

МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



НАУКОВИЙ ВІСНИК
МІЖНАРОДНОГО
ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія:

ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Випуск 25

Одеса
2017

Збірник включено до Переліку наукових фахових видань України
відповідно до наказу Міністерства освіти і науки України № 463 від 25.04.2013 р.

Серію засновано у 2010 р.

Засновник – Міжнародний гуманітарний університет

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Міжнародного гуманітарного університету
протокол № 6 від 28.04.2017 р.

Видавнича рада:

С. В. Ківалов, акад. АПН і НАПрН України, д-р юрид. наук, проф. – голова ради; **А. Ф. Крижановський**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф. – заступник голови ради; **С. А. Андронаті**, акад. НАН України; **О. М. Головченко**, д-р екон. наук, проф.; **Д. А. Зайцев**, д-р техн. наук, проф.; **В. М. Запорожан**, д-р мед. наук, проф., акад. АМН України; **М. З. Згуровський**, акад. НАН України, д-р тех. наук, проф.; **М. П. Коваленко**, д-р фіз.-мат. наук, проф.; **В. А. Кухаренко**, д-р філол. наук, проф.; **Я. В. Лупій**, народний артист України; **Г. П. Пекліна**, д-р мед. наук, проф.; **І. В. Ступак**, д-р філол. наук, проф.

Головний редактор – д-р юрид. наук, проф., член-кореспондент НАПрН України, Заслужений діяч науки і техніки України **А. Ф. Крижановський**

Заступник головного редактора серії – д-р юрид. наук, проф., завідувач кафедри цивільного права та господарського права і процесу **Т. С. Кізлова**

Редакційна колегія серії «Юриспруденція»:

В. В. Дудченко, д-р юрид. наук, проф., Заслужений юрист України; **А. В. Дулов**, д-р юрид. наук, проф., Заслужений юрист Республіки Білорусь (Білорусь); **В. М. Дрьомін**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **Т. С. Ківалова**, д-р юрид. наук, проф., Заслужений юрист України; **С. І. Клім**, канд. юрид. наук; **В. В. Печерський**, канд. юрид. наук, доц. (Білорусь); **О. О. Подобний**, д-р юрид. наук, проф.; **В. О. Туляков**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф., Заслужений діяч науки і техніки; **О. І. Харитонова**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **Г. І. Чанишева**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **Mark Weston Janis William F.**, Starr Professor of Law (США).

Повне або часткове передрукування матеріалів, виданих у збірнику
«Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету»,
допускається лише з письмового дозволу редакції.

При передрукуванні матеріалів посилання на
«Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету» обов'язкове.

Свідоцтво про державну реєстрацію КВ № 16818-5490Р від 10.06.2010

Адреса редакції:

Міжнародний гуманітарний університет
вул. Фонтанська дорога 33, каб. 402, м. Одеса, 65009, Україна,
Телефон: +38 099 269 70 67, www.vestnik-pravo.mgu.od.ua

© Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.

Серія: «Юриспруденція», 2017

© Міжнародний гуманітарний університет, 2017

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;
ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

*Манько Д. Г.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Міжнародного гуманітарного університету*

СТРУКТУРА ЮРИДИЧНОГО АЛГОРИТМУ ТА ЙОГО ВІДОБРАЖЕННЯ У ПРАВОВИХ АКТАХ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню сутності й елементів структури юридичного алгоритму, аналізу особливостей їх відображення у правових актах. Виділено елементи структури юридичного алгоритму, зокрема персоніфікацію і модель поведінки. Обґрунтовано поняття статичної та динамічної диспозиції.

Ключові слова: право, система права, норма права, правовий акт, юридична техніка, диспозиція, юридична конструкція, юридичний алгоритм.

Постановка проблеми. Проблематика структури права, специфіка побудови правових актів та їх дії є актуальними напрямками досліджень сучасної загальнотеоретичної юриспруденції. Упорядкування суспільних відносин забезпечується ефективним правовим регулюванням, запорукою досягнення якого є наявність встановлених правил поведінки та нормативно закріплених прав і свобод. Суб'єкти права мають чітко усвідомлювати, що вони мають робити та у якій послідовності. Також правотворець, використовуючи правила та прийоми юридичної техніки, повинен створювати якісний та зрозумілий правовий акт, у якому отримують вираження соціально значущі приписи. Відтак дослідження юридичного алгоритму та його структури є затребуваним із погляду як юридичної науки, так і правотворчої та правозастосовної практики.

У вітчизняній юридичній науці зазначені питання досліджували В.В. Дудченко, М.В. Кравчук, Н.М. Крестовська, Ю.М. Оборотов, Н.М. Оніщенко, Н.М. Пархоменко, С.В. Плавич, П.М. Рабінович, О.Ф. Скакун, Ю.С. Шемшученко, І.Д. Шутак та ін.

Водночас, незважаючи на численні наукові здобутки, практично недослідженим залишається питання правової природи юридичного алгоритму та його структури.

Мета статті – встановити сутність і елементи структури юридичного алгоритму та проаналізувати особливості їх відображення у правових актах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Право – це засновані на природних свободах людини соціально значущі приписи, які забезпечують протистояння соціальному хаосу й отримують вираження у правових актах. Право ширше, ніж закон. Закон є лише однією з можливих форм юридичного вираження права. І в зазначеному аспекті право уявляється як різомне середовище, специфічна, така, що самостійно розвивається, цілісність, яка видозмінюється за формою, але не змінює суті.

Ю.М. Оборотов зазначає, що серед визначальних компонентів права можна виділити норми і принципи (що утворюють власні системи у вигляді систем права і законодавства), цінності (що утворюють окрему систему – аксіосферу права) і постулати (що виступають субстратом системи правової науки) [1, с. 50].

Право складається з певних елементів, причому кожен із них має власні варіанти розвитку. Більше того, кожен елемент

розвивається та пронизує полотно соціальної реальності своїми унікальними стежками. Але елемент окремо не є тотожністю тієї особливої, бездоганної системи (різому), якою є право. Поряд із цим кожен елемент є ланкою, що зв'язує багатогранність у цілісність. В основі формування указаної системи лежить певна аксіома – дуальність сутності та існування. Ця аксіома розкриває не тільки те, як утворюється право, але й те, як воно підтримує своє існування [2, с. 18].

Ідеальний та реальний виміри права мають бути збалансованими й вираженими у письмовому правовому акті, обов'язковість якого підтримана примусом.

Вітчизняний правознавець М.В. Кравчук розуміє під правовим актом юридичний документ компетентного органу держави, у якому закріплено забезпечуване нею формально визначене, загальнообов'язкове правило поведінки, що охороняється державною владою від порушень [3, с. 163].

На думку О.В. Куціпак, правовий акт як форма прояву правового життя суспільства є головним стрижнем, з якого витікають і за допомогою якого упорядковуються усі суспільні відносини. Основними ознаками правового акта, з огляду на вищевикладене, є такі: правовий акт має словесне або документальне вираження; він висловлює волю уповноваженого суб'єкта права та встановлює правові норми; правовий акт регулює суспільні відносини; він означає фактичну дію (поведінку) суб'єкта; характеризується здатністю встановлювати, змінювати, припиняти правовідносини [4, с. 54].

Аналізуючи твердження О.В. Куціпак, можна встановити, що правовий акт має кілька форм вираження: письмову, усну та конклюдентну. У рамках цієї статті досліджуються саме письмові правові акти як орієнтовані на соціальний вплив, прийняті уповноваженим суб'єктом юридичні документи, у яких закріплено міру свободи і встановлено обов'язок певної поведінки.

У науці у визначенні правового акта часто особлива увага звертається на нього не як на документ чи дію, а, власне, як на джерело права. Так, П.М. Рабінович у контексті дослідження зовнішньої форми прояву права під нормативно-юридичним актом розуміє письмовий документ компетентного органу держави (або уповноваженого нею органу місцевого самоврядування чи громадського об'єднання), у якому закріплено забезпечуване нею формально обов'язкове правило поведінки загального характеру [5, с. 127].

Отримавши вираження у правовому акті, право стає ефективним інструментом впорядкування суспільних відносин. Формальне вираження права відображає певну внутрішню організацію його елементів, кожен із яких має своє призначення та особливості конструювання. Зовнішня організація системи права теж складається з окремих елементів. В українській юридичній науці під першоелементом системи права традиційно розуміють норму права.

Так, О.Ф. Скакун вказує, що норма права – це загально-обов'язкове правило поведінки, сформоване в суспільстві відповідно до визнаної в ньому справедливої міри свободи і рівності та формально визначене (встановлене чи санкціоноване) і забезпечене державою для регулювання, охорони та захисту суспільних відносин. Зазначимо, що природні права людини, якщо вони не закріплені у формах права (тобто формально не визначені), є також чинними правами і підлягають забезпеченню державою так само, як і інші норми права [6, с. 215].

У запропонованому О.Ф. Скакун визначенні певною мірою звужується розуміння норми права шляхом її ототожнення лише із загальнообов'язковим правилом поведінки. Безумовно, правові норми являють собою формально-визначені вимоги, що виражають конкретні правила поведінки. Це найбільш зручні, законодавчо підготовлені для практичної реалізації правові приписи. Правові норми можна розглядати як особливий рівень готовності права до його втілення у життя. Але правова норма не тільки встановлює права й обов'язки суб'єктів або міру необхідної поведінки, міру свободи, вона ще й може містити прості правила: дефініції, принципи та ін.

Ще В.М. Горшеньов зазначав, що не всі нормативні приписи держави являють собою класичну модель норми права і тому, на його думку, немає достатніх підстав ототожнювати деякі з них із нормою права. Вони є «нетиповими тому, що несуть у собі свого роду незавершені риси моделі, хоч і виступають нормативними настановами держави» [7, с. 113–114].

Розвиваючи зазначену ідею, можна стверджувати, що не всі норми є правилом поведінки, окремі, наприклад, дефініції, фікції, презумпції та преюдиції, є просто правилом.

У зазначеному аспекті цілком слушним є визначення норми права, сформульоване Н.М. Крестовською, згідно з яким правова норма – це формально визначений, встановлений або офіційно визначений державою і забезпечений її примусовою силою соціально значущий припис загального характеру [8, с. 289].

Використання терміна «соціально значущий припис» замість «правило поведінки» значно розширює межі розуміння норми права та дозволяє відобразити всі наявні її форми прояву.

Ідеальна структура норми права включає: гіпотезу, диспозицію, санкцію. Слід враховувати, що ключовим елементом структури норми права слід вважати диспозицію, яка містить у собі сутність соціально значущого припису та вказує порядок дій суб'єкта. Саме диспозиція відображає соціальне призначення права – регулювання суспільних відносин, а відтак всі інші елементи структури норми права мають стосовно неї службовий характер.

Враховуючи наведені положення, можемо стверджувати, що диспозиція правової норми може бути двох типів: *статична диспозиція*, яка містить характеристику статусу, визначення поняття, принципи та ін., і *динамічна диспозиція*, яка містить послідовний порядок поведінки суб'єкта.

Модель формального вираження диспозиції, яка містить правило поведінки, відображується у юридичному алгоритмі. По суті, юридичний алгоритм – це зафіксована у тексті правового акта конструкція соціально значущого правила поведінки, яка має обов'язковий до виконання характер та забезпечена правовими засобами. Ця формально виражена конструкція відображає послідовність діяння та завжди орієнтована на суб'єкт права, бо в ньому закріплена модель поведінки. Причому активні дії не є єдиними формами моделі юридичного алгоритму. Поряд із ними існують алгоритми дотримання соціально значущих правових приписів.

Юридичний алгоритм є специфічним різновидом юридичної конструкції та способу вираження юридичного мислення у процесі врегулювання суспільних відносин за допомогою права.

На думку М.В. Немитіної, юридична конструкція – це базова побудова, що відображає і формує правову реальність та відноситься однаковою мірою до доктринальної, догматичної та практичної юриспруденції [9, с. 528].

І.Д. Шутак зазначає, що юридична конструкція – це таке поняття, яке створюється у результаті певної інтелектуальної роботи та в розрахунок на виконання конкретної заздалегідь закладеної функції, яка здається актуальною практичною необхідністю юридичного врегулювання тієї чи іншої галузі суспільних відносин [10, с. 269].

Розглядаючи юридичну конструкцію як засіб юридичної техніки, стає зрозумілим, що завдяки її використанню досягається формальна визначеність права у правових актах. Юридична конструкція відображає модель закріплення припису у правових нормах. Формальним вираженням юридичної конструкції є текст правового акта, який повинен бути логічно-послідовним, зв'язним, чітким, зрозумілим, інформаційно повним, аргументованим, переконливим.

Особливості вираження конструкції юридичного алгоритму в тексті правового акта пов'язані з необхідністю точного відображення його елементів. Юридичний алгоритм має свою структуру, яка складається з персоніфікації та моделі поведінки.

Персоніфікація, як елемент юридичного алгоритму, являє собою виражене в тексті конкретної статті або іншому, меншому за об'ємом, елементі правового акта ідентифікацію та, в окремих випадках, характеристику особи, яка має здійснити діяння, указані в зазначеному елементі правового акта.

