії по інвалідності та не є малозабезпеченою особою для отримання допомоги по інвалідності) і відповідно не має такого посвідчення? Виходячи зі змісту статті 4 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» така особа не може скористатися своїм правом на пільги, встановлені для інвалідів, незважаючи на те, що сама є інвалідом.

Вважаю, що такий підхід законодавця обмежує інваліда в реалізації свого права на пільги, адже законодавством встановлені пільги для інваліда, а не для отримувача пенсії чи допомоги по інвалідності. Тому, документом, який підтверджує право інваліда на пільгу має бути документ, що підтверджує статус інваліда особи, незалежно від того, чи реалізував інвалід у зв'язку зі своїм статусом, інше право (наприклад, на отримання пенсії по інвалідності) чи ні.

Законодавче визначення поняття інвалід не містить умови реалізації інвалідом права на матеріальне забезпечення для реалізації права на пільги.

Вчені у своїх працях також не спростовують твердження, що здобуття статусу інваліда ніяк не залежить від реалізації ним своїх прав, і це логічно, адже первинним є статус інваліда, а статус одержувача відповідної пенсії чи допомоги є похідним від статусу інваліда.

Наприклад, Чічкань М.В. визначив такі ознаки інвалідності: соціальна недостатність; фізичний або психічний розлад здоров'я, який є вродженим або виникає внаслідок травми чи захворювання; позбавлення людини в результаті такого розладу певних умінь чи навичок, які зазвичай притаманні людському організму; потреба в соціальній допомозі, реабілітації; причинний зв'язок між визнанням людини інвалідом і обов'язком держави здійснювати соціальний захист відносно неї [5, 9].

Ставити в залежність реалізацію одних прав від реалізації інших прав вважаю неправомірним та таким, що звужує коло інвалідів, яким законодавчо встановлені права на пільги, і порушує конституційний принцип верховенства права.

Інваліду для підтвердження свого статусу при реалізації права на пенсію, пільгу, послугу, доцільно пред'являти один і той же документ.

Для призначення пенсії по інвалідності особа пред'являє довідку МСЕК [6]. Для призначення допомоги по інвалідності також особою надається довідка МСЕК [7].

Відповідно до п.25 Положення про медико-соціальну експертизу Голова або члени комісії, винні в прийнятті неправильного рішення і незаконній видачі документів про інвалідність, несуть відповідальність згідно із законодавством [4]. Таким чином, законодавець у достатній мірі визначив документ, який видається на руки інваліду, та відповідальність посадових осіб у т.ч. за незаконну видачу довідки МСЕК.

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України (надалі - Міністерство) намагалося частково усунути прогалину, що є в законодавстві, прийнявши лист про інформаційні матеріали щодо документів осіб, які мають право на пільговий вступ [8] та зазначивши довідку МСЕК (висновок ЛТЕК) або посвідчення (пенсійне або отримувача державної соціальної допомоги, у якому зазначена група інвалідності) в переліку документів, що надають право інваліду 1, 2 групи, дітям-інвалідам скористатися правом на вступ поза конкурсом до вищого навчального закладу, інваліду 3 групи – скористатися правом на першочергове зарахування до вищого навчального закладу.

Таким чином, Міністерство передбачило можливість інвалідам, які не мають посвідчення реалізувати своє право на пільгу при вступі до вищих навчальних закладів, надавши довідку МСЕК. Враховуючи те, що лист профільного міністерства не може суперечити законодавству, зокрема ч.3 ст.4 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», на практиці виникли дискусії щодо можливості використання інвалідом права на пільговий вступ до вищого навчального закладу, якщо інвалідом пред'явлено приймальній комісії вищого навчального закладу тільки довідку МСЕК про встановлення групи інвалідності.

Також невідповідність ч.3 ст.4 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» іншим нормам полягає в тому, що в залежності від того, якою пільгою бажає скористатися інвалід, законодавством передбачені і інші документи, крім посвідчення, які мають бути надані для отримання права на пільги. Наприклад, для отримання права на користування місцем для безоплатного зберігання транспортного засобу на автостоянці інваліди, члени їх сімей, законні представники інвалідів подають до районного органу праці та соціального захисту населення за зареєстрованим місцем проживання такі документи: заяву, заповнену інвалідом, членом його сім'ї або законним представником інваліда, із зазначенням місця розташування автостоянки, на якій заявник виявив намір отримати місце для безоплатного зберігання транспортного засобу; оригінал та копію паспорта інваліда, члена його сім'ї, законного представника інваліда; оригінал та копію пенсійного посвідчення інваліда або посвідчення отримувача державної соціальної допомоги, що виплачується замість пенсії, яке містить запис про інвалідність у зв'язку з ураженням опорно-рухового апарату; оригінал та копію свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу; оригінал та копію посвідчення на право керування транспортним засобом відповідної категорії; оригінал та копію довіреності на керування транспортним засобом (за наявності); оригінал та копію свідоцтва про шлюб, народження, усиновлення, документів про опіку або піклування, рішень суду та інших документів, що підтверджують взаємні права та обов'язки (для членів сім'ї та законних представників інваліда) [9].

У зв'язку з вищенаведеним, вважаю за необхідне внести зміни до Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» виклавши ч.3 ст.4 в наступній редакції: «Пільги інвалідам надаються на підставі довідки МСЕК та/або інших документів, надання яких для отримання пільги визначено законодавством».

## ЛІТЕРАТУРА

1. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.1991 № 875-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.liga.gov.ua](http://www.liga.gov.ua)



2. Про реабілітацію інвалідів в Україні: Закон України від 06.10.2005 №2961-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.liga.gov.ua](http://www.liga.gov.ua)
3. Тищенко О.В. Соціально-правовий захист вразливих верств населення України: наук.-практ. посіб. / Олена Володимирівна Тищенко. - К.: ВГЛ «Обрії», 2011. – 336 с.
4. Питання медико-соціальної експертизи: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.12. 2009 № 1317 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.liga.gov.ua](http://www.liga.gov.ua)
5. Чічкань М.В. Правове регулювання соціального захисту інвалідів в Україні: автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / М. В. Чічкань. - Харків, 2009. – 20 с.
6. Про затвердження Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування": Постанова правління Пенсійного фонду України від 25.11.2005 №22-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.liga.gov.ua](http://www.liga.gov.ua)
7. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам і державної соціальної допомоги на догляд: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2005 № 261 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.liga.gov.ua](http://www.liga.gov.ua)
8. Щодо інформаційних матеріалів про документи вступників до вищих навчальних закладів: Лист Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 20.06.2012 №1/9-461 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.liga.gov.ua](http://www.liga.gov.ua)
9. Про затвердження Порядку надання пільг інвалідам, членам їх сімей, законним представникам інвалідів (дітей-інвалідів), підприємствам, установам, організаціям громадських організацій інвалідів та сфери соціального захисту населення на безоплатне паркування і зберігання транспортних засобів: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 №585 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.liga.gov.ua](http://www.liga.gov.ua)

## РОЗДІЛ VI. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНОЛОГІЇ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.22: 4

### СТАДІЇ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Вознюк А.А., к.ю.н., ст. наук. співробітник

*Національна академія внутрішніх справ*

Дудоров О.О., д.ю.н., професор, заслужений діяч науки і техніки України

*Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*

У взаємозв'язку з концепціями кримінальної відповідальності досліджуються проблеми її стадій. На підставі семантичного аналізу термінів «стадія» та «етап» сформульовано визначення поняття «стадія кримінальної відповідальності». Зроблено висновок про те, що концепції кримінальної відповідальності відображають окремі послідовні моменти в її розвитку, що відповідають певним стадіям. Розкрито зміст таких стадій, як виникнення кримінальної відповідальності, притягнення до кримінальної відповідальності, настання та припинення кримінальної відповідальності.

*Ключові слова: кримінальна відповідальність, стадії (етапи) кримінальної відповідальності, виникнення кримінальної відповідальності, притягнення до кримінальної відповідальності, настання кримінальної відповідальності, припинення кримінальної відповідальності.*

Voznyuk A.A., Dudorov A.A. СТАДИИ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ / Национальная академия внутренних дел, Луганский государственный университет внутренних дел имени Э.А. Дидоренко, Украина

Во взаимосвязи с концепциями уголовной ответственности исследуются проблемы ее стадий. На основании семантического анализа терминов «стадия» и «этап» сформулировано определение понятие «стадия уголовной ответственности». Сделан вывод о том, что концепции уголовной ответственности отражают отдельные последовательные моменты в ее развитии, соответствующие определенным стадиям. Раскрывается содержание таких стадий, как возникновение уголовной ответственности, привлечение к уголовной ответственности, наступление и прекращение уголовной ответственности.

*Ключевые слова: уголовная ответственность, стадии (этапы) уголовной ответственности, возникновения уголовной ответственности, привлечение к уголовной ответственности, наступления уголовной ответственности, прекращения уголовной ответственности.*

Voznyuk A.A., Dudorov A.A. THE STAGES OF CRIMINAL RESPONSIBILITY / National academy of internal affairs, Lugansk state university of internal affairs of the name of E.A. Didorenko, Ukraine

Problems of criminal liability stages are researched in their connection with criminal liability concepts. By the use of semantic analyses of terms «stage» and «phase» the definition of concept «stage of criminal liability» is formulated. This is a specific moment (period, phase) in the criminal liability development that has its own quality features. Under criminal liability it is proposed to understand specific criminal law institute that covers state's reaction to the committed crime and that consists of realized by the court in incriminating sentence conviction of the criminal law norm offender and as a rule in invocation of criminal law enforcement measures against him.

A conclusion is made that concepts of criminal liability reflect separate consequent moments of its development that respond to specific stages. The meaning of such of its stages as criminal liability origination, bringing in to criminal liability, approach and termination of criminal liability is described.

It is demonstrated that criminal liability starts from the moment of entering the relevant law on criminal liability into force and as a general rule from the moment of achieving the age from which

criminal liability can be applied to the person (under the terms of such person's mental health). Bringing to criminal liability starts with the moment of notifying person about suspicion of committing a crime in connection with what a person gets the criminal procedure status of suspect, defendant, convict. Criminal liability starts with the moment of entering the judgment of conviction into legal force and is connected to the convicted person. It is proved that this or another response to the question about the moment of criminal liability appearance and advance depends on what understanding of retrospective criminal liability is accepted by this or another researcher.

The moment of criminal liability termination depends on the form of its realization concerning a specific person; the consequence of criminal liability termination is in recognizing a person as the one without criminal record.

*Key words: criminal liability, stages (periods) of criminal liability, origination of criminal liability, bringing in to criminal liability, approach of criminal liability, termination of criminal liability.*

Кримінальна відповідальність є однією з фундаментальних і водночас найбільш дискусійних категорій у теорії кримінального права. Будучи самостійним кримінально-правовим інститутом із притаманним їй специфічним змістом, кримінальна відповідальність нерозривно пов'язана з кримінально-правовими відносинами та взаємодіє з такими інститутами Загальної частини кримінального права, як кримінальний закон, склад злочину, покарання, звільнення від покарання та його відбування, судимість тощо. При цьому в чинному КК України поняття «кримінальна відповідальність» не розкривається, хоч вживається в його тексті в різних аспектах досить часто (понад сто разів) [1, 127]. Дискусійним залишається і понятійно-категоріальний апарат кримінальної відповідальності – ознаки, види, стадії, форми реалізації, функції, цілі тощо. У літературі зустрічаються і досить радикальні заклики відмовитись від використання в тексті КК поняття «кримінальна відповідальність», яке породжує нескінченні суперечки в доктрині, і замінити його узагальнюючими термінами на кшталт «кримінально-правовий вплив», «заходи кримінально-правового характеру» або «кримінально-правові санкції».