Модель поведінки, як елемент юридичного алгоритму, являє собою виражену в тексті конкретної статті або іншому, меншому за об'ємом, елементі правового акта послідовність діянь, які має вчинити особа, указана у зазначеному елементі правового акта.

Важливою ознакою є нерозривна пов'язаність елементів структури юридичного алгоритму. На відміну від елементів структури норми права, які можуть бути розміщені в різних частинах правового акта, елементи юридичного алгоритму відображаються виключно в одній частині (статті, пункті та ін.) й утворюють логічну послідовну цілісність, у якій сформульовано порядок діянь.

Необхідно зазначити, що персоніфікацію слід відрізнити від соціально значущих приписів, які містяться у статичній диспозиції. У такому разі йдеться не про юридичний алгоритм, а про визначення значення терміна або загальної характеристики статусу особи. Наприклад, у ст. 15 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. вказується статус прокурора, міститься вичерпний перелік прокурорів органів прокуратури та встановлено, що прокурори в Україні мають єдиний статус незалежно від місця прокуратури в системі прокуратури України чи адміністративної посади, яку прокурор обіймає у прокуратурі. Прикладом персоніфікації та моделі поведінки, як елементів юридичного алгоритму, є пункт 2 ст. 19 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р., у якому вказується, що прокурор зобов'язаний вдосконалювати свій професійний рівень та із цією метою підвищувати кваліфікацію. Прокурор періодично проходить підготовку в Національній академії прокуратури України, що має включати вивчення правил прокурорської етики [11]. У наведеному прикладі *персоніфікація* виражена словом «прокурор», а *модель поведінки* – сло-

вами «зобов'язаний вдосконалювати свій професійний рівень та із цією метою підвищувати кваліфікацію».

Поряд із зазначеним правову природу юридичного алгоритму розкриває ще й той факт, що в його основі є певний імператив. Це завжди зобов'язувальне волевиявлення. Навіть коли суб'єкту надається можливість вибору варіанта поведінки, така можливість має бути передбачена нормою права.

Отже, можемо стверджувати, що юридичний алгоритм передбачає здійснення послідовних дій, які є змістом правових відносин. Причому такі правовідносини виникають тільки як правові, в іншій якості вони існувати не можуть, наприклад, конституційні, адміністративні, процесуальні, кримінальні тощо. Тобто суб'єкти права домагаються задоволення інтересів в особливому порядку, визнаному державою. Тільки в рамках цього різновиду суспільних відносин суб'єкти права здійснюють свої правові можливості, виконують покладені на них законом юридичні обов'язки. У такому разі має місце конкретизація загального змісту норм права відповідно до певного життєвого випадку. Ця конкретизація здійснюється в межах втілення у життя правових норм та надає змогу вирішити конкретну справу шляхом встановлення, зміни чи припинення суб'єктивних прав.

Висновки. Юридичний алгоритм є закріпленою у письмовому правовому акті специфічною юридичною конструкцією, у якій виражено соціально значуще правило поведінки. Це правило поведінки має обов'язковий до виконання характер та забезпечене правовими засобами. Щодо традиційної, у континентальній правовій сім'ї, концепції розуміння системи права, юридичний алгоритм закріплюється у диспозиціях норм права і є дієвим інструментом конкретизації загальних правових приписів.

Наявність юридичних алгоритмів є необхідною засадою забезпечення якісного та ефективного правового регулювання суспільних відносин і реалізації функцій права.

Література:

1. Оборотов Ю.М. Праворозуміння як аксіоматичне начало (постулат) права / Ю.М. Оборотов // Право України. – 2010. – № 3. – С. 49–53.
2. Манько Д.Г. Природа людиноцентристського розуміння права / Д.Г. Манько // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2015. – № 17. – Т. 1. – С. 15–18.
3. Кравчук М.В. Теорія держави і права (опорні конспекти) : [навчальний посібник] / М.В. Кравчук. – К. : Атіка, 2003. – 288 с.

4. Куціпак О.В. Правовий акт як форма прояву правового життя : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / О.В. Куціпак ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2015. – 19 с.
5. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : [навчальний посібник] / П.М. Рабінович. – 10-е вид. допов. – Л. : Край, 2008. – 224 с.
6. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : [підручник] / О.Ф. Скакун. – К. : Правова єдність, 2011. – 520 с.
7. Горшенев В.М. Нетипичные нормативные предписания в праве / В.М. Горшенев // Советское государство и право. – 1978. – № 3. – С. 113–118.
8. Крестовська Н.М. Теорія держави і права. Підручник. Практикум. Тести : [підручник] / Н.М. Крестовська, Л.Г. Матвєєва. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 584 с.
9. Немытина М.В. Методологический смысл категории «юридическая конструкция» / М.В. Немытина // Юридическая техника. – 2013. – № 7. – Ч. 2. – С. 528–532.
10. Шутак І.Д. Юридична техніка : [навч. посіб. для вищих навч. закладів] / І.Д. Шутак, І.І. Онищук. – Івано-Франківськ, 2013. – 496 с.
11. Про Прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

Манько Д. Г. Структура юридического алгоритма и его отображение в правовых актах

Аннотация. Статья посвящена исследованию сущности и элементов структуры юридического алгоритма, анализа особенностей его отражения в правовых актах. Выделены элементы структуры юридического алгоритма: персонификация и модель поведения. Обосновано понятие статической и динамической диспозиции.

Ключевые слова: право, система права, норма права, правовой акт, юридическая техника, диспозиция, юридическая конструкция, юридический алгоритм.

Manko D. The structure of the legal algorithm and its representation in legal acts

Summary. The article is devoted to the study of the essence and elements of the structure of the legal algorithm, the analysis of the features of its representation in legal acts. Elements of the structure of the legal algorithm are identified, namely: personification and behavior model. The concept of static and dynamic disposition is justified.

Key words: law, system of law, norm of law, legal act, legal technique, disposition, legal construct, legal algorithm.

Барабаш О. О.,*кандидат юридичних наук,**доцент кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»*

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЮРИДИЧНО ЗНАЧУЩОЇ ПОВЕДІНКИ

Анотація. У статті проаналізовано основні визначення поняття «юридично значуща поведінка». Визначено ознаки та види зазначеної поведінки. Висловлено позицію щодо можливості використання терміна «правозначуща поведінка» для позначення аналізованого явища.

Ключові слова: юридично значуща поведінка, правова поведінка, поведінка, діяльність, правозначуща поведінка.

Постановка проблеми. Людина як істота не тільки біологічна, а й соціальна, яка живе в суспільстві із собі подібними, може задовольняти свої потреби та інтереси тільки у взаємодії з іншими членами суспільства. У процесі такої взаємодії вона здійснює свідомі дії і вчинки, які сприймаються оточенням і, відповідно, оцінюються ними як корисні, бажані або, навпаки, шкідливі і небажані як для окремих осіб, так і для всього суспільства. Характер оцінки залежить від відповідності дій і вчинків людини приписам соціальних, зокрема правових, норм, які існують у суспільстві. Дії і вчинки людей доступні зовнішньому сприйняттю та оцінці з погляду їх корисності або шкідливості для суспільства. Тому виникає необхідність дослідити юридично значущу поведінку.

Явище поведінки людини досліджували такі науковці: Н.А. Горбова, В.В. Завальнюк, Ю.О. Козенко, М.І. Козюбра, А.Ф. Крижанівський, В.Н. Кудрявцев, А.В. Лещенко, А.Д. Прусаков, О.Ф. Скакун, А.М. Шульга та ін. Проте, враховуючи динаміку розвитку суспільних відносин та виникнення нових видів поведінки людини, дослідження юридично значущої поведінки є необхідним та своєчасним.

Метою статті є визначення поняття, ознак та видів юридично значущої поведінки особи.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вдаючись до безпосереднього розгляду питання визначення передумов та факторів взаємовідносин особи та держави, зазначимо, що, аналізуючи поняття «поведінка особи» в межах юриспруденції, неодмінно слід враховувати його загальне соціально-гуманітарне визначення. Адже термін «особа» характеризує один із багатьох вимірів людського існування та представляє людину як самостійний елемент у взаємовідносинах із суспільством та державою [1]. Із часу свого народження і до самої смерті кожна особа безперервно діє, продукує незліченну множину актів та отримує у відповідь на них стільки ж реакцій від інших людей, у суспільстві з якими вона живе. З огляду на це, поведінка особи, як правомірна, так і протиправна, спрямовується дією специфічних детермінантів, що зумовлюють її визначеність. Загальноприйнятим є розуміння, що детермінанти поведінки особи включають усі елементи навколишньої дійсності, що так чи інакше впливають на її поведінку [2, с. 264].

Проте більшість дослідників, описуючи в підручниках визначення правової поведінки, не бачить необхідності в ретель-

ному термінологічному аналізі цієї юридичної конструкції. Одні автори повністю відкидають таке поняття як узагальнювальне, вважаючи за можливе застосовувати категорію «юридично значима поведінка», інші тлумачать цей термін занадто вузько, а також наявна тенденція різного застосування такого терміна. Досить популярною стає теза про виключення неправомірної поведінки зі сфери правової поведінки. Така невідповідність спричинює неоднозначність трактувань як у теорії права, так і в галузевих юридичних науках, і вимагає подальшого дослідження. Указана проблема має практичне значення і виражається в удосконаленні законодавства України, практики Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції [3, с. 351].

Держава охоплює значний спектр поведінкового універсуму особи – вимір людської діяльності та вчинків, що віднесені до категорії «суспільно значущі», тоді як поведінка особи проникає у теоретичні ланки державного механізму, визначаючи пріоритетні напрямки його розвитку, та відображається на практиці у всіх формах його реалізації [1].

Як зазначає В.Н. Кудрявцев, найнижчим рівнем свідомої поведінки особи є рух (або ж його відсутність у разі бездіяльності). Удар молотком по цвяху, гортання книги – зовні все це рух, спрямований на реалізації тих чи інших цілей [4, с. 190]. Серія рухів, спрямованих на один об'єкт, є дією (бездіяльністю), котру можна вважати наступним рівнем поведінки. Дія (бездіяльність) є основною ланкою поведінки, котра містить, на відміну від руху, всі об'єктивні та суб'єктивні його властивості, тобто не тільки зовнішню форму, але і внутрішній зміст. Третім рівнем поведінки є операція, котра складається з ряду дій. Операція становить комплекс дій, орієнтованих на вирішення конкретного завдання [5, с. 35]. Операції можуть бути представлені як ієрархічна система, що також складається з низки рівнів.

Така градація є слушною, проте наступним структурним компонентом поведінки особи хотілось би зазначити вчинок – акт особи як суб'єкта суспільних відносин [6, с. 461]. Зміст кожного із вчинків визначається конкретною ситуацією здійснення, спрямованістю на соціально значущу чи асоціальну мету, характером дії особи і мірою її відповідальності за цю дію. Отже, вчинок – це не лише найвищий рівень поведінки особи, а й соціальна характеристика зазначених рівнів за умови, що вони мають суспільну значимість. Звичайні, механічні, повсякденні дії ми не називаємо вчинками. Цей термін вживається лише до тих актів, що мають позитивну чи негативну соціально-правову оцінку. Отже, вчинок – діяння, що сприймається і усвідомлюється власне особою як суспільний акт, як прояв суб'єкта, що виражає відношення особи до інших осіб [7, с. 762].

Наведемо визначення юридично значущої поведінки. На думку Ю.О. Петрончак, юридично значуща поведінка – це форма соціальної взаємодії осіб, колективів та інших соціальних

спільнот. Це «клітина» складної системи суспільних відносин, що існують та розвиваються в соціумі [8, с. 306].

Під юридично значущою поведінкою професор В.Н. Кудрявцев розумів, наприклад, дії неосудних (душевнохворих), а також дітей, підлітків, які не досягли відповідного віку (цивільної чи трудової дієздатності, кримінальної чи адміністративної відповідальності). Вони не входили в розглянуте вище поняття правової поведінки. Разом із тим деякі із цих дій можуть спричинити юридичні наслідки [4, с. 44].

Іншої думки дотримується О.Д. Прусаков, зазначаючи, що в науковій літературі юридично значуща поведінка зазвичай визначена як правова. Однак із погляду етимології цей термін повинен використовуватися тільки для характеристики правомірної поведінки, оскільки висловлювання «правове», «право» походить від слів «права», «правильне». Зробивши такий умовивід, О.Д. Прусаков погоджується з В.Л. Кулаповим у тому, що категорія юридично значущої поведінки, що об'єднує правомірну і протиправну поведінку, відображає суть цього явища набагато точніше [9, с. 15].