Вагомим внеском у розроблення проблематики кримінальної відповідальності є дослідження Л.В. Багрій-Шахматова, Ю.В. Бауліна, Я.М. Брайніна, В.К. Гришука, М.Й. Коржанського, І.В. Красницького, В.О. Меркулової, В.І. Осадчого, Є.О. Письменського, П.П. Сердюка, М.І. Хавронюка, П.В. Хряпінського, М.Д. Шаргородського, С.Д. Шапченка, П.Л. Фріса, С.С. Яценка та ін. Водночас серед недостатньо розроблених концептуальних питань кримінальної відповідальності варто відмітити вчення про її стадії.

Кримінальну відповідальність як явище об'єктивної дійсності можна розглядати у двох аспектах – як процес та як результат. Кримінальна відповідальність як процес характеризується певними стадіями розвитку, дослідження яких виступає *метою* цієї статті.

Насамперед необхідно з'ясувати семантичне значення термінів «стадія» та «етап». У тлумачному словнику стадія визначається як певний момент, період, етап у житті, розвитку кого-, чого-небудь, які мають свої якісні особливості [2, 1382]. Водночас етап – це окрема частина чого-небудь; окремий момент, період, стадія в розвитку [2, 387]. Аналіз цих понять дозволяє стверджувати, що стадія та етап – споріднені категорії, що вживаються як синоніми. Вони відображають певні моменти в розвитку певного явища (у нашому випадку – кримінальної відповідальності). Виходячи з цього, стадії кримінальної відповідальності – це певні моменти, періоди, етапи в її розвитку, які мають свої якісні особливості.

Дослідження стадій кримінальної відповідальності вважаємо за доцільне продовжити стислим аналізом найбільш поширених концепцій кримінальної відповідальності.

Зазвичай під кримінальною відповідальністю розуміють те, що настає після вчинення злочину, тобто відповідальність є ретроспективною. Разом із тим існує концепція, згідно з якою кримінальна відповідальність виникає і до моменту вчинення злочину, тобто є позитивною чи перспективною, слугуючи засобом забезпечення невчинення кримінально караного посягання будь-якою особою.

Під позитивною кримінальною відповідальністю прихильники її виокремлення розуміють усвідомлення особою необхідності дотримання кримінально-правових заборон, закріпленої в кримінальному законі міри належної поведінки індивіда, правомірної (такої, що відповідає інтересам суспільства) поведінки як результат виконання нею обов'язку не вчиняти заборонених кримінальним законом діянь. Концепція позитивної (перспективної) кримінальної відповідальності піддана жорсткій критиці багатьма авторами, які вважають, що правомірна поведінка особи (у тому числі у формі дотримання кримінально-правових заборон) є самодостатньою як у суспільстві, так і в кримінальному праві, реалізується поза межами кримінальної відповідальності і не потребує обґрунтування у вигляді подібних надуманих конструкцій [1, 131-132].

Звернення до чинного КК України дозволяє також стверджувати, що, крім реальної кримінальної відповідальності (втіленої в обвинувальному вирокі суду відповідальності особи за вчинений нею злочин), існує потенційна кримінальна відповідальність. Це – загроза покаранням, яка міститься у кримінальному законі та яка може бути реалізована у майбутньому щодо кожного, хто скоїть злочин. Вживання в КК поняття «закон про кримінальну відповідальність» (назва Розділу II Загальної частини КК України) свідчить про те, що кримінальна відповідальність у такому розумінні породжується саме кримінальним законом, який набрав чинності і встановив кримінально-правові заборони (включаючи санкції), звернені до невизначеного кола осіб – потенційних злочинців. У розглядуваному аспекті кримінальна відповідальність носить неперсоніфікований характер і розуміється як заборона-попередження, яка не має конкретного адресата та яка інформує про те, що кожний, хто порушить заборону, опиниться у сфері дії кримінального закону [1, 133; 3, 76-78]. Саме з існуванням потенційної кримінальної відповідальності треба пов'язувати поняття диференціації кримінальної відповідальності як здійснюваної законодавцем градації (розчленування) державного примусу у вигляді заходів кримінально-правового впливу.

Концепції позитивної і потенційної кримінальної відповідальності є, поза всяким сумнівом, теоретично і практично значущими. Однак традиційно кримінальна відповідальність, як вже зазначалось, тлумачиться як ретроспективна (негативна) відповідальність – відповідальність особи за вчинений у минулому злочин, правовий наслідок останнього, особливий правовий інститут, у межах якого здійснюється реагування держави на скоєний злочин. Саме таке розуміння кримінальної відповідальності висунув і Конституційний Суд України у рішенні, винесеному за конституційним поданням МВС України щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 80 Конституції України (справа про депутатську недоторканість) від 27 жовтня 1999 р., назвавши цей вид юридичної відповідальності особливим елементом механізму кримінально-правового реагування держави щодо особи, яка вчинила злочин, формою реалізації державою правоохоронних норм, що, як правило, полягає в застосуванні до того, хто вчинив злочин, конкретних кримінально-правових заходів примусового характеру через обвинувальний вирок суду.

Правничою наукою вироблено низку концепцій, у межах яких ретроспективна кримінальна відповідальність тлумачиться як: покарання; реалізація санкції; захід державного примусу; реакція суспільства на правопорушення; обов'язок перетерпіти негативні наслідки; примусово виконуваний обов'язок; обов'язок дати звіт; правовідносини; осуд. Природно, що в юридичній літературі існують різні підходи щодо розуміння кримінальної відповідальності, які, враховуючи складність і

багатогранність цього соціально-правового наслідку вчиненого злочину, не варто протиставляти один одному. Гіпертрофія тієї чи іншої сторони феномену кримінальної відповідальності недоречна; для з'ясування суті кримінальної відповідальності бажаним видається певний синтез висловлених у літературі позицій. Невипадково фахівці, які поглиблено вивчають цю проблематику (зокрема, В.К. Грищук), констатують існування в сучасній доктрині синтетичних концепцій ретроспективної кримінальної відповідальності.

На наш погляд, кримінальна відповідальність – це особливий кримінально-правовий інститут, у межах якого здійснюється реагування держави на вчинений злочин і який полягає у здійснюваному судом в обвинувальному вирокі осуді порушника кримінально-правової заборони та, як правило, у застосуванні щодо нього заходів кримінально-правового примусу.

Використання в наведеному визначенні слів «як правило» зумовлено тим, що ми не виключаємо як таку можливість реалізації кримінальної відповідальності без призначення покарання. Виокремлення цієї, так би мовити, найбільш ліберальної форми реалізації кримінальної відповідальності ґрунтується на використанні у чинному КК термінологічного звороту «звільнення від покарання», а також на ч.3 ст.88 КК України, згідно з якою особи, засуджені за вироком суду без призначення покарання, визнаються такими, що не мають судимості. Та обставина, що КПК України 2012 р., як і попередній КПК, не передбачає можливості постановлення обвинувального вироку суду без призначення покарання, свідчить, що він суперечить КК України. Видається, що положення КПК як документа, норми якого стосовно кримінального закону носять допоміжний (обслуговуючий) характер, мають бути узгоджені з приписами КК у частині уможливлення постановлення обвинувального вироку суду без призначення покарання.

До речі, те, що несприятливі наслідки для правопорушника як складова кримінальної відповідальності можуть зводитись до визнання особи винною у вчиненні злочину (фактично лише до осуду злочинця і вчиненого ним з боку держави), не характерно для інших видів юридичної відповідальності.

Викладене вище наводить на думку про те, що концепції кримінальної відповідальності відображають певні послідовні моменти в розвитку кримінальної відповідальності: 1) встановлення кримінально-правової заборони на вчинення злочину і виникнення обов'язку не вчиняти злочин; 2) вчинення злочину і виникнення обов'язку бути підданим кримінальній відповідальності; 3) засудження особи, яка вчинила злочин; 4) застосування до особи покарання чи звільнення від покарання та його відбування; 5) визнання особи, яка вчинила злочин, судимою.

Інакше кажучи, йдеться про те, що спочатку законодавець встановлює кримінальну відповідальність за вчинення конкретного злочину, що супроводжується набранням чинності законом про кримінальну відповідальність. Так виникає обов'язок особи не вчиняти злочин. Тут, щоправда, варто зробити застереження: обов'язок не вчиняти злочинів має своїм першоджерелом не стільки кримінальний закон, скільки Конституцію України, відповідно до ст. 68 якої кожен зобов'язаний неухильно додержуватися законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей.

У подальшому внаслідок вчинення злочину, виникнення обов'язку бути підданим кримінальній відповідальності та встановлення особи, яка підозрюється у вчиненні злочину, відбувається притягнення до кримінальної відповідальності. У результаті визнання особи винуватою у вчиненні злочину вона засуджується, й у такий спосіб кримінальна відповідальність починає реалізовуватись. Як будь-яке явище кримінальна

відповідальність має свій кінець, у зв'язку з чим доцільно виділяти і стадію припинення кримінальної відповідальності, котра має місце після завершення її реалізації.

Отже, є підстави виділити такі стадії кримінальної відповідальності: 1) виникнення кримінальної відповідальності; 2) притягнення до кримінальної відповідальності; 3) настання кримінальної відповідальності; 4) припинення кримінальної відповідальності [4, 235; 5, 144-147]. Доктрині кримінального права відомі різні позиції щодо змістовного наповнення зазначених стадій.

*Виникнення кримінальної відповідальності.* І.Я. Соловій вважає, що кримінальна відповідальність виникає з моменту вчинення особою суспільно небезпечного діяння, що містить фактичний склад конкретного злочину, передбаченого Особливою частиною КК [6, 7; 7, 259]. С.А. Данилюк поділяє цю точку зору, зазначаючи, що правова природа кримінальної відповідальності, як і юридичної відповідальності загалом, – зобов'язуюча: вчинення особою злочину є основою для виникнення кримінальної відповідальності [8, 9]. Натомість Ю.В. Баулін стверджує, що кримінальна відповідальність існує з моменту набрання чинності відповідним законом про кримінальну відповідальність [9, 40].

Більш прийнятною вважаємо позицію Ю.В. Бауліна, оскільки кримінальна відповідальність виникає з моменту набрання чинності відповідним законом і під час вчинення злочину вже існує як об'єктивне явище. Стосовно ж конкретної фізичної особи, то кримінальна відповідальність виникає з моменту досягнення нею віку, з якого може наставати така відповідальність (за умови осудності цієї особи), а також (якщо в цьому є потреба) з моменту набуття особою статусу спеціального суб'єкта злочину.

*Притягнення до кримінальної відповідальності.* Моментом притягнення до кримінальної відповідальності науковці зазвичай визнають факт пред'явлення особі обвинувачення у вчиненні конкретного злочину [6, 7; 7, 259; 10, 16]. Така ж позиція відображена в згаданому рішенні Конституційного Суду України. У зв'язку з прийняттям нового КПК України слід зробити хіба що уточнення. Відповідно до п.14 ч.1 ст.3 КПК притягнення до кримінальної відповідальності – стадія кримінального провадження, яка починається з моменту повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення [11].

Принагідно зауважимо, що процедура повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення у тому вигляді, в якому вона виписана у ст.ст.276-278 КПК України 2012 р., здатна, на нашу думку, унеможливити застосування заохочувальних приписів чинного КК України, в яких вживається словосполучення «до притягнення до кримінальної відповідальності», або принаймні поставити долю цих приписів у повну залежність від розсуду правозастосувача.

*Настання кримінальної відповідальності.* А.В. Єндольцева вважає, що кримінальна відповідальність настає з моменту винесення судом вироку [12, 25], а М.Д. Шаргородський, М.Й. Коржанський – з моменту вчинення злочину [13, 206; 14, 9]. Р.В. Вереша зазначає, що зустрічаються й інші думки стосовно часу настання кримінальної відповідальності (момент порушення кримінальної справи, момент притягнення як обвинуваченого) [15, 29].

П.Л. Фріс, узагальнивши висловлені точки зору, констатує, що одні автори пов'язують момент настання кримінальної відповідальності з моментом вчинення закінченого злочину, інші – з моментом притягнення особи як обвинуваченого, треті – з винесенням обвинувального вироку судом, четверті – з моментом вступу вироку в законну силу. На думку названого науковця, найбільш правильною є позиція тих, хто підтримує останню точку зору, адже вона ґрунтується на ст.62 Конституції України [16, 325]. Відповідно до рішення Конституційного Суду України кримінальна відповідальність також настає

з моменту набрання законної сили обвинувальним вироком суду. Нині таку позицію підтримує більшість вітчизняних дослідників.

Цілком очевидно, що та чи інша відповідь на питання про момент виникнення або настання кримінальної відповідальності залежить від того, яке розуміння ретроспективної кримінальної відповідальності сприйнято тим чи іншим дослідником. Так, ототожнення кримінальної відповідальності з обов'язком відповісти за порушення кримінально-правової заборони дозволяє прибічникам такого підходу робити цілком логічний у його межах висновок про те, що моменти настання кримінально-правових відносин і кримінальної відповідальності збігаються. Це – час вчинення діяння, що містить склад злочину. Закріплене в згаданому рішенні Конституційного Суду України положення про те, що кримінальна відповідальність настає з моменту набрання законної сили обвинувальним вироком суду, інтерпретується в межах концепції «відповідальність – обов'язок» як таке, що стосується не стільки моменту настання кримінальної відповідальності, скільки офіційної констатації її у вирокі (офіційного підтвердження обов'язку винуватого піддатися кримінальній відповідальності) і початку її фактичної реалізації – моменту, з якого починається фактичне перетерпіння винуватим заходів, зазначених у законі про кримінальну відповідальність.

Ми не погоджуємось з позицією, відповідно до якої кримінальна відповідальність настає з моменту вчинення злочину. Адже вчинення злочину породжує кримінально-правові відносини, змістом яких є, зокрема, обов'язок винуватого понести кримінальну відповідальність і повноваження держави накласти її на нього. На момент вчинення злочину він поки що не отримав належної юридичної оцінки, втіленої в процесуальну форму; невідомий і конкретний зміст кримінальної відповідальності, що буде накладена на порушника кримінально-правової заборони. Навіть якщо в поведінці особи є одна з правових підстав кримінальної відповідальності – склад злочину (ч.1 ст.2 КК України), це зовсім не означає, що така особа обов'язково понесе кримінальну відповідальність (наприклад, злочин не вдалося виявити чи розкрити).

Не можна вважати моментом настання кримінальної відповідальності і початок кримінального провадження, оскільки такий факт не є підставою для застосування кримінальної відповідальності. Не слід виключати і можливості закриття кримінального провадження з підстав, передбачених КПК.

З обстоюваного нами розуміння кримінальної відповідальності як особливого елемента в механізмі кримінально-правового реагування держави щодо винного в злочині (фактичного застосування до нього передбачених кримінальним законом державних осуду і примусу) впливає, що кримінальна відповідальність виникає лише після того, як обвинувальний вирок суду набрав законної сили. Кримінальна відповідальність настає саме з моменту набрання законної сили обвинувальним вироком суду, оскільки не слід виключати можливості подання апеляції та подальшого її задоволення.

Пов'язаний із вчиненням злочину державний примус застосовується раніше, ніж обвинувальний вирок суду набирає законної сили (наприклад, обрання запобіжного заходу). Однак регламентовані КПК заходи кримінально-процесуального примусу, не дивлячись на істотність пов'язаних з їх застосуванням обмежень прав і свобод особи (підозрюваного, обвинуваченого, підсудного), не свідчать про виникнення кримінальної відповідальності як інституту матеріального (кримінального) права. Зазначені заходи, будучи покликаними забезпечувати встановлення істини і невідворотність кримінальної відповідальності за вчинений злочин, не є заходами кримінально-правового впливу і лише створюють необхідні передумови для застосування кримінально-правових норм, а надалі – норм кримінально-виконавчого права. Із презумпції невинуватості випливає, що заходи процесуального примусу, які

застосовуються до обвинуваченого, не можуть розглядатись як початок реалізації кримінальної відповідальності.

Настання кримінальної відповідальності пов'язане з формами її реалізації. Залежно від того, чи поєднується здійснений в обвинувальному вирокі суду державний осуд злочинця із застосуванням до нього заходів кримінально-правового примусу, а також залежно від того, який саме із зазначених заходів фактично застосовано до злочинця, можна виокремити певні передбачені КК України форми реалізації кримінальної відповідальності [1, 141-145].

Кримінальна відповідальність виникає на завершальному етапі розвитку охоронних кримінально-правових відносин; останні можуть припинитись і до моменту виникнення кримінальної відповідальності. Юридичними фактами, які припиняють охоронні кримінально-правові відносини та унеможливають реалізацію прав та обов'язків суб'єктів цих правовідносин, слід визнавати, зокрема: смерть того, хто вчинив злочин; захворювання до постановлення вироку особи, яка вчинила злочин у стані осудності, на психічну хворобу, що позбавляє її можливості усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними; декриміналізацію діяння; звільнення особи від кримінальної відповідальності.

*Припинення кримінальної відповідальності.* Момент припинення кримінальної відповідальності в теорії кримінального права визначають по-різному: момент втрати чинності відповідним законом про кримінальну відповідальність [9, 40]; момент зняття чи погашення судимості [6, 8; 16, 334]; момент, коли засуджений відбув призначену йому судом міру покарання і з нього знято судимість, коли сплили строки давності притягнення до кримінальної відповідальності чи строки давності виконання обвинувального вироку, у випадках амністії чи помилування [13, 207]; смерть злочинця, амністія, давність кримінального переслідування [17, 5]. Жодна із наведених позицій не може вважатись вичерпною. Фактично кримінальна відповідальність може бути припинена взагалі і стосовно конкретної особи.

Так, залежно від форми її реалізації кримінальна відповідальність припиняється, зокрема, у випадку: погашення або зняття судимості (окремими випадком погашення судимості відповідно до ст.89 КК є успішне випробування – закінчення іспитового строку, встановленого судом для засудженої особи, звільненої від призначеного їй покарання); смерті засудженої особи; декриміналізації вчиненого нею діяння; набрання законної сили обвинувальним вироком суду, яким засудженому не призначається покарання (у цьому разі кримінальна відповідальність є «одномоментною» – її настання і закінчення збігаються). Кінцева межа кримінальної відповідальності відсутня у випадку призначення довічного позбавлення волі за умови, що актом помилування це покарання не було замінено позбавленням волі на певний строк.

Виокремлення чотирьох стадій кримінальної відповідальності дозволяє виділити характерних для кожної стадії суб'єктів, що мають певний кримінально-правовий та кримінальний процесуальний статус. Так, на етапі виникнення кримінальної відповідальності фізична осудна особа, яка досягла певного віку, стає потенційним суб'єктом злочину, тобто вона може вчинити злочин у майбутньому.

На стадії притягнення до кримінальної відповідальності з'являються такі суб'єкти, як підозрюваний та обвинувачений. Відповідно до ч.1 ст.42 КПК підозрюваним є особа, якій у встановленому порядку повідомлено про підозру, або особа, яка затримана за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення. Обвинуваченим (підсудним) є особа, обвинувальний акт щодо якої переданий до суду в порядку, передбаченому статтею 291 КПК (ч.2 ст.42 КПК). Настання кримінальної відповідальності обумовлює появу засудженого. Засудженим у кримінальному провадженні є обвинувачений, обвинувальний вирок суду щодо якого набрав законної сили (ч.2 ст.43 КПК). У



результаті припинення кримінальної відповідальності особа вважається такою, що не має судимості.

Проведене дослідження дозволяє зробити такі **висновки**: 1) стадії кримінальної відповідальності – це певні моменти (періоди, етапи) у розвитку кримінальної відповідальності, які мають свої якісні особливості. До таких стадій належать: виникнення кримінальної відповідальності, притягнення до кримінальної відповідальності, настання кримінальної відповідальності, припинення кримінальної відповідальності; 2) кримінальна відповідальність виникає з моменту набрання чинності відповідним законом про кримінальну відповідальність і, за загальним правилом, досягнення особою віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність (за умови осудності цієї особи); 3) притягнення до кримінальної відповідальності відбувається з моменту повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину, у зв'язку з чим особа набуває кримінального процесуального статусу підозрюваного, обвинуваченого, підсудного; 4) настання кримінальної відповідальності має місце з моменту набрання законної сили обвинувальним вироком суду та пов'язане з особою засудженого; 5) момент припинення кримінальної відповідальності залежить від форми її реалізації стосовно конкретної особи; наслідком припинення кримінальної відповідальності є визнання особи такою, що не має судимості.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Українське кримінальне право. Загальна частина: підручник / за ред. В.О. Навроцького. – К.: Юрінком Інтер, 2013. – 712 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови: (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. – К.: Ірпінь: Перун, 2009. – 1736 с.
3. Дудоров О.О. Кримінальна відповідальність: аналіз основних концепцій / О.О. Дудоров // Наука і правоохорона. – 2009. – № 12. – С. 76–78.
4. Вознюк А.А. Концептуальні засади звільнення від кримінальної відповідальності / А.А. Вознюк // Філософські, методологічні та психологічні проблеми права: II Всеукр. наук.-теорет. конф. 31 січня 2009 р.: матеріали конф. – Київ, 2009. – С. 235–236.
5. Вознюк А.А. Кримінально-правовий нарис проблемних питань частини 3 статті 2 Кримінального кодексу України / А.А. Вознюк // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 8. – С. 144–147.
6. Соловій Я.І. Межі кримінальної відповідальності: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / Я.І. Соловій. – К., 2004. – 17 с.
7. Соловій Я.І. Межі кримінальної відповідальності: монографія / Я.І. Соловій. – Івано-Франківськ: ЗАТ «Надвірнянська друкарня», 2009. – 297 с.
8. Данилюк С.А. Освобождение от уголовной ответственности (вопросы дифференциации): автореф. дисс. на соиск науч. степ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Уголовное право, криминология и уголовно-исполнительное право» / С.А. Данилюк. – М., 1984. – 18 с.
9. Баулін Ю.В. Поняття кримінальної відповідальності та його значення для практики застосування Нового Кримінального кодексу України / Ю.В. Баулін // Новий Кримінальний кодекс України: Питання застосування і вивчення: міжнар. наук.-практ. конф. 25-26 жовт. 2001 р.: матер. конф. – К. – Х.: Юрінком Інтер, 2002. – С. 39–42.

10. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – [5-те вид., переробл. та доповн.]. – К.: Юридична думка, 2008. – 1216 с.
11. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/print1362076659426648>
12. Ендольцева А.В. Институт освобождения от уголовной ответственности: теоретические, законодательные и правоприменительные проблемы: автореф. дис. на соиск. науч. степ. д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 «Уголовное право, криминология и уголовно-исполнительное право» / А.В. Ендольцева. – М., 2006. – 50 с.
13. Шаргородский М.Д. Избранные труды / М.Д. Шаргородский; сост. и предисловие Б.В. Волженкина. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2004. – 657 с.
14. Коржанський М.Й. Науковий коментар Кримінального кодексу України / М.Й. Коржанський. – К.: Атіка, Академія, Ельга-Н, 2001. – 656 с.
15. Вереша Р.В. Суб'єктивні елементи підстави кримінальної відповідальності [підручник] / Р.В. Вереша. – К.: Атіка, 2006. – 740 с.
16. Фріс П.Л. Кримінально-правова політика України: дис. ...д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 / П.Л. Фріс. – К., 2005. – 440 с.
17. Магомедов А.А. Правовые последствия освобождения от уголовной ответственности: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Уголовное право, криминология и уголовно-исполнительное право» / А.А. Магомедов. – М., 1990. – 24 с.

УДК 343.265

## **ОСОБА ВИННОГО ЯК ОБСТАВИНА, ЩО ПІДЛЯГАЄ ВРАХУВАННЮ ПРИ ЗВІЛЬНЕННІ ВІД ПОКАРАННЯ З ВИПРОБУВАННЯМ: АНАЛІЗ ПРАВОЗАСТОСОВНОЇ ПРАКТИКИ**

Письменський Є.О., к.ю.н., доцент

*Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*

Статтю присвячено розгляду особи винного, яка згідно з ч.1 ст.75 КК України разом із тяжкістю злочину є критерієм визначення підстави застосування звільнення від покарання з випробуванням. Досліджуються проблеми застосування судами зазначеного законодавчого положення, висувуються пропозиції щодо підвищення ефективності практики застосування звільнення від покарання з випробуванням.

*Ключові слова: особа винного, звільнення від покарання з випробуванням, практика правозастосування.*

Письменский Е.А. ЛИЧНОСТЬ ВИНОВОГО КАК ОБСТОЯТЕЛЬСТВО, ПОДЛЕЖАЩЕЕ УЧЕТУ ПРИ ОСВОБОЖДЕНИИ ОТ НАКАЗАНИЯ С ИСПЫТАНИЕМ: АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ / Луганский государственный университет внутренних дел имени Э.А. Дидоренко, Украина

Статья посвящена рассмотрению личности виновного, которая согласно ч.1 ст.75 УК Украины наравне с тяжестью преступления является критерием определения основания применения освобождения от наказания с испытанием. Исследуются проблемы применения судами данного законодательного положения, формулируются предложения по повышению эффективности практики применения освобождения от наказания с испытанием.

*Ключевые слова:* личность виновного, освобождение от наказания с испытанием, практика правоприменения.

Pismensky E.A. THE OFFENDER PERSONALITY AS A CIRCUMSTANCE THAT MUST BE TAKEN INTO ACCOUNT WHEN DISCHARGE ON PROBATION IS APPLING: THE ANALYSIS OF LAW ENFORCEMENT PRACTICE / Lugansk state university of internal affairs named after E.A. Didorenko, Ukraine

In the paper the offender personality, which is the criterion of determination of the ground for application of discharge on probation according to part 1 art.75 of the Criminal Code of Ukraine, is considered. The problems of judicial application of this legal provision are researched; the propositions for making the application of discharge on probation more effective are given.

Generalization of recent judicial practice and the analysis of modern publications make it possible to identify the criteria for evaluation of the offender personality. In particular, they are the following: age, social and professional status, job or study, family state, parental state, health state, alcohol abuse; commission of a crime for the first time, sincere repentance, confession of guilt; behavior at home, at work, or at the place of study; relationship between the offender and the victim. Each criterion is illustrated by the case from judicial practice.

It is stated that according to law the offender personality is the factor which must be taken into account when the possibility of application of discharge on probation is determined. The analysis of judicial practice makes it possible to identify the most common evaluation criteria by which this factor is determined, and to show the inconsistency of some approaches to determination of the ground for application of art. 75 of the Criminal Code of Ukraine.

*Key words:* offender personality, discharge on probation, law enforcement practice.

З огляду на положення ч.1 ст.75 КК України підставою звільнення від покарання з випробуванням слід вважати можливість досягнення мети покарання (передусім виправлення особи) без його реального виконання чи відбування. Наявність цієї підстави має підтверджуватися сукупністю обставин справи, що характеризують вчинений злочин і особу винного.

Фахівці-юристи сходяться на думці, що підстава застосування розглядуваного виду звільнення від відбування покарання сформульована занадто загально й не зовсім конкретно. Відповідно, Нечіткість нормативних положень дозволяє говорити про здійснення звільнення з випробуванням з позиції оціночних категорій, сукупність яких утворює цю підставу. Через це дуже важливим є обов'язкове з'ясування всього масиву фактичних даних, які без суттєвої частки сумніву дозволяли б суду ухвалювати рішення про доцільність звільнення від покарання. Як слушно зауважує В.О. Меркулова, у такому рішенні відбивається факт довіри до особи, яка вчинила злочин, сподівання, що для неї сам факт засудження та винесення вироку вже є достатньою карою як такою, що сприятиме виправленню та ресоціалізації людини, пристосуванню її до умов нормального, правослухняного способу життя [1, 170].

У кримінально-правовому аспекті проблематику підстави звільнення від покарання з випробуванням розглядали І.Г. Богатирьов, С.Й. Зельдов, А.О. Клевцов, О.О. Книженко, О.Ф. Ковітіді, Г.А. Кригер, В.А. Ломако, В.О. Меркулова, Є.С. Назимко, В.В. Скибицький, Ю.М. Ткачевський, М.І. Хавронюк, П.В. Хряпінський, С.В. Черкасов та інші науковці. Водночас у вітчизняній правовій доктрині бракує досліджень, присвячених проблемам реалізації кримінально-правових норм про звільнення від покарання з випробуванням, що розглядаються в правозастосовній площині, з позиції їх практичного відбиття.

Метою цієї статті є з'ясування стану реалізації в практиці правозастосування положень ч.1 ст.75 КК України щодо врахування особи винного при визначенні підстави для звільнення особи від покарання з випробуванням.

Урахування даних, що характеризують особу винного, має вкрай важливе значення при звільненні від покарання з випробуванням, адже такі дані формують підставу застосування зазначеного виду звільнення. Тому висновок суду про можливість виправлення

засудженого без відбування покарання передусім повинен ґрунтуватися на глибокому і всебічному вивченні особи винного. Якісне вивчення особи винного здатне мінімізувати судову помилку при звільненні особи від відбування покарання з випробуванням і водночас забезпечити справедливість, обґрунтованість і законність ухваленого рішення. У закордонній практиці, як зазначає С.І. Халимон, таке вивчення особи винного отримало назву «соціальне дослідження особи підсудного» і проводиться офіцерами служби пробації [2, 27]. В Україні таку ж функцію міг би виконувати спеціально уповноважений державний орган, але враховуючи, що це питання знаходиться скоріше в адміністративно-правовій площині, слід залишити його розв'язання вузьким фахівцям.

Вирішуючи питання про реалізацію кримінальної відповідальності, суд у кожному випадку встановлює наявність ознак, що характеризують особу як суб'єкта злочину. До них насамперед відносяться загальні ознаки, що визначають суб'єкта будь-якого злочину (вік, з якого може наставати кримінальна відповідальність, осудність), певні ознаки спеціального суб'єкта (службове становище, наявність родинних зв'язків тощо). Щодо звільнення від відбування покарання з випробуванням, то суд зобов'язаний досліджувати також особисті дані винного, які виходять за межі ознак суб'єкта злочину (поняття «особа винного» та його змістові ознаки в законі не розкриті).

До зазначених даних фахівці слушно відносять такі: 1) обставини, що характеризують поведінку винної особи до вчинення злочину (передкримінальна поведінка): законослухняність, що передуює вчиненню правопорушень, ставлення до праці або навчання, поведінка в побуті, заслуги перед Батьківщиною тощо (позитивні дані про особу нерідко свідчать про те, що вчинений злочин для неї є випадковим епізодом у житті, і що їй можна виявити довіру); 2) обставини, безпосередньо пов'язані із вчиненням злочину: ініціатива, готування, організація злочину, фактична роль у його вчиненні та ін.; 3) обставини, що характеризують поведінку винної особи після вчинення злочину (посткримінальна поведінка): надання допомоги потерпілому, турбота про його близьких, щире визнання вини, каяття у вчиненому злочині тощо; 4) індивідуальні властивості особи: стать, вік, стан здоров'я, наявність на утриманні непрацездатних родичів, а також особливості характеру: доброта, чуйність чи озлобленість, облудність, агресивність, навички і схильності до азартних ігор, наркотиків, зловживання алкогольними напоями тощо [3, 383].

Більш ускладнений підхід застосовує російська вчена О.В. Чунталова, пропонуючи обставини, які характеризують особу винного, класифікувати за такими підставами: 1) за зв'язком безпосередньо з особою винного (обставини, що утворюють специфічний соціально-правовий статус особи, яка вчинила злочин; психобіологічні властивості особи; демографічні дані); 2) за спрямованістю впливу (обставини, що знижують суспільну небезпечність особи винного; обставини, що мають нейтральний характер; обставини, що підвищують суспільну небезпечність особи винного); 3) за зв'язком зі скоєним злочином (обставини, що характеризують поведінку суб'єкта після вчинення злочину; обставини, що характеризують особу винного, не пов'язані зі скоєним злочином; обставини, пов'язані з мотивацією поведінки винного) [4, 65-67].

На обставини, що характеризують особу винного поза зв'язком з ознаками суб'єкта злочину, суду треба звертати особливу увагу. Серед них виокремимо основні та найбільш розповсюджені в практиці правозастосування<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Слід погодитися з думкою Д.С. Дядькіна, який категорично заперечує необхідність при оцінці особи винного встановлювати та врахувати всі властивості та риси особи. Розширення досліджуваних властивостей суб'єкта, коли суд повинен урахувати особу винного в цілому, призводить до того, що ці обставини або взагалі не систематизуються, або піддаються систематизації за неспецифічними кримінально-правовими підставами [5].