Поведінка набуває юридичної значущості у тому разі, коли вона може бути оцінена з погляду вимог правових норм. При цьому норми права можуть впливати тільки на вольові дії особи, які підконтрольні свідомості людини. Якщо особа свідомо не контролює свої дії, припис норми не може бути нею реалізований. Норми права також містять формально-обов'язкові критерії, на підставі яких можна дати юридичну оцінку відповідності або, навпаки, невідповідності поведінки нормі права. У першому разі юридична значущість поведінки полягатиме у правомірності такої поведінки, у другому – у протиправності та можливості настання негативних юридичних наслідків. Юридично значущою також може бути така поведінка, яка формально не суперечить, проте і не відповідає нормі права. Таке можливо під час реалізації правової норми всупереч меті, для якої вона була встановлена, коли припис правової норми свідомо виконується однією особою на шкоду інтересам іншої особи. Така поведінка є, зокрема, наслідком зловживання правом.

Ми підтримуємо думку А.В. Лещенка, який вважає, що юридично значущою поведінкою є врегульована правом, типова, соціально значуща і свідомо вольова поведінка суб'єктів, яка тягне юридичні наслідки [3, с. 354]. На думку дослідника, логічним і правильним буде закріплення під юридично значимою поведінкою тих діянь, які не відповідають усім ознакам правової поведінки, проте породжують певні юридичні наслідки [3, с. 355].

Підтримуємо думку В.В. Завальнюка, який зазначає, що для позначення усіх видів поведінки людини, передбачених об'єктивним правом у його природному та позитивному сенсах, можливо використовувати термін «правозначуща поведінка» [10, с. 12]. Цей термін теж не є досконалим, на що указує А.Ф. Крижанівський, але його відчутною перевагою є вказівка на визначення або зазначення такого феномена правом [11, с. 68].

З огляду на основні ознаки «поведінки у сфері права», такого роду поведінка має «соціальне значення», «свідомо-вольовий характер», «властивість спричиняти (зумовлювати) юридичні наслідки», «зовні виражена у дії чи бездіяльності», «регулюється юридичними нормами» («регламентованість правовими нормами») і «підлягає юридичній оцінці (правовій кваліфікації)» [12, с. 590].

Виділяємо такі ознаки правозначущої поведінки:

1. Соціальна значущість. З погляду інтересів суспільства ця поведінка оцінюється як корисна, нейтральна чи шкідлива для

нього. Корисною є конструктивна правова активність суб'єктів (наприклад, укладання договорів, участь громадян у виборах). Соціально шкідлива поведінка, навпаки, порушує нормальні соціальні зв'язки (адміністративні проступки, злочини, невиконання батьківських обов'язків та ін.).

2. Інтелектуально-вольовий характер. Правові засоби впливу придатні для регулювання такої поведінки, яка перебуває під реальним чи потенційним контролем свідомості – інтелекту та волі особи. Проте іноді юридичні наслідки настають і за відсутності цього чинника, якщо поведінка порушує права інших осіб (наприклад, поведінка неосудної особи, наслідком якої може стати примусове лікування за судовим рішенням).

3. Об'єктивізація (зовнішній вияв). Це зовнішнє втілення інтелектуально-вольової характеристики поведінки суб'єкта (його мотивів, цілей, намірів тощо), її об'єктивна, доступна для сприйняття форма – дія або бездіяльність. Юридично значуща поведінка може бути активною (дія) або пасивною (бездіяльність), правомірною або неправомірною. Намір суб'єкта щось учинити, не втілений у поведінку, юридичних наслідків не викликає.

4. Структурованість. Будь-яка поведінка у сфері права може бути оцінена (кваліфікована) з погляду об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта і суб'єктивної сторони.

5. Юридична визначеність. Поведінка є юридично значущою, якщо її зовнішні (об'єктивні) та внутрішні (суб'єктивні) параметри регламентовано нормами права.

Норми права визначають:

– параметри самої поведінки (ознаки правосуб'єктності особи, зовнішній вияв: дія чи бездіяльність, способи, засоби, час і місце вчинення);

– юридичні засоби впливу на таку поведінку (способи установлення й обсяг прав та обов'язків: дозволення, заборони, зобов'язування; способи їх реалізації);

– правові наслідки (наприклад, юридична відповідальність, що настає за вчинення правопорушення).

6. Здатність викликати юридичні наслідки. Така поведінка є юридичним фактом, що зумовлює виникнення, зміну і припинення правовідносин, прав та обов'язків їх учасників, заходів юридичної відповідальності [13, с. 285–286].

Зазначені ознаки є критерієм відокремлення, відмежування «поведінки у сфері права» (юридично значущої поведінки) від поведінки в інших, врегульованих соціальними нормами сферах (наприклад, у сфері дії норм моралі). Проте, орієнтуючись на низку тих істотних ознак, що характеризують поведінку суб'єкта права як поведінку юридично значущу, можна і доцільно загалом розрізняти такі ознаки: 1) загальні (родові); 2) спеціально-юридичні [14, с. 114].

Спеціально-юридичні ознаки юридично значущої поведінки – це взаємозв'язана сукупність її ознак (об'єктивних і суб'єктивних), які мають не стільки світоглядне, скільки прикладне значення: значення для юридичної оцінки (правової кваліфікації) поведінки як правомірної (дозволеної) або протиправної (забороненої) [15, с. 1100]. Ці ознаки є юридичною підставою (необхідною і достатньою) для здійснення відповідної кваліфікації. Спеціально-юридичні ознаки є певною конкретизацією загальних (родових) ознак, їх репрезентацією у межах юридичної конструкції [16, с. 108], яка визначається як «склад правопорушення» або «склад правомірної поведінки». Відповідні ознаки традиційно визначаються в юриспруденції як певні елементи складу правопорушення або правомірної поведінки. Такими елементами є об'єкт (об'єкт поведінки), суб'єкт

(суб'єкт поведінки), об'єктивна сторона (об'єктивна сторона поведінки), суб'єктивна сторона (суб'єктивна сторона поведінки) [15, с. 1100].

З погляду відповідності у правовій нормі можна виділити три види юридично значущої поведінки: 1) та, що передбачається найбільшою мірою (акти поведінки, що наближаються до соціального ідеалу); 2) та, що вважається нормальною, правильною (переважна); 3) та, що не схвалюється, засуджується (вважається суспільно небезпечною, злочинною) [17, с. 14].

Залежно від соціального змісту і правового оцінювання юридично значущу поведінку поділяють на головні види:

а) правомірну поведінку – таку, що є соціально корисною чи допустимою і відповідає нормам та принципам права;

б) неправомірну поведінку у формі: правопорушення – протиправне, винне, соціально шкідливе діяння; об'єктивно неправомірне діяння – протиправне, безневинне, соціально шкідливе діяння; зловживання правом – діяння, що може формально відповідати нормам права, але є суспільно шкідливим, порушує права і законні інтереси інших осіб [13, с. 287].

Висновки. Враховуючи наведене вище, вважаємо, що юридично значуща поведінка – це врегульована правом, типова, соціально значуща і свідомо вольова поведінка суб'єктів, наслідком якої є юридична відповідальність. Ознаки юридично значущої поведінки поділяються на загальні та спеціальні (спеціально-юридичні). Перші є спільними для всіх видів поведінки, другі – характерні тільки для юридично значущої поведінки та дозволяють відмежувати аналізовану поведінку від інших її видів.

Література:

1. Козенко Ю.О. Юридично значуща поведінка суб'єкта права: детермінанти взаємовідносин особи і держави / Ю.О. Козенко // Теоретичні та прикладні питання державотворення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2011_9/zmist/R_1/04Kozenk+.pdf.
2. Спекторский Е.В. Юриспруденция и философия / Е.В. Спекторский. – К. : Юридический вестник, 1913. – 412 с.
3. Лещенко А.В. Семантичний аналіз правової поведінки / А.В. Лещенко // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 61. – С. 349–357.
4. Кудрявцев В.Н. Право и поведение / В.Н. Кудрявцев. – М. : Наука, 1976. – 211 с.
5. Леонтьев А.Н. Деятельность, сознание, личность / А.Н. Леонтьев. – М. : Политздат, 1975. – 202 с.
6. Горський В.С. Філософія і психологія. Словник / В.С. Горський, М.Л. Ткачук, В.М. Нічик. – К. : Вид-во «Пulsарі», 2001. – 658 с.
7. Рубинштейн С.Л. Основы общей психологии / С.Л. Рубинштейн. – СПб., 1978. – 814 с.
8. Петрончак Ю.О. Доктринальний аналіз феномена поведінки особи / Ю.О. Петрончак // Вісник Національного університету «Львів-

ська політехніка». Серія «Юридичні науки». – 2015. – № 824. – С. 302–306.

9. Прусаков А.Д. Действие и бездействие как формы юридически значимого поведения : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права; история политических и правовых учений» / А.Д. Прусаков. – Саратов, 2008. – 32 с.
10. Завальнюк В.В. Антропологічні аспекти правозначущої поведінки / В.В. Завальнюк // Юридичний вісник. – 2013. – № 1. – С. 11–18.
11. Крижанівський А.Ф. Правова поведінка в понятійно-категоріальному зрізі теоретичної й прикладної юриспруденції / А.Ф. Крижанівський // Південноукраїнський правничий часопис. – 2010. – № 2. – С. 67–69.
12. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : [підручник] / О.Ф. Скакун. – 2-ге вид. перероб. і допов. – Х. : Еспада, 2009. – 752 с.
13. Козюбра М.І. Загальна теорія права : [підручник] / М.І. Козюбра. – К. : Ваіте, 2015. – 392 с.
14. Погребной И.М. Теория права : [учебное пособие] / П.М. Погребной, А.М. Шульга. – Х. : Ун-т внутр. дел, 1998. – 148 с.
15. Шульга А.М. Юридично значуща поведінка особистості: поняття, основні ознаки / А.М. Шульга // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 1100–1103.
16. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
17. Горбова Н.А. Юридична відповідальність у правомірній поведінці: теоретико-методологічний аспект / Н.А. Горбова // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2015. – № 34. – С. 12–15.

Барабаш О. О. Общая характеристика юридически значимого поведения

Аннотация. В статье проанализированы основные определения понятия «юридически значимое поведение». Определены признаки и виды указанного поведения. Выяснена позиция о возможности использования термина «правозначущее поведение» для обозначения рассматриваемого явления.

Ключевые слова: юридически значимое поведение, правовое поведение, поведение, деятельность, правозначущее поведение.

Barabash O. General description of legally significant behavior

Summary. In the article the basic definition of «legally significant behaviour». Defined characteristics and types of legally significant behavior. Been position on the possibility of using the term «pravoznachuscha behaviour» to describe the phenomenon analyzed.

Key words: legally significant behavior, legal behavior, behavior, activities pravoznachuscha behavior.

*Нестеренко О. М.,
викладач кафедри суспільно-гуманітарних наук
Таврійського державного агротехнологічного університету*

АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ ДЕФОРМАЦІЇ ПРАВОВОЇ СВІДОМОСТІ У ПРОФЕСІЙНОМУ СЕРЕДОВИЩІ

Анотація. Статтю присвячено аналізу особливостей правової свідомості осіб, які займаються юридичною діяльністю, а також деформації правової свідомості у професійному середовищі. Визначено основні фактори, які впливають на формування професійних деформацій. Запропоновано їх шляхи подолання з урахуванням зарубіжного досвіду.

Ключові слова: правове виховання, професійна деформація, право, правомірна поведінка, правова культура, правосвідомість.

Постановка проблеми. Цінність професії проявляється в тому, що вона розкриває сутність самої людини як соціальної істоти, слугує умовою повноцінного існування індивіда, засобом реалізації його знань, досвіду і майстерності. [1, с. 123]

Професійна деформація (від лат. *deformatio* – скривлення) являє собою соціально-психологічний феномен, зокрема появу в особистості певних психологічних змін, що впливають на якісне виконання професійних обов'язків і діяльність загалом [2, с. 124]. Варто зазначити, що дослідження питань професійної деформації юристів нині є надзвичайно актуальною проблематикою, вирішення якої становить вагомий інтерес як у теоретичному, так і в практичному значенні. Розглядаючи питання професійної деформації юристів, слід враховувати істотні особливості у причинах і формах професійної деформації фахівців різних напрямів юридичної діяльності. Зокрема, на професійну деформацію юристів впливають як професійно значущі якості, що виробляються у процесі багаторічного виконання службових обов'язків, так і зовнішні чинники, що негативно впливають на діяльність юриста. Тож зазначений феномен являє собою складну соціально-правову та психологічну проблему, що вимагає негайного вирішення.

Багато радянських юристів заклали фундаментальні основи розуміння проблем деформацій правової свідомості у професійному середовищі. Серед них Ю.В. Александров, Л.С. Балин, О.А. Лукашева, Ю.І. Римаренко, Н.Я. Соколов, Н.В. Щербаків та ін. Але і сучасні вчені приділяють достатньо уваги вивченню цієї проблематики. Це підтверджується великою кількістю наукових праць із психології, соціології, політології, педагогіки, юриспруденції. На сьогодні це питання досліджували А.М. Бабенко, П.П. Баранов, С.П. Безносів, А.А. Бондарев, Н.Л. Гранат, А.В. Грошев, Б.Д. Новіков, А.П. Плешаков, В.П. Федоров, А.І. Худяк і багато інших. Особливий інтерес викликають опубліковані роботи видатних вітчизняних теоретиків В.О. Котюка, М.П. Рабиновича та О.Ф. Скакун, які великого значення надають аналізу проблем правового виховання.