**1. Вік.** При застосуванні будь-яких кримінально-правових привілеїв, як правило, вирішальне значення має молодий вік (з характерними для нього недосвідченістю, підвищеною емоційністю, піддатливістю зовнішньому впливу) та похилий вік (що супроводжує уразливість, погіршення розумових властивостей, порушення у вольовій сфері тощо [5, 29]) особи і, відповідно, пов'язані з ними ступінь розвитку людини, обсяг знань, характер інтересів, широта світогляду.

**2. Соціальний та професійний статус, робота або навчання.** Наявність позитивної орієнтації на працю як природне джерело людського існування можна розглядати як важливий критерій здатності особи до виправлення за умов режиму випробування. Навпаки, низька соціальна активність може свідчити про недоречність застосування кримінально-правового привілею. Так, згідно з інформацією С.А. Шалгунової більшість засуджених насильницьких злочинців (найбільш небезпечної категорії винних – Є.П.) офіційно не працювали і не мали коштів для існування [7, 361]. *З огляду на сказане, до певної міри дивним виглядає вирок Апостолівського районного суду Дніпропетровської області, у якому при обґрунтуванні застосування до винного звільнення від покарання з випробуванням констатується, що він не працює та не має постійного джерела доходів. При цьому до обставин, які дозволили суду прийняти відповідне рішення віднесено: щире каяття у вчиненому, дані про особу підсудного, який посередньо характеризується за місцем проживання, на обліку в лікаря-психіатра та нарколога не перебуває* [8].

**3. Сімейний стан, діти.** Скажімо, наявність на утриманні неповнолітніх дітей або осіб похилого віку може якнайкраще засвідчувати необхідність звільнення від відбування покарання. Так, *Апеляційний суд Івано-Франківської області слушно відмовив у задоволенні вимог апеляції прокурора про безпідставність застосування ст. 75 КК України, серед іншого, оскільки винна особа має на утриманні двох неповнолітніх дітей, з яких в одного з них незадовільний стан здоров'я. Діти залишені на вихованні засудженої, адже шлюб із чоловіком розірвано* [9].

За інформацією О.О. Книженко, суди при застосуванні тієї чи іншої форми реалізації кримінальної відповідальності враховували наявність неповнолітніх дітей або інших осіб, які знаходяться на піклуванні, у 68 % випадків, що є досить суттєвим показником [10, 419]. Не другорядну роль відіграє й позитивна соціальна спрямованість найближчого оточення засудженого. Між тим, урахування судами одного лише факту наявності дружини (чоловіка) і тому подібних обставин не повинне здійснюватися зовсім через звичайність такої ситуації, її відповідність соціальним нормам [11, 19].

**4. Стан здоров'я, зловживання алкогольними напоями.** Певні фізичні або психічні вади засудженого можуть зумовити втрату суспільної безпеки винного, його нездатність вчинювати злочини в майбутньому. Щодо факту зловживання особою алкогольними напоями, то, як зауважують Л.Л. Кругліков і О.О. Батманов, він підлягає врахуванню як одна з обставин, що негативно характеризують особу поза зв'язком зі вчиненням злочином [12, 22]. *Неоднозначним можна визнати рішення Гоцанського районного суду Рівненської області, який звільнив особу від покарання з випробуванням, незважаючи на те, що вона за місцем проживання характеризується негативно, перебуває на диспансерному обліку в лікаря-нарколога та вчинила злочин у стані алкогольного сп'яніння* [13].

**5. Первинність вчиненого злочину,** що в більшості випадків свідчить про випадковість злочинної поведінки особи. Так, С.І. Халімон, який здійснив характеристику осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням, наявність попередньої судимості (за його даними 80,9% осіб були засуджені вперше, 19,1% – раніше притягувалися до кримінальної відповідальності та мали судимість) слушно називає одним із важливих критеріїв щодо оцінки ризиків вчинення засудженою

особою нового злочину [2, 119]. *Показовою в цьому плані є відмова суду в застосуванні до засудженого звільнення від покарання з випробуванням з огляду на те, що до кримінальної відповідальності він притягається вшосте [14].*

**6. Щире каяття у вчиненому злочині, визнання вини.** Може бути сигналом до зміни поведінки на правомірну, є одним із ключових критеріїв, що може засвідчувати можливість виправлення особи без реального відбування покарання. Відповідно, цей показник досить часто враховують суди, визначаючи адекватний захід кримінально-правового впливу. Наприклад, за твердженням О.О. Книженко, явка з повинною враховується в 38 % випадків, а каяття у вчиненні злочину – в 68 % випадків [10, 419]. *На прикладі вироку Самбірського міськрайонного суду Львівської області зверну увагу на те, яке значення може надаватися зазначеній обставині. Так, в обґрунтування рішення про звільнення особи від покарання з випробуванням суд зазначає, що підсудна давала послідовні показання, що слід розцінювати разом із висловленням підсудної про каяття з приводу вчиненого як щире і дійове. Вона усвідомила протиправність своїх дій, суспільну небезпеку вчиненого злочину, відверто осудила свою поведінку; під час досудового та судового слідства давала систематичні показання про злочин. Підсудна визнанням вини в тому, що наведене в описовій частині вироку, критично оцінила свою злочинну поведінку і показала готовність понести кримінальну відповідальність [15].*

**7. Поведінка в побуті і на роботі чи за місцем навчання** (як до, так і після вчинення злочину). Якщо особа в повсякденному житті характеризується переважно позитивно, то це підтверджує її здатність якнайшвидше повернутися до правомірної поведінки. Разом із тим поділяю думку О.О. Батманова, який зауважує, що навряд чи можна визнати обґрунтованим урахування задовільної характеристики, що іноді має місце на практиці. Такій характеристиці не можна надавати ні пом'якшуючого, ні обтяжуючого значення, оскільки неможливо однозначно сказати, характеризується ця особа більшим або меншим ступенем суспільної небезпеки. А тому її варто визнавати нейтральною обставиною [11, 17]. *Щонайменше, неоднозначним у цьому сенсі видається підхід до мотивування рішення про звільнення від покарання з випробуванням особи, яка за місцем проживання та місцем навчання характеризується задовільно [16], тобто ні як.*

**8. Відносини винного з потерпілим** (родич, знайомий, незнайомий, такий, що знаходився в беспорядному стані, приведений у беспорядний стан, вагітна жінка, особа, яка знаходилась у залежності від винного; особа похилого віку, неповнолітній, малолітній; кількість потерпілих тощо). Позитивна поведінка потерпілого до моменту вчинення злочину і під час його вчинення зазвичай посилює суспільну небезпеку злочину, і, навпаки, негативна поведінка потерпілого може свідчити про меншу суспільну небезпеку вчиненого діяння. У першому випадку суттєве значення повинна мати позиція потерпілого щодо можливості звільнення від покарання особи, котра вчинила злочин. *Як приклад, за рішенням Деражнянського районного суду Хмельницької області особа була звільнена від покарання на підставі ст. 75 КК України з урахуванням позиції потерпілого, який не має жодних претензій до підсудного [17].*

Слушною також є думка А.М. Яценка про те, що при з'ясуванні наявності підстав звільнення від відбування покарання з випробуванням необхідно враховувати досягнення між особою, яка вчинила суспільно небезпечне діяння, та потерпілим примирення за умови відшкодування завданих збитків або усунення заподіяної шкоди чи погодження порядку відшкодування збитків або усунення шкоди. За результатами проведеного науковцем опитування працівників МВС, прокуратури та суду, переважна більшість із них (72,4%) відповіли, що примирення слід урахувати при застосуванні звільнення від відбування покарання з випробуванням [18, 166-197]. *Добровільне відшкодування заподіяної шкоди було визнане судом як обставина, що безпосередньо*

зумовлює застосування до винного звільнення від покарання з випробуванням, навіть незважаючи на особливу тяжкість злочину [19].

Дещо критично в цьому контексті сприймається пропозиція А.С. Макаренка про обов'язкове врахування думки потерпілого щодо меж та обсягів покарання [20, 10]. Позицію потерпілого хоча суд і має брати до уваги при визначенні доцільності застосування певних кримінально-правових заходів, між тим небезпечно зводити цей засіб індивідуалізації кримінально-правового впливу до рівня імператива. Адже в деяких випадках суд може і повинен «ослухуватися» потерпілого, який з різних (не завжди обґрунтованих) причин наполягатиме на обранні не адекватного заходу впливу.

Варто звернути увагу на той факт, що для правильного застосування досліджуваного виду звільнення у вирокі суд має обов'язково зазначати, які конкретно обставини, що характеризують особу винного, ним враховані в обґрунтування наявності підстави звільнення з випробуванням. Неприпустимі загальні посилання на врахування особи винного без належної конкретизації даних, якими суд обґрунтовує застосування ст.75 КК України. Слід виключити «мотивування» звільнення від відбування покарання з випробуванням одними-двома лаконічними, позбавленими конкретики фразами на кшталт «з огляду на особу винного та тяжкість злочину». Можна припустити, що за таким «мотивуванням» найчастіше ховаються факти необґрунтованого звільнення від покарання. Більше того: досить розповсюджені випадки, коли суди безпідставно ігнорують негативні дані, пов'язані з особою обвинуваченого та вчиненим ним злочином. Переконливими видаються міркування Д.С. Азарова про те, що суди, як правило, не обтяжують себе якоюсь змістовною мотивацією, а лише констатують, що вони дійшли висновку про можливість виправлення особи без відбування покарання. З вироків не можливо встановити, чому певна особа заслуговує або не заслуговує звільнення. За схожих обставин вчинення злочину, за схожої характеристики підсудних рішення щодо застосування ст.75 КК України може бути абсолютно різним [21, 8].

Таким чином, особа винного є фактором (обставиною), який за приписом кримінального закону підлягає врахуванню при визначенні можливості звільнення особи від покарання з випробуванням. Аналіз судової практики дав підстави назвати найбільш поширені критерії оцінки, за якими визначається зазначений фактор та вказати на суперечливість окремих підходів до встановлення підстави застосування ст.75 КК України.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Меркулова В.О. Кримінальна відповідальність: окремі теоретичні та соціально-правові аспекти: монографія / В.О. Меркулова. – Одеса: ОЮІ ХНУВС, 2007. – 225 с.
2. Халимон С.І. Запобігання злочинам серед осіб, які перебувають на обліку в кримінально-виконавчій інспекції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Халимон Сергій Іванович. – Дніпропетровськ, 2008. – 255 с.
3. Кримінальне право України. Загальна частина: підручник / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін.; за ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 4-те вид., переробл. і допов. – Х.: Право, 2010. – 456 с.
4. Чунталова О.В. Личность виновного: проблемы назначения наказания по уголовному законодательству России и других стран СНГ: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Чунталова Олеся Вячеславовна. – Краснодар, 2005. – 218 с.
5. Дядькин Д.С. Теоретико-методологические основы назначения уголовного наказания [Электронный ресурс]: автореф. дис. на соискание уч. степени д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-

- исполнительное право» / Д.С. Дядькин. – М., 2009. – Режим доступа: <http://sartraccc.ru/Disser/dyadkin.rar>
6. Байбарин А.А. Пожилой возраст субъекта преступления / А.А. Байбарин // Уголовное право в эволюционирующем обществе: проблемы и перспективы: сб. науч. ст. / ред. колл.: С.Г. Емельянов [и др.]; Юго-Зап. гос. ун-т. – Курск, 2011. – С. 26 – 33.
  7. Шалгунова С.А. Особа насильницького злочинця: вітчизняний та зарубіжний досвід вивчення: монограф. / С.А. Шалгунова. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2011. – 472 с.
  8. Архів Апостолівського районного суду Дніпропетровської області. Справа № 171/820/13-к за 2013 рік.
  9. Архів Апеляційного суду Івано-Франківської області. Справа № 11-158/2011 за 2011 рік.
  10. Книженко О.О. Теоретичні засади встановлення санкцій у кримінальному праві: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08 / Книженко Оксана Олександрівна. – Х., 2011. – 431 с.
  11. Батманов А.А. Личность виновного вне связи с преступлением как критерий дифференциации ответственности и наказания: автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / А.А. Батманов. – Казань, 2008. – 24 с.
  12. Кругликов Л.Л. Данные, характеризующие личность виновного вне связи с преступлением, и вопросы уголовно-правового воздействия / Л.Л. Кругликов, А.А. Батманов // Следователь. – 2007. – № 10. – С. 21-22.
  13. Архів Гоцанського районного суд Рівненської області. Справа № 557/437/13-к за 2013 рік.
  14. Архів Апеляційного суду Вінницької області. Справа № 1-208/11 за 2011 рік.
  15. Архів Самбірського міськрайонного суду Львівської області. Справа № 1-2/2011 за 2011 рік.
  16. Архів Сакського міськрайонного суду Автономної Республіки Крим. Справа № 115/1610/13-к за 2013 рік.
  17. Архів Деражнянського районного суду Хмельницької області. Справа № 1/673/20/13 за 2013 рік.
  18. Яценко А.М. Примирення з потерпілим у механізмі кримінально-правового регулювання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Яценко Андрій Миколайович. – Х., 2006. – 218 с.
  19. Архів Бориспільського міськрайонного суду Київської області. Справа № 1/1005/214/2012 за 2012 рік.
  20. Макаренко А.С. Суддівський розсуд при призначенні покарання в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / А.С. Макаренко. – Одеса, 2012. – 20 с.
  21. Азаров Д.С. Диференціація кримінальної відповідальності та судова дискреція: утопія і реальність / Д.С. Азаров // Кримінальний кодекс України: 10 років очікувань: тези доповідей та повідомлень учасників Міжнародного симпозиуму,



23 – 24 вересня 2011 року. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. – С. 5-9.

УДК 343.9

## **МОТИВАЦІЯ ЗЛОВЖИВАНЬ СЛУЖБОВИМ СТАНОВИЩЕМ ПРАЦІВНИКАМИ МИТНИХ ОРГАНІВ**

Головійчук Л.Т., аспірант

*Академія митної служби України*

У представленій статті розглядаються мотиви та мотивація вчинення працівниками митних органів злочинів, пов'язаних з виконанням службових обов'язків.

*Ключові слова:* суб'єктивна сторона злочину, мотив злочину, мотивація, митні органи, спеціальний суб'єкт злочину.

Головійчук Л.Т. МОТИВАЦИЯ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЙ СЛУЖЕБНЫМ ПОЛОЖЕНИЕМ РАБОТНИКАМИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ / Академия таможенной службы Украины, Украина

В представленной статье рассматриваются мотивы и мотивация совершения сотрудниками таможенных органов преступлений, связанных с исполнением служебных обязанностей.

*Ключевые слова:* субъективная сторона преступления, мотив преступления, мотивация, таможенные органы, специальный субъект преступления.

Goloviychuk LT. MOTIVATION ABUSE OF OFFICE BY THE WORKERS OF CUSTOMS AUTHORITIES / Academy of customs service of Ukraine, Ukraine

The article discusses the motives and motivation of committing customs officers crimes related to the performance of official duties. Strict adherence to and implementation of the laws is a general principle of modern penal policy of Ukraine. The fight against crime, particularly crimes in the service of law enforcement in general and in particular the customs authorities, in modern terms is considered as one of the priorities of the internal policy of Ukraine. The specified direction of domestic policy aims to protect the rights, freedoms and legitimate interests of all citizens, legal entities and individuals who participate in any social relationship outside Ukraine. As the national customs authorities have priority rights and freedoms of every person who crosses the borders of Ukraine, so the critical issue of crime prevention officers in the exercise of official duties customs workers is one of the most serious and complex issues in today's life of Ukrainian society, characterized as a process of reforming the system of law enforcement, and legislation regulating these areas.

But our view, the study of motivation and commitment of official crimes especially malpractice customs officials require special attention. First of all because of the abuse of power or position (Article 364 of the Criminal Code of Ukraine) is a major part of any abuse of the service, and only starting from a given corpus delicti can be determined that the person committed the offense: offense, misdemeanor or offense. Therefore, our attention and turned it into this type of crime, and its major component – description of the subjective side, in particular, the scope of offender motivation.

*Key words:* mental element of the crime, the motive of the crime, the motivation, the customs authorities, the special subject of the crime.

Обрана тема дослідження відповідає тематиці кримінологічних досліджень в Україні, пріоритетних напрямків дисертаційних досліджень на період до 2012 р., планам науково-дослідної роботи Академії митної служби України і її кафедри кримінально-правових дисциплін.

Аналіз наукових досліджень та публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Проблеми підстав притягнення особи до

кримінальної відповідальності за вчинення службових (посадових) злочинів, особливостей їх кваліфікації, поняття та ознак службової і посадової особи, критеріїв їх розмежування та особливостей їх відповідальності, як і питання попередження злочинів у сфері службової діяльності у зв'язку з її складністю та багатоплановістю відображена в роботах багатьох вітчизняних та іноземних дослідників: К.В. Антонова, В.В. Василевича, Б.В. Волженкіна, І.А. Гельфанда, А.А. Герцензона, В.О. Глушкова, О.М. Джужі, А.П. Закалюка, Б.В. Здравомислова, А.В. Коваленка, О.М. Костенка, М.Й. Коржанського, Н.Ф. Кузнєцової, Н.П. Кучерявого, О.М. Литвака, О.М. Литвинова, В.В. Лунєєва, М.І. Мельника, П.П. Михайленка, Г.М. Міньковського, Г.К. Мішина, В. Рейсмена, А.Б. Сахарова, О.Я. Светлова, Г.Р. Смолицького, Х. Тама, І.К. Туркевич, Б.С. Утєвського, М.І. Хавронюка, В.Г. Хашева, В.І. Шакуна, С.А. Шалгунової та багатьох інших. Перерахувати всіх дослідників неможливо, оскільки вказаний напрямок є досить об'ємним та потребує комплексного підходу

Однак до цього часу багато питань, що мають важливе значення для практики попередження злочинів у митній сфері, і які не отримали належного розгляду. Питання мотивації та формування мотивів, їх змістовної характеристики в протиправній діяльності чиновників митних органів не отримали належної уваги зазначених авторів. Тому і виникла потреба в проведенні дослідження саме аспектів мотивації та мотивів.

Мета і завдання дослідження. Метою даної наукової статті є здійснення кримінально-правового аналізу мотивації протиправної діяльності працівника митного органу, пов'язаної із зловживанням службовим становищем при виконанні ним своїх службових повноважень. Це дозволить у подальшому на ранніх стадіях виявляти осіб, схильних до вчинення службових злочинів, і службових зловживань зокрема, та розробити шляхи підвищення ефективності запобігання зловживань службовим становищем працівниками митних органів України.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Зловживання службовими повноваженнями – це злочин з умисною формою вини. Фахівці в галузі кримінального права вважають, що дане діяння може бути вчинене як з прямим, так і з непрямым умислом [1]. Таким чином, для притягнення винної особи до кримінальної відповідальності за ст.364 КК України необхідно встановити інтелектуальні та вольові ознаки, що характеризують вину, як обов'язкову ознаку суб'єктивної сторони розглядуваного діяння. Отже, нам необхідно встановити наявність усвідомлення особою (працівником митного органу) всі групи ознак: 1) чи було використання службових повноважень спрямовано проти інтересів служби в митному органі; 2) чи настали наслідки, визначені в законі про кримінальну відповідальність результатом дій саме розглядуваної особи – працівника митного органу. При цьому необхідно також встановити і факт порушення прав та законних інтересів фізичної чи юридичної особи, яка стала потерпілою від неправомірних дій працівника митного органу.

Мотивація злочину (злочинної поведінки) (франц. *motivation* – обґрунтування, від *motif* – спонукальна причина), що представляє собою:

- 1) внутрішній (психологічний) процес (механізм) виникнення спонукань, що ґрунтуються на потребах, інтересах, почуттях, емоціях індивіда та ін., і динамка їх розвитку прослідковується через потяги, бажання, прагнення діяти в наміченому напрямку;
- 2) результат формування мотиву та обґрунтування (аргументація) на цій основі вольового акту, його психологічної причини.

Мотивація поведінки особи злочинця (працівника митного органу), як свідчить аналіз кримінальних справ за статтями 364, 365, 366, 367, 368 КК України, включає не лише

характеристики усвідомлення винним характеру вчинюваного діяння, а й її ставлення до себе, інших людей, у т.ч. колег, суспільства в цілому, існуючих у ньому моральних і правових вимог, співвіднесення з цими нормами, правилами та традиціями наявних мотивів і спонукань при виборі форм і засобів задоволення потреб, у т.ч. злочинних (суспільно небезпечних і протиправних). Таким чином, мотивація протиправної діяльності працівника митного органу, пов'язана з порушенням саме встановленого порядку виконання ним службових обов'язків, зловживання службовим становищем та вчинення іншого злочину у сфері службової діяльності завжди обумовлена певними моральними вимогами, що така особа ставить до себе та до свого оточення (у т.ч. і до тих осіб, з якими стикається при виконанні своїх службових повноважень). І, крім того, мотивація завжди обумовлюється правовими вимогами, що дозволяють службовій особі діяти певним чином, як це передбачено законодавчими та нормативними актами, котрі регламентують діяльність митної служби, а також наявні в них прогалини дозволяють особі здійснювати певні відхилення в поведінці, не передбачені законом. Ми маємо на увазі ті ситуації, коли внаслідок існуючої прогалини в законі працівник митного органу може дозволити собі діяти хоча і не всупереч закону, але порушувати при виконанні своїх службових обов'язків права та законні інтереси інших осіб.

На відміну від інших поведінкових активів, у мотиваційну структуру злочину органічно включається усвідомлення винною особою суспільної небезпечності вчиненого діяння чи можливість і обов'язок усвідомлення такої небезпеки. В одних випадках суспільно небезпечні наслідки виступають як мета дій чи утримання від них (бездіяльність), зумовлені певними мотивами винного, і тоді йдеться про умисел (прямий – коли дії бажані, непрямий умисел має місце – коли дії лише допускаються винним); в інших – це вторинний (або опосередкований) результат виявленої винним необережності (злочинна самовпевненість чи злочинна недбалість). У такій ситуації мотив і мета не збігаються з наслідками, які фактично настали від протиправної діяльності винної особи – працівника митного органу, і не стосуються їх, оскільки характеризують самі злочинні дії винного.