Метою статті є аналіз особливостей деформації правової свідомості осіб, професії яких безпосередньо пов'язані з юридичною практикою.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вивчення професійної правосвідомості засноване на припущенні про те, що

постійна участь людини в будь-якій діяльності накладає свій відбиток на її ставлення до закону. Такий напрям наукового дослідження є характерним для українських фахівців, хоч інтерес до особливостей правосвідомості людей різних професій існує і в інших країнах.

Професійна цінність тих груп, які пов'язані з юридичною практикою, виявляється не лише в їх владних повноваженнях, але й у наявності спеціальних знань, що дозволяють їм приймати важливі рішення у різних сферах соціального життя.

Специфічною метою правового виховання у рамках професійної групи, пов'язаної з юридичною практикою, є формування юридичного світогляду. Але було б неправильно стверджувати, що тільки у юристів є своє бачення правового життя, адже кожна професія впливає на сприйняття світу, права і свідомість людини. У дослідженні, проведеному В.А. Щегорцовим, наводиться більш широке трактування цього явища як «додаткових правових знань, зумовлених специфікою конкретної професії, а також більш широке і глибоке знання законів, тих галузей права, з якими найчастіше доводиться стикатися з обов'язку роботи» [3, с. 77].

Подібний професійний світогляд сприяє формуванню певного ставлення до права, законодавства, правових явищ взагалі. Правові погляди, установки професійної групи можуть формувати позитивне або негативне ставлення до суспільних цінностей. Правосвідомість професійної групи є відображенням правової практики, у яку включена соціальна спільність. На думку А.А. Бондарєва, особливості професійної правосвідомості державних службовців пов'язані з «виконанням владних, управлінських і правоохоронних функцій. Ця діяльність, як правило, не має чисто юридичної спрямованості, але тісно пов'язана зі сферою дії права» [4, с. 102].

Сутність й особливості правової свідомості юристів конкретизуються у змісті правової ідеології і правової психології, у системі властивих цій професійній групі правових знань, уявлень, установок, ціннісних орієнтацій тощо.

Для юристів правова підготовленість, звичайно, має визначальне значення. Вона повинна бути вищою, ніж у законослухняних громадян, відрізнятися обсягом, глибиною і формалізованим характером знань принципів і норм права, а головне, як уже зазначалося, умінням їх застосовувати. Якщо звернутися до структури процесу реалізації права у формі правозастосування, то можливо назвати етапи, які кваліфіковано можуть реалізувати тільки юристи. До них відносяться: встановлення фактичних обставин справи; вибір відповідної правової норми; з'ясування її змісту (тлумачення); прийняття рішення про застосування норми закону або підзаконного акта; видання правозастосовного акта. Юриста-професіонала має відрізняти стійке позитивне ставлення до права і практики його застосування, що припускає максимально високий рівень згоди із правовою нормою, розуміння корисності, необхідності і справедливості її застосування, звичку дотримуватися закону.

Результати конкретно-соціологічних досліджень професійно-правової свідомості юристів свідчать про те, що, з одного боку, специфіка їх правосвідомості проявляється у стійко позитивних характеристиках, але з іншого – деформації їх свідомості мають більш негативний характер, ніж у представників інших груп. О.Ф. Скакун зазначає, що досвід практичної діяльності працівників юридичної сфери демонструє факт низької службової дисципліни, проступків і навіть злочинів, які скоюються ними, і в основі цього факту лежить не тільки низький професіоналізм, а й низька професійна, моральна та етична культура, тобто професійна деформація юриста [5, с. 341].

Виділяють такі найтипівіші професійні деформації у діяльності юристів: зловживання владою або службовим становищем, перевищення посадових повноважень; некомпетентність; корумпованість; безвідповідальність; надмірна самовпевненість; надмірний кар'єризм або ставлення власних інтересів і потреб на щабель вище, ніж клієнта, та ін. Слід зазначити, що наведений перелік не є вичерпним, що також підтверджує серйозність та масштабність досліджуваної проблематики.

Слід зауважити, що все ж таки загроза професійної деформації для юристів виникає вже на останніх курсах навчання, коли відбувається остаточна ідентифікація студентів зі своєю майбутньою професією, коли вони починають відчувати себе юристами і припускають свої можливі дії під час вирішення тієї чи іншої правової проблеми. При цьому надзвичайно важливо, щоб паралельно з усвідомленням своєї здатності впровадитися з будь-якими проблемними ситуаціями сформувався також уміння відокремити себе-людину від себе-професіонала. На нашу думку, якщо цього не відбувається, ризик виникнення професійної деформації зростає.

С.Д. Гусарев та О.Д. Тихомиров наголошують, що на деформацію юристів у процесі професійної діяльності впливає чимало внутрішніх та зовнішніх факторів [6, с. 342]. Зовнішні фактори слід розглядати як недоліки, в основі яких лежать причини, породжені певними умовами суспільного життя, зокрема системою політичної та економічної організації суспільства [7, с. 108]. Вони виступають як середовище, у якому має функціонувати право, а також як визначальні фактори соціального життя, які, зрештою, впливають на всі види соціальних відносин, зокрема на правові відносини [7, с. 108].

О.І. Осауленко до зовнішніх факторів формування професійних деформацій відносить: соціальну нестабільність суспільства; кризу соціальних, ідейних та моральних ідеалів, відсутність ідеологічної основи розвитку суспільства; корумпованість владних структур; низьку якість нормативно-правових актів, протиріччя в офіційному тлумаченні законів, невиконання законів; наявність високого рівня правового та соціального нігілізму; низький рівень соціальної та правової захищеності співробітників правоохоронних органів (на нашу думку, і працівників юридичної сфери загалом); переважання негативних оцінок у висвітленні діяльності правоохоронних органів [7, с. 110].

Внутрішні ж фактори пояснюються недоліками самої правоохоронної системи та характером професійної діяльності юристів. Вони виступають як негативні традиції, стереотипи мислення, аморальні критерії оцінки, правопорушення самих співробітників, що в результаті також призводить до дефектів правової свідомості. Такі дефекти можна поділити на три групи: відображення; ставлення; мотивації. До першої відносять правову недбалість, до другої – правовий нігілізм, до третьої – несприйняття особою приписів правових норм та вимог моралі.

Серед внутрішніх факторів виникнення професійних деформацій виокремлюють:

- високий рівень службового навантаження та невміння організувати свою роботу;
- негативні приклади поведінки керівників, безпринципність у службових відносинах;
- низький рівень правової та моральної культури колективу, факти прояву правового нігілізму;
- негативний вплив із боку злочинного середовища в результаті постійного та безпосереднього спілкування з його представниками;
- незадоволеність рівнем матеріального забезпечення, іншими умовами праці;
- монотонність та одноманітність роботи;
- недостатня кількість вихідних та відсутність можливості для вирішення особистих питань, реалізації своїх потреб;
- недостатня перспектива кар'єрного зростання.

Як зазначає О.В. Синєкокий, професійна деформація юристів може мати епізодичний або стійкий, поверхневий або глобальний характер; проявлятися у професійному жаргоні, манерах поведінки і навіть у зовнішньому вигляді [8, с. 430]. Проаналізувавши різні дослідження із цієї проблематики, можна зробити висновок, що найчастіше розглядаються небажані зміни в особистості того чи іншого фахівця, які негативно впливають на його роботу та життя. Отже, найбільшою мірою професійним деформаціям піддаються професії, які передбачають безпосередню взаємодію з людьми. Професія юриста – не виняток, адже вона ґрунтується на спілкуванні з людьми.

Вітчизняні дослідники О.М. Бандурка, С.П. Бочарова та Е.В. Землянська наголошували на тому, що кризи професійного розвитку можуть ініціюватися незадоволеністю юриста різними аспектами своєї праці, зниженням працездатності, погіршенням стану здоров'я, професійною втомою тощо [9, с. 240].

На жаль, в українському суспільстві випадки деформації професійної правосвідомості є непоодинокими, і ця проблема потребує негайного вирішення з урахуванням відповідного іноземного досвіду. Наприклад, в американському суспільстві створена відповідна соціальна служба психологічної допомоги для спеціалістів, які відчувають на собі дію професійної деформації. У США зазначений феномен розглядають як захворювання і прагнуть «нівелювати» його на ранніх стадіях. Якщо ж стан чомусь виявляється запущеним і людині загрожує депресія, їй пропонується професійна переорієнтація і перепідготовка. Тобто зміна роду діяльності (у деяких випадках) розглядається як корисна для здоров'я. Україні варто замислитись над тим, щоб перейняти цей досвід та розглядати його як один із способів попередження професійної деформації юристів.

Окрім цього, для попередження професійних відхилень необхідно вдосконалити механізм відповідальності за незаконні дії під час реалізації нормативно-правових актів, запровадити систему щорічного оцінювання діяльності юриста щодо виконання функціональних обов'язків, виробити особисту стійкість до впливу на психіку негативних явищ юридичної практики і викоренити будь-які відхилення від норм законів і моралі.

Висновки. Подальший розвиток України і соціально-економічні зміни неможливі без якісних фахівців в області права, покликаних надавати юридичну допомогу населенню нашої країни. Тому завданням усіх державних органів і громадських організацій, що мають відношення до юридичної освіти, є вжиття різних заходів до підготовки юристів, які відповідають вимогам сучасного розвитку суспільства, будуть проводи-

ти успішну правову політику і сприяти становленню правової держави.

Не завжди правомірно стверджувати, що створення умов автоматично приводить до закріплення набутих якостей на тривалий термін. Для того, щоб вони стали органічно притаманними для вихованця, насамперед необхідно, щоб значимість цих знань і якостей стала для людини свідомою й безумовною.

Юриста-професіонала має відрізняти стійке позитивне ставлення до права і практики його застосування, що передбачає максимально високий рівень згоди із правовою нормою, розуміння корисності, необхідності і справедливості її застосування, звичку дотримуватися закону. Це також потребує системного підходу до вирішення завдання підвищення рівня професійної правосвідомості в Україні.

Література:

1. Стреляева В.В. Правовое воспитание в условиях становления правового государства : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права; история политических и правовых учений» / В.В. Стреляева. – М. : РГБ, 2007. – 245 с.
2. Коновалова В.Е. Основы юридической психологии : [учебник] / В.Е. Коновалова, В.Ю. Шепитько. – Х. : Одиссей, 2005. – 352 с.
3. Щегорцев В.А. Социология правосознания / В.А. Щегорцев. – М. 1981. – 174 с.
4. Бондарев А.А. Профессиональное правосознание государственных и муниципальных служащих : дисс. ... канд. юрид. наук / А.А. Бондарев. – М., 2002. – 251 с.
5. Скакун О.Ф. Юридическая деонтология : [учебник] / О.Ф. Скакун. – Х. : Эспада, 2002. – 504 с.
6. Гусарев С.Д. Юридична деонтологія (Основи юридичної діяльності) : [навчальний посібник] / С.Д. Гусарев, О.Д. Тихомиров. – К. : Знання, 2005. – 487 с.
7. Осауленко О.І. Юридична деонтологія : [навчальний посібник] / О.І. Осауленко. – К. : Істина, 2008. – 221 с.
8. Синеокий О.В. Індивідуальні умови професійної деформації особистості адвоката / О.В. Синеокий // Форум права. – 2008. – № 2. – С. 425–431 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-2/08sovdo.pdf>.
9. Бандурка А.М. Юридическая психология : [учебник] / А.М. Бандурка, С.П. Бочарова, Е.В. Землянская. – Х. : Изд-во Нац. ун-та внутр. дел, 2001. – 596 с.

Нестеренко Е. Н. Анализ особенностей деформации правового сознания в профессиональной среде

Аннотация. Статья посвящена анализу особенностей правового сознания лиц, которые занимаются юридической деятельностью, а также деформации правового сознания в профессиональной среде. Определяются основные факторы, которые влияют на формирование профессиональных деформаций. Предлагаются пути их преодоления с учетом зарубежного опыта.

Ключевые слова: правовое воспитание, профессиональная деформация, право, правомерное поведение, правовая культура, правосознание.

Nesterenko E. Analysis of deformation legal awareness in the professional environment

Summary. This article analyzes the features of legal consciousness of those engaged in legal activity, and legal consciousness deformations in a professional environment. The basic factors that influence the formation of professional deformation. Ways of overcoming of professional deformation taking into account international experience.

Key words: legal education, professional deformation, right, lawful behavior, legal culture, justice.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

*Ленгер Я. І.,**кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

ПРАВОВА ПРИРОДА КОЛІЗІЇ ТА ЇЇ ОСОБЛИВОСТІ В МУНІЦИПАЛЬНОМУ ПРАВІ

Анотація. Статтю присвячено з'ясуванню питання правової природи колізії, її особливостей, ознак та механізму розв'язання. Встановлено, що питання з'ясування, виявлення і вирішення правових колізій стають все актуальнішими. Визначено, що вивчення різного роду правових колізій і легального механізму їх усунення необхідно як для реалізації проведеної державно-правової реформи, так і для ефективного функціонування всього механізму правового регулювання.