Дія і бездіяльність без ясно і чітко виражених у них намірів винного не повинні бути предметом моральної чи правової оцінки. Мотив злочину відображається і опредмечується в меті вчинюваного особою злочину, пов'язаного зі службою в митному органі у вигляді готовності діяти так, а не інакше. Винуватість і мотивування дій (бездіяльності), доповнюючи одне одного, розкривають зміст суб'єктивної сторони складу службового злочину, що потребує відповідної правової оцінки. Сукупність об'єктивних і суб'єктивних ознак дає змогу визначити ступінь і характер відповідальності за посягання на інтереси, що охороняються кримінальним правом або іншою галуззю права. Однак коли ми розглядаємо зловживання службовим становищем, то мова іде, у першу чергу, про порушення найбільш важливих прав, свобод та інтересів особи, які захищаються саме нормами кримінального законодавства, а потім уже – і нормами інших галузей (цивільного, господарського, трудового та ін.) права.

Деякі злочини скоюються в стані сильного душевного хвилювання (фізіологічного афекту), що виникає внаслідок заподіяного насильства чи тяжких образ з боку потерпілого. Для них характерна імпульсивність, зумовлена миттєвими, що швидко нарастають, станами люті, гніву, ревності і т. ін., та похідні від них емоції і спонукання до їх задоволення в даний момент, тут же, невідкладно. Це супроводжується неповнотою усвідомлення суспільної небезпеки скоюваних дій та їх наслідків, порушеннями контролю за вибором варіанта поведінки в ситуації, що склалася, і розглядається як обставина, що пом'якшує вину. При встановленні судово-психіатричною експертизою патологічного афекту з не контрольованістю свідомості та волі особа визнається неосудною.

Для злочинів у сфері службової діяльності, і особливо це стосується зловживання владою або службовим становищем, така мотивація неприйнятна. Це пов'язано з тим, що зловживання передбачають часто тривалу підготовку, ретельне обмірковування механізму вчинення злочину. Послідовності дій потенційного злочинця, щоб якомога ретельніше приховати можливі сліди вчинення злочину (а вони, як правило, мають документальне відображення), або приховати (чи легалізувати, представити як законний) сам процес вчинення злочину, в якому задіяна не одна особа (винного), і тому розтягнутість у часі не дає підстав вважати, що цей злочин може бути вчинено імпульсивно, швидко, під впливом будь-яких емоційних станів. Як свідчить проведене нами вивчення матеріалів кримінальних справ по злочинах, вчинених службовими особами митних органів, то майже всі вони (84%) ретельно продумувалися, обмірковувалися схеми їх вчинення та приховування слідів злочинної діяльності. І лише 16% злочинів, вчинених працівниками митниці були спонтанними, і характеризувалися відсутністю підготовки. У таких ситуаціях винні розраховували на те, що їх ніхто не викриє, оскільки потерпілі особи не зацікавлені у викритті факту злочину (ввезення на територію України не задекларованих товарів та давання хабарів, фальсифікація митних документів та бездіяльність службових осіб тощо).

Безпосередня мотивація не розкриває дійсних причин вчиненого злочину у сфері службової діяльності (і саме зловживання службовим становищем), бо вони завжди полягають у складній взаємодії особистості й середовища та є результатом такої взаємодії.

На думку А.В. Савченка, мотивація злочину – це цілісний внутрішній процес формування, розвитку і реалізації мотиву злочину; процес суб'єктивної (тобто психічної або внутрішньої) детермінації суспільно небезпечного діяння [2].

На противагу таким думкам, зазначимо, що мотивація злочину містить у собі мотив злочину як головний компонент її структури, звідси, поняття мотивації злочину є ширшим, ніж поняття мотиву злочину. Крім мотиву, до складу мотивації входять й інші складові компоненти мотивації: потреби, цінності, цілі, ідеали, емоції тощо. Завдяки мотивації досягається цілеспрямованість і осмисленість дій у цілісному поведінковому акті суб'єкта злочину. Мотивація здійснює спонукальний вплив на всіх ланках розгортання злочинної поведінки. Щодо мотиву, то він створює лише той внутрішній фон, на якому ґрунтується та розгортається процес мотивації в цілому.

Отже, мотив злочину – це більш вузьке поняття, це відносно відокремлений інтегральний психічний утвір; мотивація злочину – більш широке поняття, це динамічний процес формування, розвитку і реалізації мотиву в суспільно небезпечному діянні [2].

Вивчення мотивації безпосередньо пов'язано з боротьбою зі злочинними явищами, особливо з їх попередженням. Тільки глибоко розуміючи, які ж саме чинники впливають на особистість при виникненні кримінальної мотивації, можна розробити ефективну програму попередження злочинності та профілактики правопорушень, продуктивно провадити індивідуально-профілактичну й виховну діяльність. Спираючись на закономірності мотиваційного процесу, необхідно здійснювати взаємодоповнюючу профілактичну роботу шляхом корекції переконань, підвищення правової свідомості конкретної особи з наступною перебудовою ієрархії мотивів особистості. Бажано також впливати на людину шляхом зміни її соціального середовища, сфери й умов діяльності з подальшою зміною через діяльність її мотиваційної сфери. Дослідження кримінальної мотивації дозволить поглибити наукові уявлення про закономірності й особливості формування злочинної поведінки й особи злочинця і сформулювати заходи по ефективному усуненню впливу факторів, що сприяють вчиненню злочинів [3, 150].

Зміст терміна «всупереч інтересам служби» в правовій літературі отримав тлумачення однозначне, за виключенням окремих випадків.

Так, Пленум Верховного Суду України у своїй постанові вказує, що при зловживанні службовим становищем службова особа діє незаконно, і використовує надані їй законом права і повноваження всупереч інтересам служби [4].

Так, Б.В. Здравомислов вказує, що «деяние совершается вопреки интересам службы, когда оно нарушает правильную деятельность того звена государственного аппарата, в котором работает должностное лицо, препятствует осуществлению стоящих перед ним и аппаратом в целом задач, выполняется не на основе и не во исполнение законов и других нормативных актов, а в противоречие с ними» [5, 45]. Б.В. Волженкін вважає, що інтереси служби, всупереч яким службова особа використовує в даному випадку свої службові повноваження, «определяются не только потребностями функционирования конкретного государственного органа или органа местного самоуправления, государственного или муниципального учреждения, воинского формирования, но и интересами деятельности публичного аппарата управления в целом» [6, с. 12, 76].

Ю.І. Ляпунов підкреслює, що дія, вчинена всупереч інтересам служби, це така суспільно небезпечна поведінка службової особи, яка не лише не узгоджується зі службовою необхідністю, іде їй на шкоду, але й «грубо противоречит ...основным принципам государственной службы, а иногда и попирает их» [7, 36]. При цьому така поведінка особи порушує встановлені чинним законодавством – загальні, та іншими нормативними актами – спеціальні обов'язки службової особи.

В.І. Динека поділяє всі випадки вчинення різноманітних діянь «всупереч інтересам служби» як такі, що можна класифікувати на певні групи. Такими групами, на його думку, можна назвати: 1) діяння всупереч встановленим вимогам чинного законодавства (законів та нормативних актів); 2) діяння з протиправним використанням службових повноважень та порушення загальних принципів державної служби; 3) діяння. Пов'язане з невірним (неправильним) використанням службовою особою наданих їй прав та невиконанням обов'язків службового характеру [8, 58].

Однак не можуть бути визнані злочинними у відповідності до положень чинного кримінального законодавства про крайню необхідність, коли службова особа при використанні своїх службових повноважень повинна діяти таким чином, щоб шляхом заподіяння меншої шкоди охоронюваним законом суспільним відносинам, попередити настання суттєво більшої шкоди. Обов'язковою умовою при цьому повинно бути те, що обраний службовою особою шлях дій є єдиним, і іншим шляхом чи способом запобігти настанню більш шкідливих наслідків було неможливо (ст.39 КК України). Аналогічна ситуація може складатися і при виконанні наказу чи розпорядження працівником митного органу (ст.41 КК України), оскільки виконання владних приписів безпосередніх керівників є обов'язковим та беззаперечним, і відноситься до обов'язкових правил і принципів проходження служби в митних органах – єдиноначальності та субординації.

В усіх випадках виконання обов'язків службовою особою митного органу «всупереч інтересам служби» є, на наш погляд, дією, що характеризується наступними ознаками: 1) дія спрямована на порушення встановлених законом, нормативними актами та посадовими інструкціями обов'язків, покладених на працівника митного органу; 2) суспільно небезпечний характер поведінки службовою особою, що створює небезпеку заподіяння негативних та шкідливих наслідків для різних груп суспільних відносин (авторитету митного органу та митної служби в цілому, авторитету держави Україна у внутрішніх та зовнішніх відносинах, оскільки митна служба є одним із видів державної служби, і пов'язана із зовнішньоекономічними зв'язками нашої країни, інтересам та

законним правам фізичних та юридичних осіб, які є суб'єктами цих відносин та ін.); 3) реальне заподіяння істотної шкоди інтересам окремих фізичних, юридичних осіб, суспільства та держави у встановленому законом мінімальному розмірі, необхідному для порушення кримінального провадження за ст.364 КК України – це 100 і більше неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [9]. На 2013 рік такий мінімум встановлений у розмірі 573 грн. 50 коп. [11]; 4) умисний характер поведінки службової особи – працівника митного органу, при якому він не лише усвідомлює суспільну небезпечність, шкідливість та протиправність своєї поведінки, а й усвідомлює, що протиправно намагається використати свої можливості по службі в митному органі, по займаній ним посаді, або авторитет органу чи служби в цілому і бажає діяти саме так, а не інакше.

Як витікає з аналізу чинного кримінального законодавства та актів, що тлумачать застосування окремих його положень, істотна шкода при вчиненні зловживання службовим становищем може мати різний характер. На це може впливати форма вини та завдана злочином шкода. Якщо йдеться про заподіяння працівником митного органу наслідків нематеріального характеру, – то питання про її істотність вирішується з урахуванням конкретних обставин справи (порушення права на свободу та особисту недоторканність та недоторканність житла, виборчі, трудові, житлові права тощо; підрив авторитету та престижу органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, порушення громадської безпеки та громадського порядку, створення обстановки й умов, що утруднюють виконання підприємством, установою, організацією своїх функцій, приховування злочинів. При цьому обов'язково при вирішенні наявності такої ознаки заподіяної шкоди, як істотний її характер, враховуються: кількість потерпілих громадян, розмір моральної шкоди чи упущеної вигоди тощо. У разі заподіяння поряд із матеріальними збитками і шкоди нематеріального характеру загальна шкода від злочину може визнаватись істотною навіть у випадку, коли зазначені збитки не перевищують 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ознаками істотної шкоди можуть бути: а) конкретно заподіяна реальна шкода – полягає в зменшенні наявних фондів і заподіянні тим самим прямих майнових збитків (використання службовою особою службового транспорту в особистих цілях – амортизація та паливе за рахунок установи); б) упущена (втрачена) вигода – неодержані доходи (службова особа видає незаконний наказ про скорочення випуску продукції, умисно не виконує свої службові обов'язки, що призводить до порушення роботи підприємства, зупинки або скорочення випуску продукції, несвоєчасно укладає контракт без об'єктивних причин); в) істотна шкода може бути і як оціночна категорія – коли мова іде про оцінку немайнової шкоди: морального, організаційного, політичного, ідеологічного характеру (спричинення чи потурання вчиненню злочину іншими особами; вчинення службовою особою службового та іншого злочину; приховування раніше вчиненого службовою особою злочину (викрадення, підроблення); невиконання службовою особою своїх повноважень вчинення злочину стало можливим з боку підлеглих (відсутність належного контролю, недбалість – незаконне заволодіння майном підлеглими, складання нотаріусом підробленого заповіту, а працівник митного органу при виявленні цього намагається примусити потерпілу особу або спільно з нею заволодіти цим майном); г) загальне обрахування шкоди при наявності майнової та немайнової шкоди (навіть якщо майнова шкода менше 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (у цьому проявляється нерозривна єдність наслідків одного злочину).