Ключові слова: правова колізія, муніципальне право, механізм розв'язання колізій, принципи вирішення правової колізії, елементи механізму.

Постановка проблеми. Вивчення природи правової колізії та механізму її правового врегулювання відіграє важливу роль у правовій системі держави. Як правило, належна взаємодія органів місцевого самоврядування та органів державної влади ускладнена правовими колізіями, що виникають між ними. Насамперед правильне застосування принципів та методів механізму вирішення правової колізії стає можливим тільки за умов повного та належного аналізу природи такого явища, як правова колізія, її особливостей у муніципальному праві. Зрозуміти сутність вищевказаних понять можливо тільки з використанням аксіологічного підходу, що розкриває множинність та специфіку зазначених явищ.

Актуальність теми дослідження підтверджується суперечливістю тенденцій в економічній, політичній, культурній та ідеологічній сферах життя українського суспільства, які не можуть не знайти свого відображення у праві, що є універсальною системою нормативного регулювання соціальних процесів. Як було встановлено, протиріччя пронизують сьгодні багато рівнів української правової системи. У зв'язку із цим у сучасний період становлення нової державності, руху до правової держави і громадянського суспільства важливо зрозуміти природу правової колізії в системі права взагалі та конкретно її особливості у вузьких, галузевих, проєвах.

Науковий аналіз проблеми існування колізії, її правової природи, особливостей, розмежування суміжних із нею понять та виокремлення механізму її врегулювання і вирішення здійснювався багатьма вітчизняними та зарубіжними дослідниками-теоретиками і юристами. Серед них варто відмітити Н.І. Матузова, О.Ю. Буякова, О.Ф. Скакун, С.В. Сибилеву, В.Г. Карташова, О.В. Майстренка, І.М. Сенякіну, Н.А. Власенка, Ю.А. Тихомирова тощо.

Метою статті є з'ясування правової природи такого явища, як колізія, розмежування термінів «юридична колізія» та «правова колізія» і визначення особливостей колізії у муніципальному праві.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для поглиблення знань про колізію вимагається своєрідна інвентаризація

накопичених знань та суджень про колізію взагалі та їх різновиди і логічна впорядкованість уже набутих знань.

І.М. Сенякіна визначає правову колізію як «протиріччя між двома або кількома юридичними нормами (або законами та іншими нормативними актами, що їх виражають) у процесі правозастосовної діяльності. За колізією невідповідність існує між правовими приписами не тільки за їх змістом, а й за формою вираження. Зустрічаючись із колізією юридичних норм, ми стикаємося з одним із видів протиріччя у праві» [4, с. 34].

Більш вірним, на наш погляд, є науковий підхід Н.А. Власенко, який справедливо зауважив, що, характеризуючи колізію, не можна обмежуватися лише зосередженням або на протиріччях, або тільки на відмінностях, оскільки колізія може виступати і як перше, і як друге [2, с. 28]. В одних випадках колізія має суперечливий характер, тобто рішення, що містяться в нормі, є взаємовиключними, в інших – може виступати як відмінність. Якщо в першому випадку йдеться про полярність, то в другому – про неузгодженість приписів норм права. Специфічна риса колізії правових норм – наявність однієї фактичної обставини, що підпадає під регулювання двох, а іноді і більше, норм права. Інакше кажучи, колізіїні відносини між правовими нормами виникають тоді, коли кожна норма з одного і того самого питання пропонує неоднакове рішення. Таким чином, не слід зводити колізію тільки до протиріччя або тільки до невідповідності, розбіжності між правовими нормами. Такий «обмежувальний» підхід суттєво звужує поле наукового дослідження. Як справедливо зазначив Г.Т. Чорнобель, змістовне поле поняття невідповідності дещо ширше за змістовне поле поняття суперечності. Протиріччя ніби конкретизує, у чому саме полягає та чи інша невідповідність [6, с. 67].

Виходячи із зазначеного, можна зробити висновок, що правові колізії можуть виражатися як у формі протиріччя, так і у формі відмінності між правовими нормами та правовими актами.

Крім того, цікавим видається підхід Н.І. Матузова до визначення правової колізії. Науковець трактує її ширше, ніж просто відмінність або протиріччя між нормами права, включаючи в її визначення суперечність, що виникає у процесі правозастосування і здійснення компетентними суб'єктами (органами і посадовими особами) своїх повноважень [3, с. 56]. Такий підхід до розуміння досліджуваного явища правильно, на нашу думку, акцентує на тому, що суб'єкти стикаються з ними, як правило, у процесі правозастосовної діяльності. Крім того, в актах застосування права також спостерігаються колізії.

Часто в науці вживаються паралельно два терміни: «правова колізія» та «юридична колізія». Одночасне їх застосування є доцільним.

Поняття «правова колізія» більш повно відображає сутність явища правової сфери, а поняття «юридична колізія» є доречним у випадках здійснення акценту на формальних засадах ви-

никнення колізії. Наприклад, вдосконалення законодавчої техніки для попередження та усунення колізій і прогалин.

Під час розгляду питання, що стосується правової колізії та її ролі в системі права, основна увага дослідників традиційно концентрується на понятійному апараті, значенні правової колізії для стабілізації та перетворення суспільства і держави, для мобілізації зусиль та розумної централізації державного і суспільного життя.

Тим не менше, надмірно широким, на нашу думку, є поняття юридичної колізії Ю.А. Тихомирова, який визначає її як «суперечність між наявним порядком і намірами та діями щодо його зміни» [5, с. 56].

Спробу інтегрувати зазначені полярні погляди здійснив А.Ю. Буяков, визначивши, що юридична (правова) колізія – це зумовлене об'єктивними і суб'єктивними факторами суспільного розвитку формальне протиріччя (відмінність) між нормами права (комплексами правових норм), між нормами права й актами тлумачення, спрямованими на регулювання одних і тих самих суспільних відносин, що породжує складності у процесі правореалізації [1, с. 37].

Таким чином, незважаючи на значний інтерес до цієї проблеми, нині питання визначення юридичної (правової) колізії залишається дискусійним. А чітке визначення юридичних колізій важливо не тільки в теоретичному плані, але і в практичному аспекті для їх подальшої типологізації, виявлення та усунення. У зв'язку із цим, відповівши на питання, що таке колізія, яка її природа і причини, можна говорити про механізм її вирішення.

Зокрема, на думку Н.І. Матузова, способами вирішення юридичних колізій є: 1) тлумачення; 2) прийняття нового акта; 3) скасування старого акта; 4) внесення змін чи уточнень до чинних актів; 5) судовий, адміністративний, арбітражний розгляд; 6) систематизація законодавства, гармонізація юридичних норм; 7) переговорний процес, створення погоджувальних комісій; 8) конституційне правосуддя; 9) оптимізація праворозуміння, взаємозв'язку теорії і практики; 10) міжнародні процедури [3, с. 45].

А.Ю. Буяков, погоджуючись із класифікацією, запропонованою Н.І. Матузовим, доповнює перелік способів вирішення правових колізій способами узгодження національного законодавства з нормами міжнародного права, законів і підзаконних нормативних актів, нормативних актів органів державної влади та місцевого самоуправління [1, с. 38].

Н.А. Власенко розмежує всі правові засоби ліквідації правових колізій на способи усунення і подолання, що, на наш погляд, є досить обгрунтованим.

На думку вченого, усунення колізій відбувається двома способами:

1) нормотворчим шляхом, тобто таким, за якого зіткнення норм вирішується остаточно, оскільки правотворчий орган, встановивши колізійні норми, як правило, приймає одне з рішень: а) скасовує одну з конфліктних правових норм (законів); якщо колізійних норм більше двох, то скасовує всі, крім однієї; б) змінює, уточнює предмет (об'єкт) регулювання, вносячи відповідні доповнення; в) скасовує всі суперечливі юридичні норми і видає новий нормативно-правовий припис;

2) акцептуванням колізійних норм права, що є досить універсальним способом усунення протиріч (розбіжностей) правових приписів, покликаним полегшити правозастосовний процес, оскільки дозволяє точно визначити, яку норму права застосовувати [2, с. 29].

У разі відсутності в системі права досконалого механізму (колізійних норм) може йтися не про вирішення колізій, а їх подолання для конкретного випадку. Таким випадком, на думку Н.А. Власенко, може виступати тлумачення правових норм [2, с. 28].

Інакше про засоби вирішення колізій пише Ю.А. Тихомиров. Слід зазначити, під колізіями в такому разі розуміються не тільки протиріччя приписів, а й соціальні колізії у праві. Науковець виділяє такі способи вирішення колізій: рівномірний, системно-впорядкований розвиток законодавства; послідовний курс на реалізацію закону; переговорний процес; застосування колізійних норм; розгляд юридичних спорів; відновлення колишнього або створення нового юридичного стану [5, с. 67].

На нашу думку, доцільно розділити всі юридичні засоби-інструменти, що використовуються у процесі вирішення правових колізій у муніципальному праві на способи подолання та усунення. Але, загалом поділяючи позицію Н.А. Власенко, необхідно насамперед відзначити, що в сучасний період набір юридичних інструментів значно змінився [2, с. 28]. Центральними проблемами, які вимагають глибокого дослідження на теоретичному рівні, стають, на наш погляд, питання правової природи і взаємозв'язку способів вирішення юридичних колізій, а також проблеми їх оптимального вибору та ефективності.

У загальній теорії права проблематика взаємодії юридичних способів у процесі усунення і подолання правових колізій, незважаючи на свою актуальність, залишається практично нерозглянутою. Причому необхідність комплексного дослідження правових засобів, інструментів і способів вирішення юридичних колізій та їх взаємодії між собою, на нашу думку, об'єктивно назріла.

Застосування такої категорії дозволяє комплексно досліджувати питання вирішення колізій, а також виявити проблеми під час розгляду напрямів взаємодії різних правових інструментів, показати, яке місце займає той чи інший правовий засіб у системі інших способів вирішення колізій. Останній представляє особливу важливість, оскільки з'ясування тієї ролі, яку має відігравати конкретний правовий засіб поряд з іншими у вирішенні правових колізій, багато в чому сприяє з'ясуванню його правової природи, без чого неможлива ефективна реалізація.

Дійсно, будь-який механізм являє собою динамічну систему елементів. Елементами механізму вирішення правових колізій можна вважати такі: по-перше, це самі суб'єкти, які уповноважені вирішувати правові колізії (наприклад, правотворчий орган; суб'єкт, що тлумачить норму права, суд); по-друге, це норми (правила поведінки), на основі яких або за допомогою яких здійснюється усунення правових колізій. Сюди ж варто віднести і взаємовідносини, що виникають між суб'єктами із приводу вирішення правових колізій; по-третє, це легальні способи і процедури вирішення правових колізій та підсумковий акт, який може бути у формі нормативного акта, акта тлумачення або акта застосування права, що залежить від обраного суб'єктом способу усунення колізійності.

Таким чином, на нашу думку, механізм вирішення правових колізій у муніципальному праві можна визначити як частину механізму правового регулювання, що являє собою регламентовану правовими нормами сукупність певних елементів і юридичного інструментарію, які дозволяють правовими засобами вирішувати правові колізії шляхом їх усунення або подолання для упорядкованості регулювання суспільних відносин і ліквідації суперечливості правової системи.

Розглядаючи різні засоби вирішення правових колізій у рамках єдиної системи, механізму, необхідно досліджувати їх як взаємопов'язані елементи.

Висновки. Необхідно визнати, що із плином часу в будь-якій розвиненій правовій системі утворюється значна кількість нормативних актів, що мають один і той самий предмет регулювання. Приписи таких актів часто повторюються, а іноді містять явні колізії. У зв'язку із цим виникає потреба ліквідації множинності, конкурентності нормативних актів і їх укрупнення.

Необхідно визнати, що правові колізії, будучи наслідком соціальних протиріч, мають певною мірою закономірний характер. Безумовно, законодавець зацікавлений у їх якнайшвидшому усуненні, оскільки вони істотно знижують ефективність механізму правового регулювання. Отже, можна стверджувати, що правові колізії загалом мають бути усунені, що свідчить про необхідність ефективної дії механізму їх вирішення.

Правова колізія, будучи складним та багатограним явищем, знаходить свій вияв у різноманітних формах та проявах, зокрема у вигляді колізій правових норм, нормативно-правових актів, правових інститутів, правових доктрин. Залежно від об'єму тих чи інших колізійних категорій та понять, в міру зменшення об'єктивних умов можна скласти адекватно відображальний дійсність ланцюжок: соціальні колізії – правові колізії – колізії нормативно-правових актів – колізії законів – колізії правових інститутів – колізії правових норм. Звичайно, елемент умовності завжди присутній у такій рівності. Проте подібне твердження дає можливість усвідомити той факт, що колізія як явище не існує сама собою у відриві від інших пов'язаних із нею явищ, а тісно пов'язана та взаємодіє з ними, створюючи певний логічний ланцюжок.

Однак необхідно враховувати і те, що колізії є позитивним явищем як для правової системи, так і для суспільства загалом. Вони є свідченням нормального процесу розвитку суспільних відносин і відповідних їм державно-правових інститутів.

Позитивне значення колізій у праві полягає в тому, що вони сприяють виявленню деструктивних явищ та вжиттю заходів щодо їх локалізації й усунення, здійснюваних у процесі вирішення юридичних колізій.

Література:

1. Буяков А.Ю. Юридические коллизии и способы их устранения : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / А.Ю. Буяков. – Саратов, 1999. – 20 с.
2. Власенко Н.И. Коллизионные нормы в советском праве / Н.И. Власенко. – Иркутск, 1984. – 210 с.

3. Матузов Н.И. Юридические коллизии и способы их разрешения // Теория государства и права : [курс лекций] / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – Саратов, 1995. – 353 с.
4. Сенякіна І.М. Спеціальні норми радянського права / І.М. Сенякіна. – Саратов, 1987. – 64 с.
5. Тихомиров Ю.А. Коллизионное право : [учеб. и науч.-практ. пособие] / Ю.А. Тихомиров. – М., 2005. – 226 с.
6. Чернобель Г.Т. Противоречия и пробелы в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации. Проблемы их преодоления / Г.Т. Чернобель // Закон: создание и толкование : сборник научных статей. – М., 1998. – 121 с.

Ленгер Я. И. Правовая природа коллизии и ее особенности в муниципальном праве

Аннотация. Статья посвящена выяснению правовой природы коллизии, ее особенностей, признаков и механизма решения. Установлено, что вопрос выяснения, выявления и решения правовых коллизий становится все более актуальными. Определено, что изучение различного рода правовых коллизий и легального механизма их устранения необходимо как для реализации проводимой государственно-правовой реформы, так и для эффективного функционирования всего механизма правового регулирования.

Ключевые слова: правовая коллизия, муниципальное право, механизм разрешения коллизий, принципы решения правовой коллизии, элементы механизма.

Lenger Ya. The legal nature of conflict and its features in municipal law

Summary. The article is devoted clarify the issue of the legal nature of conflict, its characteristics, features and resolution mechanism. It was established that the issue of finding out, identifying and solving legal conflicts are becoming more acute. Stated that the study of various kinds of legal conflicts and legal mechanisms to address them as necessary to implement ongoing public-legal reform and the effective functioning of the whole mechanism of legal regulation, the emergence of new social relations, approximation of law enforcement and the objective needs and the public interest.

Key words: legal conflict, municipal law, mechanism of resolving conflicts, principles of resolving legal conflicts, elements of mechanism.

*Нечипорук К. О.,
аспірант кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

ПОРЯДОК В'ЇЗДУ ТА ПЕРЕБУВАННЯ ЗАКОРДОННОГО УКРАЇНЦЯ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ

Анотація. Статтю присвячено проблематиці порядку в'їзду та перебування закордонного українця на території України. Проаналізовано порядок в'їзду та перебування закордонного українця на території України. Визначено основні перспективи розвитку порядку в'їзду та перебування закордонного українця на території України.

Ключові слова: права людини, закордонні українці, правовий статус закордонних українців, посвідчення закордонного українця, порядку в'їзду та перебування закордонного українця на території України.

Постановка проблеми. У контексті розвитку України як правової і демократичної держави, еволюції прав людини, розвитку громадянського суспільства, еволюції правового статусу закордонних українців, міграційних процесів, потреби захисту прав закордонних українців, важливе значення має дослідження проблематики порядку в'їзду та перебування закордонного українця на території України.

Актуальність теми дослідження. Дослідження проблематики порядку в'їзду та перебування закордонного українця на території України має важливе практичне значення для подальшого вдосконалення законодавства України про закордонних українців, а також для вдосконалення правозастосовної практики у цій сфері. Внаслідок цього дослідження проблематики порядку в'їзду та перебування закордонного українця на території України є важливим для розвитку науки конституційного права. Саме тому, автор доповіді ставить за мету охарактеризувати порядок в'їзду та перебування закордонного українця на території України. Завданнями даної доповіді є: проаналізувати порядок в'їзду та перебування закордонного українця на території України; визначити основні перспективи розвитку порядку в'їзду та перебування закордонного українця на території України.

Проблематика порядку в'їзду та перебування закордонного українця на території України є актуальною, а окремі її аспекти були предметом дослідження багатьох сучасних науковців, зокрема: М. Алмаші, Ю. Бисаги, Л. Лабенської, Г. Москаля, А. Попка.

Виклад основного матеріалу дослідження. Україна, як держава, що має багатомільйонну діаспору, зацікавлена у підтримці контактів зі своїми співвітчизниками, які перебувають за її межами і не є її громадянами. Це сприяє як зміцненню зв'язків закордонних українців зі своєю історичною батьківщиною, задоволенню їхніх національно-культурних, освітніх, мовних та інформаційних потреб, так і налагодженню дружніх відносин з країною перебування української діаспори, створенню і зміцненню в очах світової громадськості позитивного іміджу нашої держави. Крім того, внаслідок різних обставин, не останньою з яких є демографічна криза, більшість держав послідовно проводять політику натуралізації і повернення на історичну батьківщину своїх співвітчизників, які не є її громадянами [1].

Сучасні тенденції глобального розвитку суспільства сприяють прискоренню соціально-культурної інтеграції закордонних українців у країнах їх проживання. Представники другого і

третього покоління закордонних українців втрачають свою етнічну та національну ідентичність і зв'язки з Україною, зменшується чисельність та знижується активність громадських організацій закордонних українців зазначених поколінь, зужується сфера використання української мови. Водночас виклики сьогодення, які стоять перед Україною, зокрема зовнішня агресія проти України, сприяли консолідації громадських організацій закордонних українців та значній активізації їх громадської діяльності, спрямованої на захист історичної Батьківщини та відновлення територіальної цілісності України [2].

Чинним законодавством України, зокрема Конституцією України [3] та Законом України «Про закордонних українців» [4] від 4 березня 2004 року закріплено основи правового статусу закордонних українців.

Нижче розглянемо порядок в'їзду та перебування закордонного українця на території України.

Відповідно до ст. 8 Закону України «Про закордонних українців» від 4 березня 2004 року в'їзд в Україну та виїзд з України закордонних українців здійснюються відповідно до Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [5]. При цьому закордонні українці – громадяни держав, з якими Україна має візовий режим, мають право на безкоштовне оформлення багаторазової візи для відвідання України без надання відповідного запрошення терміном дії на 5 років на підставі посвідчення закордонного українця. Закордонний українець може іммігрувати в Україну для постійного проживання за умови отримання в установленому законом порядку дозволу на імміграцію для постійного проживання поза межами квот на імміграцію. Положення цієї статті поширюються також на подружжя закордонного українця та його дітей у разі їх спільного в'їзду та перебування на території України.

Порядок в'їзду та перебування закордонного українця на території України здійснюються також згідно з:

– Порядком підтвердження достатнього фінансового забезпечення іноземців та осіб без громадянства для в'їзду в Україну, перебування на території України, транзитного проїзду через територію України і виїзду за її межі та визначення розміру такого забезпечення, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2013 року № 884 [6];

– Порядком продовження строку перебування та продовження або скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2012 року № 150 [7];

- Порядком оформлення, виготовлення і видачі посвідки на постійне проживання та посвідки на тимчасове проживання, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 28 березня 2012 року № 251 [8].

Іноземці, в тому числі і закордонні українці, в'їжджають (виїжджають) в Україну через пункти пропуску на державному кордоні за національним паспортом і у разі наявності візи, якщо інший порядок в'їзду не встановлено законодавством або міжнародними договорами України.

Порядок оформлення віз регулюється Правилами оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України №118 від 01.03.2017 р., Інструкцією про порядок оформлення іноземцям та особам без громадянства віз для в'їзду в Україну та проїзду через її територію, затвердженою наказом МЗС №196 від 26.07.2011 р. [9].

Дипломатичними представництвами та консульськими установами України за кордоном оформлюються всі категорії віз, передбачених законодавством.

Паспортний документ подається іноземцем та особою без громадянства для реєстрації у пункті пропуску через державний кордон посадовій особі Державної прикордонної служби. Реєстрація проводиться на термін не більш як 90 днів протягом 180 днів.

Строк перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, паспортні документи або документи, що підтверджують особу без громадянства, яких зареєстровано посадовою особою Державної прикордонної служби, продовжується територіальними органами або підрозділами Державної міграційної служби у порядку, передбаченому Постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2012 року № 150 «Про затвердження Порядку продовження строку перебування та продовження або скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України».

Оформлення іноземцям та особам без громадянства посвідок на тимчасове або постійне проживання здійснюється територіальними органами або підрозділами Державної міграційної служби у порядку, передбаченому Постановою Кабінету Міністрів України від 28 березня 2012 року № 251 «Про затвердження Порядку оформлення, виготовлення і видачі посвідки на постійне проживання та посвідки на тимчасове проживання і технічного опису їх бланків та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2002 р. № 1983».

Іноземець або особа без громадянства у разі втрати на території України паспортного документа іноземця або документа, що посвідчує особу без громадянства, повинні про це негайно письмово повідомити територіальний орган або підрозділ Державної міграційної служби, який зобов'язаний видати довідку та надіслати відповідне повідомлення до Адміністрації Державної прикордонної служби. У такому разі питання про продовження строку перебування іноземця та особи без громадянства на території України чи їх виїзду з України вирішується після отримання ними в дипломатичному представництві чи консульській установі країни громадянської належності або походження чи попереднього постійного проживання паспортного документа іноземця або документа, що посвідчує особу без громадянства, на підставі особистої заяви, копії довідки, виданої територіальним органом або підрозділом Державної міграційної служби, про втрату такого документа та довідки, виданої Адміністрацією Державної прикордонної служби, про

перетинання державного кордону (в разі, коли строк перебування під час останнього в'їзду не продовжувався).

Транзитний проїзд іноземців через територію України дозволяється за наявності у них транзитної візи типу «В», візи країни прямування, проїзних квитків або інших документів, що підтверджують транзитний характер поїздки [10].

У ст. 4. Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» зазначено підстави для перебування іноземців та осіб без громадянства на території України.

Іноземці та особи без громадянства можуть відповідно до Закону України «Про імміграцію» [11] іммігрувати в Україну на постійне проживання.

Згідно п.5 ч.3 ст. 4 Закону України «Про імміграцію» дозвіл на імміграцію поза квотою імміграції надається закордонним українцям, подружжям закордонних українців, їх дітям у разі їх спільного в'їзду та перебування на території України.

Іноземці та особи без громадянства, яких визнано біженцями в Україні або яким надано притулок в Україні, вважаються такими, які постійно проживають на території України з моменту визнання біженцем в Україні або надання притулку в Україні. Постійне проживання на території України біженців підтверджується посвідченням біженця.

Іноземці та особи без громадянства, яких визнано особами, що потребують додаткового захисту, або яким надано тимчасовий захист в Україні, вважаються такими, які на законних підставах тимчасово проживають на території України на період дії обставин, за наявності яких додатковий чи тимчасовий захист було надано. Тимчасове проживання на території України таких іноземців та осіб без громадянства підтверджується посвідченням особи, яка потребує додаткового захисту в Україні, або посвідченням особи, якій надано тимчасовий захист в Україні.

Іноземці та особи без громадянства, які відповідно до закону прибули в Україну для працевлаштування та отримали посвідку на тимчасове проживання, вважаються такими, які на законних підставах перебувають на території України на період роботи в Україні.

Іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну для участі у реалізації проектів міжнародної технічної допомоги, зареєстрованих у встановленому порядку, та отримали посвідку на тимчасове проживання, вважаються такими, які на законних підставах перебувають на території України на період роботи в Україні.

Іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну з метою проповідання релігійних віровчень, виконання релігійних обрядів чи іншої канонічної діяльності за запрошенням релігійних організацій та погодженням з державним органом, який здійснив реєстрацію відповідної релігійної організації, та отримали посвідку на тимчасове проживання, вважаються такими, які на законних підставах перебувають на території України на період діяльності в Україні.

Іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну для участі у діяльності філій, відділень, представництв та інших структурних осередків громадських (неурядових) організацій іноземних держав, зареєстрованих у встановленому порядку, та отримали посвідку на тимчасове проживання, вважаються такими, які на законних підставах перебувають на території України на період діяльності в Україні.

Іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну для роботи у представництвах іноземних суб'єктів господарювання в Україні, зареєстрованих у встановленому порядку, та

отримали посвідку на тимчасове проживання, вважаються такими, які на законних підставах перебувають на території України на період роботи в Україні.

Іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну для роботи у філіях або представництвах іноземних банків, зареєстрованих у встановленому порядку, та отримали посвідку на тимчасове проживання, вважаються такими, які на законних підставах перебувають на території України на період роботи в Україні.

Іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну для провадження культурної, наукової, освітньої діяльності на підставах і в порядку, встановлених міжнародними договорами України або спеціальними програмами, а також іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну з метою участі в міжнародних та регіональних волонтерських програмах чи участі в діяльності організацій та установ, що залучають до своєї діяльності волонтерів відповідно до Закону України «Про волонтерську діяльність», інформація про які розміщена на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері волонтерської діяльності, отримали посвідку на тимчасове проживання та здійснюють волонтерську діяльність на базі зазначених організацій та установ, вважаються такими, які на законних підставах перебувають на території України на період провадження такої діяльності.

Іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну для роботи кореспондентом або представником іноземних засобів масової інформації та отримали посвідку на тимчасове проживання, вважаються такими, які на законних підставах перебувають на території України на період роботи в Україні.

Іноземці та особи без громадянства, які є засновниками та/або учасниками, та/або бенефіціарними власниками (контролерами) юридичної особи, зареєстрованої в Україні, та прибули в Україну з метою контролю за діяльністю таких юридичних осіб і отримали посвідку на тимчасове проживання, вважаються такими, які на законних підставах перебувають на території України на період дії посвідки. Підставою для видачі посвідки на тимчасове проживання у даному випадку, є наступне:

1) іноземець та особа без громадянства є засновником та/або учасником, та/або бенефіціарним власником (контролером) юридичної особи, дані про яку внесені до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань;

2) розмір частки власності іноземця або особи без громадянства, або іноземної юридичної особи, бенефіціаром (контролером) якої він є, у статутному капіталі української юридичної особи становить не менше 100 тисяч євро за офіційним валютним курсом, встановленим Національним банком України на дату внесення іноземної інвестиції.

Іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну з метою навчання та отримали посвідку на тимчасове проживання, вважаються такими, які на законних підставах перебувають на території України на період навчання.

Іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну з метою возз'єднання сім'ї з особами, які є громадянами України, або під час перебування на законних підставах на території України, уклали шлюб з громадянами України та отримали посвідку на тимчасове проживання, вважаються такими, які на законних підставах перебувають на території України на період до отримання дозволу на імміграцію.

Іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну з метою возз'єднання сім'ї, та отримали посвідку на тимчасове

проживання, вважаються такими, які на законних підставах перебувають на території України згідно чинного законодавства України.

Іноземці та особи без громадянства, які в'їхали в Україну на інших законних підставах, вважаються такими, які тимчасово перебувають на території України на законних підставах на період наданого візою дозволу на в'їзд або на період, встановлений законодавством чи міжнародним договором України.

Іноземці та особи без громадянства, які до прийняття рішення про припинення громадянства України постійно проживали на території України і після прийняття рішення про припинення громадянства України залишилися постійно проживати на її території, вважаються такими, які постійно проживають в Україні.

Особи, звільнені з пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, на підставі рішення суду про скасування рішення про їх затримання або примусово видворення за межі України, або яких до завершення граничного строку перебування у таких пунктах не було примусово видворено за межі України з причин відсутності проїзного документа, транспортного сполучення з країною їхнього походження або з інших причин, незалежних від таких осіб, визнаються такими, які на законних підставах тимчасово перебувають в Україні на період дії обставин, що унеможливають їх примусове видворення за межі України.

Іноземці та особи без громадянства, які в установленому порядку уклали контракт про проходження військової служби у Збройних Силах України, вважаються такими, які на законних підставах тимчасово проживають на території України на період дії контракту про проходження військової служби у Збройних Силах України. Тимчасове проживання на території України таких іноземців та осіб без громадянства підтверджується військовим квитком рядового, сержантського і старшинського складу. Чимало закордонних українців повернулися на історичну Батьківщину з моменту початку АТО з метою боронити територіальну цілісність материнської держави, окремі з них, на жаль, були поранені, а деякі загинули. Зокрема, у 2016 році двоє професійних американських військових вступили до лав Збройних сил України. Вони та ще декілька їхніх грузинських побратимів стали першими іноземцями, котрі отримали військові квитки. Американці кажуть, що за ситуацією в Україні стежили ще з часів Майдану. Приїхали, бо впевнені – на українському боці правда. Обидвоє мають серйозний військовий досвід. Вони відслужили в США за контрактом, воювали в Іраку та Афганістані. Нині – опановують зброю, яку отримали у нашому війську. Про військову кар'єру та офіцерське звання американці не думають. «Я не можу стати офіцером і зберегти подвійне громадянство. Отже, ні», – заявив один із них. Кажуть, стимули мають інші. «Це велика честь – служити народу України», – сказав другий американець [12].

Відповідно до ч.4 ст. 5 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» для видачі посвідки на тимчасове проживання закордонним українцям дозвіл на застосування праці іноземців та осіб без громадянства не потрібен, замість такого дозволу закордонними українцями подається трудовий договір (контракт) та посвідчення закордонного українця.

Основними перспективами розвитку порядку в'їзду та перебування закордонного українця на території України є його подальша лібералізація щодо закордонних українців, а також подальше сприяння возз'єднанню сімей закордонних україн-

ців, в тому числі і із громадянами України, сприяння імміграції закордонних українців в Україні

Висновки. Отже, сучасні тенденції розбудови України як демократичної та правової держави, потреба збереження єдності української спільноти в сучасних умовах глобалізації та міграційних процесів, потреба розвитку та поширення української культури та мови у світовому масштабі, зумовили розробку правового статусу закордонних українців, важливим елементом якого є правове регулювання порядку в'їзду та перебування закордонного українця на території України.

Забезпечення належного порядку в'їзду та перебування закордонного українця на території України має важливе значення для практичного захисту та забезпечення реалізації прав закордонних українців. Доцільним є подальша лібералізація порядку в'їзду та перебування закордонного українця на території України, а також підвищення ефективності діяльності уповноважених органів публічної влади повернення на історичну Батьківщину закордонних українців, враховуючи сучасну демографічну кризу в Україні.

Існують перспективи подальших наукових досліджень у даному напрямку, зокрема, щодо: перспектив розвитку електронного врядування для закордонних українців за законодавством України; покращення співпраці органів публічної влади України та неурядових організацій закордонних українців; розвитку законодавства України з питань закордонних українців.

Отже, у даній статті охарактеризовано проблематику порядку в'їзду та перебування закордонного українця на території України.

Література:

1. Попок А.А. Проблеми унормування правового статусу закордонного українця / А.А. Попок [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://academy.gov.ua/ej/ej1/txts/ПОПОК.htm>
2. Концепція Державної програми співпраці із закордонними українцями на 2017-2020 роки: схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 червня 2017 р. № 428-р // Офіційний вісник України. – 2017. – № 54. – Ст. 1634.
3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 131.
4. Про закордонних українців: Закон України від 4 березня 2004 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 25. – Ст. 343.
5. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 вересня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 19-20. – Ст. 179.
6. Порядок підтвердження достатнього фінансового забезпечення іноземців та осіб без громадянства для в'їзду в Україну, перебування на території України, транзитного проїзду через територію України і виїзду за її межі та визначення розміру такого забезпечення: затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2013 року № 884 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 97. – Ст. 3582.

7. Про затвердження Порядку продовження строку перебування та продовження або скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2012 року № 150 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 17. – Ст. 612.
8. Про затвердження Порядку оформлення, виготовлення і видачі посвідки на постійне проживання та посвідки на тимчасове проживання і технічного опису їх бланків та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2002 р. № 1983: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 березня 2012 року № 251 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 24. – Ст. 912.
9. Інструкція про порядок оформлення іноземцям та особам без громадянства віз для в'їзду в Україну та проїзду через її територію: затверджена Наказом МЗС № 196 від 26 липня 2011 р. // Офіційний вісник. – 2011. – № 65. – Ст. 2545.
10. Правила в'їзду та перебування в Україні для громадян іноземних держав [Текст] [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://mfa.gov.ua/ua/consular-affairs/entering-ukraine/visa-requirements-for-foreigners>
11. Про імміграцію: Закон України від 07 червня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 41. – Ст. 197.
12. Іноземці вперше офіційно поступили на службу в українську армію [Текст] [Електронний ресурс] // Режим доступу: <https://tsn.ua/ato/amerikanci-ta-gruzini-mobilizuvalisya-do-zsu-zaradi-uchasti-v-ato-622980.html>

Нечипорук К. А. Порядок в'їзду та перебування закордонного українця на території України

Анотація. Доклад посвящен проблематике порядка в'їзду та перебування зарубіжного українця на території України. Проанализирован порядок в'їзду та перебування зарубіжного українця на території України. Определены основные перспективы развития порядка в'їзду та перебування зарубіжного українця на території України.

Ключевые слова: права человека, зарубіжні українці, правовий статус зарубіжних українців, удостоверение зарубіжного українця, порядок в'їзду та перебування зарубіжного українця на території України.

Nechyporuk K. The procedure for entry and stay of a Foreign Ukrainian on the territory of Ukraine

Summary. The report is devoted to the problems of the procedure for entry and stay of a Foreign Ukrainian on the territory of Ukraine. The procedure of entry and stay of a foreign Ukrainian on the territory of Ukraine is analysed. The main prospects for the development of the procedure for the entry and stay of a foreign Ukrainian on the territory of Ukraine are determined.

Key words: human rights, Foreign Ukrainians, legal status of Foreign Ukrainians, certificate of a Foreign Ukrainian, procedure for entry and stay of a Foreign Ukrainian on the territory of Ukraine.

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ,
ПОДАТКОВЕ ПРАВО

Гриценко В. Г.,

доктор юридичних наук, професор,

заслужений юрист України,

завідувач кафедри галузевого права

Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ ГЕНЕЗИС

Анотація. Статтю присвячено дослідженню історичного аспекту становлення правоохоронної системи України, визначенню основних етапів формування та розвитку правоохоронної системи, авторської систематизації етапів правового регулювання правоохоронної системи України.

Ключові слова: правоохоронна система, становлення, правоохоронний орган, історичний генезис, розвиток.

Постановка проблеми. Побудова будь-якої правової та демократичної держави неможлива без механізму взаємодії між усіма державними органами. Важливу та привілейовану роль у системі державних органів відіграє правоохоронна система, пріоритетом розвитку, існування та функціонування якої є стабільність у діяльності та захист основоположних прав і свобод людини, громадянина та суспільства.

Для всебічного та повного з'ясування особливостей правоохоронної системи України необхідним та об'єктивним є дослідження історичної генези та витоків становлення і формування її в Україні.

Актуальність теми дослідження полягає у вивченні окремих аспектів становлення, походження та функціонування правоохоронної системи України для її подальшого розвитку, проведення ефективної та цільової реформи правоохоронної системи України, якої вона потребує.

Питанням окремих аспектів історичного розвитку генези та становлення правоохоронної системи України присвячені численні праці вчених-правознавців у різних галузях права, зокрема конституційного, адміністративного та кримінального: В.Б. Авер'янова, М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, А.С. Васильєва, І.П. Голосніченка, Р.А. Калюжного, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Я.Ю. Кондрацьєва, В.В. Копейчикова, Ю.Ф. Кравченко, Є.Б. Кубка, А.М. Куліш, В.І. Курила, О.А. Лупала, Є.М. Моїсєєва, О.В. Негодченка, Н.Р. Нижник, В.І. Олефіра, М.П. Орзіха, О.І. Остапенка, А.О. Селіванова, К.В. Сесемка, В.Д. Сушенка, В.Я. Тація, Ю.О. Тихомирова, М.М. Тищенко, Ю.С. Шемшученка, В.К. Шкарупи, О.Н. Ярмаша та ін.

Метою статті є дослідження історичних аспектів становлення та розвитку правоохоронної системи України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Становлення правоохоронної системи паралельно із державою та правом поділяє В.М. Іванов, переконливо вказуючи на те, що розвиток правоохоронної системи залежить від державно-правового періоду в історії України, а також виділяючи такі періоди:

1. Початок державно-правового розвитку правоохоронної системи на теренах України (середина I тис. до н.е. – середина I тис. н.е.).

2. Період розвитку давньоруської правоохоронної системи (VI – середина XIV ст.).

3. Правоохоронна система за часів доби козацтва (XV – XVIII ст.).

4. Період відродження української національної правоохоронної системи (1917–1921 рр.).

5. Період становлення і розвитку правоохоронної системи України як радянської республіки, а з 1922 р. як союзної радянської республіки у складі СРСР (1917–1991 рр.).

6. Період розбудови та розвитку сучасної української правоохоронної системи (1991–2014 рр.) [1, с. 18–22].

О.Ф. Скакун вважає, що правоохоронну систему української держави слід розглядати в періоди становлення державності:

– правоохоронна система часів Київської Русі (IX – XIII ст.);

– правоохоронна система гетьманщини (XVII – XVIII ст.);

– правоохоронна система УНР та ЗУНР (1917–1921 рр.);

– правоохоронна система часів УРСР (1919–1991 рр.);

– правоохоронна система незалежної України (1991–2014) [2, с. 318].