Висновки і перспективи подальших досліджень у цьому напрямку. Таким чином, можна говорити про те, що дія службової особи – працівника митного органу може бути лише складовою її протиправної поведінки, ланцюжком у сукупності інших

протиправних діянь. Крім того, вона має певну мотиваційну основу та завжди пов'язана зі способом, який обирає службова особа для досягнення бажаного для неї злочинного результату. Однією з ознак такої поведінки можна назвати і те, що працівник митного органу вчиняє дії, що шкодять інтересам, яким він покликаний служити і про які повинен ретельно дбати під час служби в митному органі, охороняти, захищати та підтримувати у своїй повсякденній діяльності.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Яни П.С. Взятничество и должностное злоупотребление: Уголовная ответственность / П.С. Яни. – М.: ЗАО "Бизнес-школа "Интел-Синтез", 2002. – 120 с.
2. Савченко А.В. Мотив і мотивація злочину: монографія / А.В. Савченко. – К.: Атіка, 2002. – 144 с.
3. Подільчак О.М. Мотивація злочинної поведінки та її значення у кримінологічних дослідженнях / О.М. Подільчак // Проблеми законності: Респ. межвідом. наук. зб. – 2002. – Вип. 54. – С. 150.
4. Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 15 від 26.12.2003 р. [Електронний ресурс] // Верховний Суд України. – 2011. – Режим доступу: <http://court.gov.ua/>
5. Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. Понятие и квалификация / Б.В. Здравомыслов. – М.: Юрид. лит., 1975. – 168 с.
6. Волженкин Б.В. Служебные преступления: Комментарий законодательства и судебной практики / Б.В. Волженкин. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2005. – 560 с.
7. Ляпунов Ю.И. Контрабанда – надежный заслон / Ю.И. Ляпунов // Агитатор. – 1989. – № 8. – С. 35-36.
8. Динека В.И. Ответственность за должностные преступления по уголовному праву России: учебное пособие / В.И. Динека. – М.: Юрид. ин-т МВД России, 1998. – 71 с.
9. Кримінальний кодекс України за станом на 1 вересня 2010 р. – Х.: ТОВ «Одіссей», 2010. – пункт 3 примітки до ст.364 КК України.
10. Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 15 від 26.12.2003 р. [Електронний ресурс] // Верховний Суд України. – 2011. – пункт 6. – Режим доступу: <http://court.gov.ua/>
11. Про Державний бюджет України на 2013 рік: Закон України від 06.12.2012 р. № 5515-VI. [Електронний ресурс] // Урядовий кур'єр. – 2013. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>

## РОЗДІЛ VII. НАУКОВЕ ЖИТТЯ

### 80 ЛЕТ СО ДНЯ РОЖДЕНИЯ ДОКТОРА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК, ПРОФЕССОРА, ЗАСЛУЖЕННОГО ДЕЯТЕЛЯ НАУКИ И ТЕХНИКИ УКРАИНЫ ЛЕОНИДА ВАСИЛЬЕВИЧА КОВАЛЯ (11.06.1933 – 23.09.2000)



**Л. В. Коваль.**

Административно-правовая научная общественность в текущем году отмечает 80-летний юбилей доктора юридических наук, профессора, Заслуженного деятеля науки и техники Украины Леонида Васильевича Ковалья.

Родился Леонид Васильевич 11 июня 1933 года в г. Киеве (Украина) в семье военнослужащих. С 1952 по 1957 гг. обучался на юридическом факультете Киевского государственного университета им. Т.Г. Шевченко (ныне Киевского национального университета имени Тараса Шевченко), после успешного окончания которого работал в правоохранительных органах, занимал должности: следователя, инспектора, научного сотрудника-консультанта, юрисконсульта. Однако в 1963 году кардинально изменил свою жизнь и связал её с юридической наукой: поступил в аспирантуру

Киевского государственного университета им. Т.Г. Шевченко, после окончания которой проработал более 35 лет в этом же ВУЗе на должностях ассистента, преподавателя, доцента, а после успешной защиты докторской в 1980 году на тему «Административно-деликтное отношение» – профессора кафедры конституционного и административного права. Ученое звание профессора Л.В. Ковалю было присвоено в 1983 году.

Огромен вклад Л.В. Ковалья в развитие юридического образования и юридической науки и в других регионах Украины. В 1997 году Леонид Васильевич переходит в Запорожский государственный (ныне национальный) университет, где в период 1997-1998 гг. возглавляет кафедру конституционного и административного права, содействует открытию аспирантуры, выступает фундатором научной школы и все последующие годы активно содействует развитию кафедры, работая по совместительству. С 1998 года и до последних дней своей жизни Леонид Васильевич работал в Национальном университете «Киево-Могилянская академия» на факультете правовых наук профессором, а позже заведующим кафедрой правоведения (позже – государственно-правовых наук), активно содействуя её развитию.

Огромен вклад Л.В. Ковалья в теорию административного права. Положения, сформулированные им, относительно оснований возникновения, субъектного состава, развития (реализации) административно-деликтных отношений, способов обеспечения законности в государственном управлении, принуждения по административному праву, специфики нормотворчества в административно-деликтной сфере, не утрачивают своей актуальности и на сегодняшний день.

Л.В. Коваль – автор более 120 научных трудов, отдельные из них, а именно: «Ответственность за административные правонарушения» (Киев, 1975, на укр.), «Административно-деликтное отношение» (Киев, 1979), «Кодекс об административных правонарушениях: научно-практический комментарий» (Киев, 1991, на укр.) и сегодня являются неотъемлемой составляющей «золотого фонда» научного юридического



наследия, основой современных научных правовых исследований. Его учебное пособие по административному праву, подготовленное в 1991 году, было одним из немногих первых учебных отраслевых источников независимой Украины. Леонид Васильевич Коваль был и остается одним из признанных специалистов в области административного права.

Учитель с большой буквы, его таковым считают по праву многие ученики – аспиранты, докторанты, именитые ученые, юристы-практики. Под его научным руководством подготовлены и успешно защищены кандидатские и докторские диссертации представителями нынешних стран СНГ.

Многие годы Л.В. Коваль научную деятельность (фундаментальные исследования, руководство аспирантами и докторантами, членство в специализированных научных советах, редакционных коллегиях ведущих специализированных правовых изданий) активно совмещал с нормопроектной (был заместителем Председателя рабочей группы Кабинета Министров Украины по разработке проекта Административного кодекса Украины (с 1992 г.), экспертно-консультативной (был членом Научно-консультативного совета при Верховном Суде Украины (1980-1998 гг.), многих экспертно-аналитических советов).

Будучи прекрасным профессионалом, Л.В. Коваль обладал замечательными человеческими качествами: добротой, интеллигентностью, широтой взглядов. К его советам прислушивались как многочисленные ученики, так и известные ученые, юристы-практики, он пользовался заслуженным авторитетом среди коллег.

Вклад Л.В. Коваля в развитие советской и украинской юридической науки отмечен государственными наградами: он награжден тремя медалями за заслуги перед Родиной, а в 1997 году ему было присвоено почетное звание «Заслуженный деятель науки и техники Украины».

**ІНФОРМАЦІЙНА ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ**

**Бережна Ірина Анатоліївна** – здобувач кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

**Бойко Олександр Валентинович** – здобувач кафедри адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ

**Вознюк Андрій Андрійович** – к.ю.н., старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник наукової лабораторії з проблем розкриття та розслідування злочинів Національної академії внутрішніх справ

**Войтанович Олександр Йосипович** – аспірант кафедри історії та теорії держави та права юридичного факультету Запорізького національного університету

**Головійчук Ленура Таїрівна** – аспірант Академії митної служби України

**Горкава Влада Владиленівна** – здобувач Національного університету державної податкової служби України

**Гулак Олена Василівна** – к.ю.н., доцент кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України

**Делія Юрій Володимирович** – к.ю.н., доцент, викладач кафедри конституційного та міжнародного права Донецького юридичного інституту Міністерства внутрішніх справ України, підполковник міліції

**Дудоров Олександр Олексійович** – д.ю.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри кримінального права Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка

**Іванов Олександр Вікторович** – здобувач Академії митної служби України

**Калінін Роман Сергійович** – доцент кафедри адміністративного, конституційного та фінансового права Бердянського інституту державного та муніципального управління Класичного приватного університету

**Кідалов Сергій Олександрович** – аспірант Національного університету біоресурсів і природокористування України

**Комзюк Володимир Трохимович** – к.ю.н., доцент, доцент кафедри державно-правових дисциплін Черкаського національного університету ім. Б. Хмельницького

**Кучма Ольга Леонідівна** – к.ю.н., асистент кафедри трудового права та права соціального забезпечення юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Кушнір Сергій Миколайович** – к.ю.н., доцент кафедри теорії та історії держави і права юридичного факультету, проректор з АГР Запорізького національного університету

**Мельник О.Г.** – асистент Білоцерківського національного аграрного університету

**Мельниченко Роман Григорович** – к.ю.н., доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права Волгоградського філіалу Російської академії народного господарства і державної служби при Президенті Російської Федерації, тренер адвокатів і професійних медіаторів

**Міловідова Світлана Валеріївна** – аспірант кафедри правового регулювання економіки Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана

**Петрецька Наталія Іванівна** – викладач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету Ужгородського національного університету

**Письменський Євген Олександрович** – к.ю.н., доцент, начальник кафедри кримінального права Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка

**Розум Ігор Олександрович** – викладач кафедри конституційного та адміністративного права, Юридичний інститут Національного авіаційного університету

**Суран Антоніна Володимирівна** – аспірант Ужгородського національного університету

**Федотова Ірина Олександрівна** – к.ю.н., доцент, доцент кафедри правознавства Феодосійської фінансово-економічної академії Київського університету ринкових відносин

**Філонов Олександр Володимирович** – к.ю.н., доцент, декан факультету права Донецького юридичного інституту МВС України

**Фрідманський Роман Михайлович** – старший викладач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства Ужгородського національного університету

**Шевчук Олександр Михайлович** – к.ю.н., асистент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»



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 рядковій сторінки і вирівнюється за лівим краєм. Заголовок статті набирається в наступному за УДК рядковій і вирівнюється посередині. Потім указують: прізвища, ініціали авторів, їх посади, учені ступені, звання, нижче – *місце роботи (курсивом)*. Далі розташовуються анотації українською, російською (3-5 речень) та англійською (1,5 сторінки) 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 [без літери с.]. 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) 228-75-28*

*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*

*Для нотаток*

Збірник наукових праць

*Вісник Запорізького національного університету*

*Юридичні науки*

*№ 2 (II), 2013*

Технічний редактор – М.Г. Шиванова

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.