У своїх численних дослідженнях Н.С. Юзікова виокремлює такі етапи розвитку правоохоронної системи:

1) становлення радянської правоохоронної системи 1917–1925 рр.;

2) правоохоронна система у період відбудови народного господарства 1925–1937 рр.;

3) правоохоронна система завершення будівництва соціалізму 1937–1958 рр.;

4) правоохоронна система у період 1958–1970 рр.;

5) період розвитку правоохоронної системи 1970–1990 рр.;

6) сучасний стан організації правоохоронної системи (незалежна Україна 1991–2014 рр.) [3, с. 59–60].

Такий історичний поділ правоохоронної системи є доцільним, адже простежується процес планомірного розвитку правоохоронних органів та правоохоронної діяльності залежно від конкретно-історичних подій. У результаті маємо можливість здійснити порівняння для подальшого розвитку правоохоронної системи, а також бачимо, наскільки змінилася правоохоронна система України. Історично Україна завжди боролась за свою незалежність та можливість будувати державу зі своїм правопорядком, але перебуваючи у складі інших земель, правоохоронна система України змінювалась відповідно до чинних на її території законів.

Становлення та розвиток правоохоронної системи України доцільно поділити на такі періоди:

– стародавні часи становлення правоохоронної системи (V – XV ст.);

– правоохоронна система за часів Київської Русі (IX – XIII ст.);

– правоохоронна система у період 1722–1864 рр.;

– розвиток правоохоронної системи 1864–1917 рр.;

– становлення правоохоронної системи у період 1917–1939 рр.;
 – правоохоронна система в часи війни 1939–1945 рр.;
 – історичний розвиток правоохоронної системи 1945–1990 рр.;
 – становлення правоохоронної системи в незалежній Україні 1991–2017 рр. [4, с. 39–40].

Безперечно, історичні корені правоохоронна система бере з стародавнього світу (V – XV ст.). Виникнення та подальший її розвиток пов'язаний з об'єктивною необхідністю становлення в державі певних гарантій, а також можливостей охороняти та відстоювати свої права. Цей період є початком та зародженням такого важливого державно-правового явища, як правоохоронна система. Майже всі суспільно-правові явища того часу відбувалися в умовах панування владної верхівки, що ускладнювало процес становлення правоохоронної системи. Вважається, що значний вплив на становлення правоохоронної системи у країнах Західної Європи здійснили форми організації та принципи побудови правоохоронної системи у Стародавньому Римі та Греції, які сприяли подальшому розвитку і становленню її в Українській державі.

Наступний період розвитку правоохоронної системи спостерігається за часів Київської Русі (IX – XIII ст.). Виникнення Київської Русі пов'язують зі створенням ранньофеодальної держави, появою класового суспільства, його потреб та необхідністю захисту й охорони приватних та державних інтересів. Варто згадати, що важливим документом, який свідчить про виникнення та утвердження правоохоронної функції, є «Руська правда». За цим документом правоохоронну функцію виконували князь, його регулярне військо і представники адміністрації. Історичний розвиток становлення та генезису правоохоронної системи формувався на основі зазначеної збірки стародавнього руського права.

Важливим етапом у розвитку правоохоронної системи української держави слід вважати період 1722–1864 рр. За правління Петра I у 1722 р. закономірно з'являється французька модель прокурорської діяльності. Подальші істотні зміни у правовому регулюванні організації та діяльності прокуратури Росії, а разом і України як складової частини імперії, відбулися в період правління Катерини II та Олександра II. Створення правоохоронної системи в Російській імперії було пов'язано з реформами державного управління, які проводилися Петром I. Указом від 12 січня 1722 р. була заснована посада генерал-прокурора для нагляду за діяльністю та рішеннями Сенату, а надалі – і система нагляду за іншими центральними та місцевими установами [5].

За Судовими статутами 1864 р. створювалася така система правосуддя, яка мала дві гілки: загальні суди та мирові суди. Також існували суди особливої підсудності: волосні, військові, комерційні та ін. Після реформи дещо відрізнявся адміністративний та судово-територіальний поділ імперії. Адже повіти та міста були розділені на ділянки мирових суддів. Підвідомча окружним судам територія охоплювала кілька повітів, ті, зокрема, охоплювали кілька губерній – округи судових палат. За таким поділом усі адміністративні посадовці за правовим статусом були позбавлені можливості чинити будь-який вплив на суддів. Гарантією принципу незалежності судів стала їх незмінність, оскільки голови і члени окружних судів і судових палат не могли бути звільнені або переведені з однієї посади на іншу без їхньої згоди, тільки за вироком суду [6, с. 114].

Черговий період припадає на 1917–1939 рр. Історично складалося так, що всі органи правоохоронної системи розвивалися паралельно і у процесі розвитку набували відповідного статусу

та значення. У 1917 р. багато змінила Лютнева революція. Для охорони громадського порядку почали з'являтися українські добровільні міліцейсько-військові формування. Процес побудови демократичної держави та незалежних правоохоронних інститутів був припинений режимом більшовиків, результатом чого стало утворення в Україні радянської міліції. Робітничо-селянську міліцію було створено декретом РНК УРСР від 9 лютого 1919 р. У Положенні про робітничо-селянську міліцію, яке було затверджено РНК УРСР 14 вересня 1920 р., було започатковано основоположні принципи діяльності української міліції [7]. Можна вважати той час формування міліції складним, адже не вистачало компетентних кадрів та фінансового забезпечення.

Характеризуючи розвиток адвокатури, необхідно зазначити, що найскладнішим для неї був період 1917–1922 рр., адже через переворот адвокатура була майже ліквідована. Такий стан речей призвів до виникнення підпільної адвокатської діяльності. На наше переконання, цей період є вагомим в історії та генезі становлення правоохоронної системи, оскільки відбуваються перетворення у державній владі, а паралельно й у правоохоронній системі. Значну увагу привертає створення української радянської міліції як органу правоохоронної системи. Такі органи, як прокуратура, суд та адвокатура розглядаються як невід'ємні елементи правоохоронної системи української радянської держави. Виходить, що саме в цей період правоохоронна система набуває нового розквіту, формується у контексті побудови радянського державного устрою. Правоохоронна система того часу як державно-правове утворення не виходила за межі радянської державності. А проведення реформ було спрямоване на впорядкування організаційних та адміністративних механізмів у правоохоронній системі Української РСР.

Наступним розглянемо часовий проміжок 1939–1945 рр. З початком Великої Вітчизняної війни було проведено роботу із централізації органів державної безпеки, органів внутрішніх справ та інших правоохоронних органів. У зазначений період відбулося об'єднання органів державної безпеки та внутрішніх справ союзних республік, зокрема в УРСР [8, с. 331]. Адвокатура у воєнний час зазнала певних змін, оскільки у 1939 р. було прийнято нове Положення про адвокатуру. Адвокатам унеможливили поєднання адвокатської діяльності з роботою у державному секторі. Нагляд за діяльністю адвокатів було віднесено до компетенції Народного комісаріату юстиції СРСР, республіканських Наркоматів юстиції та регіональних управлінь Нарком'юсту. У часи війни майже вся система прокуратури була воєнізована. Пізніше наказом Прокурора СРСР від 27 серпня 1942 р. апарат прокуратури республіки було реорганізовано в оперативну групу Прокуратури УРСР [9, с. 150–153].

Цей час досить важливий в історично-правовому становленні правоохоронної системи, тому що саме тоді помітними стали всі недоліки, які були у правоохоронній системі радянської держави. Особливо це виявилось під час воєнних дій. Діяльність усіх органів правоохоронної системи того часу спрямовувалася на захист і охорону національних інтересів та безпеки держави. Можна говорити про дисфункціонування та призупинення розвитку правоохоронної системи, яка була майже вся воєнізована і не могла виконувати своє пряме призначення [4, с. 58].

Подальшим періодом є 1945–1990 рр., коли відбувалися структурні зміни у правоохоронній системі. У єдиний орган у 1953 р. було об'єднано Міністерство державної безпеки та Міністерство внутрішніх справ. Але вже після арешту Л.П. Берії

ці органи знову були роз'єднані. При Раді Міністрів було створено Комітет державної безпеки СРСР. У 1962 р. Міністерство внутрішніх справ перейменовано в Міністерство охорони громадського порядку.

Законодавство того часу, зокрема Конституція УРСР 1978 р., включало до системи судових органів Верховний Суд УРСР, обласні суди, Київський міський суд, районні (міські) народні суди. Народні судді районних (міських) народних судів обиралися відповідно обласними, Київською міською радами народних депутатів. Нових функцій та повноважень набула адвокатура. Правове становище адвокатури України у 1962–1980 рр. регулювалося Положенням про адвокатуру в УРСР 1962 р. Законодавче закріплення поняття «адвокатура» в ньому не визначалося.

Наступний період визначається 1991–2005 рр. У цей історично революційний та складний час Україна починає формуватися як самостійна держава зі своєю економічною та політично-правовою системами, приймається низка нормативно-правових актів: насамперед Декларація про державний суверенітет України 1990 р. [10], а також Закон України «Про правонаступництво» [11], за яким визначається дія Конституції (Основного Закону) Української РСР. Стаття 4 цього Закону регламентує, що органи державної влади та управління, органи прокуратури, суди та арбітражні суди сформовані на підставі Конституції Української РСР, діють в Україні до створення органів державної влади та управління, органів прокуратури, судів та арбітражних судів на підставі нової Конституції України. У серпні 1991 року в СРСР відбувається державний переворот і в цей час Україна проголошує свою незалежність постановою Верховної Ради України «Про проголошення незалежності України» [12], тим самим юридично встановлюючи на своїй території дію власної Конституції, але фактично ситуація того часу показала відсутність важелів для створення стабільної та прогресивної нової держави – України.

Наступний часовий проміжок в історії генези та становлення правоохоронної системи української держави складають 2005–2012 рр. Цей період характеризувався багатоаспектністю та модернізацією її основних ланок. Так, із 2005 р. основні сили були направлені на здійснення реформування правоохоронної системи. Відбулися державно-правові зміни, проведено вибори Президента України (В.А. Ющенко), який здійснював політику, спрямовану на інтеграцію правоохоронної системи України відповідно до європейських стандартів та взятих Українською державою міжнародних зобов'язань. У 2006 р. в Посланні до Верховної Ради України він зазначив: «На часі – приведення діяльності правоохоронних органів до європейських стандартів із посиленням функції громадського контролю» [13]. Саме у 2005 р. розпочинаються ідеологічні перетворення та комплексний підхід до реалізації змін у правоохоронній системі. Відповідно до указу Президента України було створено Міжвідомчу комісію з питань реформування правоохоронних органів при Раді національної безпеки та оборони. Цей орган розробив концепції щодо проведення реформи правоохоронних органів у певний ряд етапів у всіх структурах [14].

Подальший період охоплює історію становлення та генези правоохоронної системи України із 2012 р. до сьогодні. Значущим стало прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України – на той момент досить суперечливого нормативно-правового акта. Сьогодні показує, що необхідно вносити відповідні зміни до Кримінального процесуального кодексу України [15] з урахуванням потреб та пропозицій

суб'єктів досудового розслідування. Також варто акцентувати увагу на законодавчих змінах у судових органах. У липні 2010 р. було прийнято Закон України «Про судоустрій та статус суддів», який впорядкував діяльність судових органів як елемента правоохоронної системи. Згодом цей Закон було викладено в новій редакції у лютому 2015 р. [16]. А 2 червня 2016 р. Верховною Радою України прийнятий новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів», який набрав чинності 30 вересня 2016 р.

Крім цього, 2 липня 2015 р. був прийнятий Закон України «Про Національну поліцію» [17], який набрав чинності 7 листопада 2015 р. Кабінетом Міністрів України Національна поліція утворена постановою від 2 вересня 2015 р. та затверджено нове Положення про Національну поліцію від 28 жовтня 2015 р.

Події, які сталися у 2013–2014 рр., показали неефективність існування правоохоронної системи в Україні. Злам відбувся в листопаді 2013 р. під час революції на Майдані, коли суспільство проявило недовіру до чинної державної влади та правоохоронної системи. Громадяни розуміють, що основне завдання (захист їх прав та свобод) правоохоронними органами не виконується, а, навпаки, більшість суспільства визначає систему правових органів як репресивні. Причиною цього явища є те, що Українській державі дісталась правоохоронна система Радянського Союзу, за якого панував тоталітарний режим, контроль здійснювався за принципом керування підлеглими та їх повної залежності від ідеї та завдань, поставлених згори для досягнення політичних цілей.

Сьогодні в країні надзвичайно складна ситуація у зв'язку із воєнними діями на Сході України. Економіка не працює, майже всі бюджетні організації знаходяться у скрутному становищі через скорочення бюджетних видатків, а також значні затрати на потреби Української армії. Становлення та реформування правоохоронної системи неможливе за таких умов.

Висновки. На рахунок незалежної Української держави вже чотири спроби проведення реформування правоохоронної системи, але жодна з них не була ефективною та не давала бажаного результату. Слід вважати, що проведення реформування правоохоронної системи має здійснюватися із врахуванням європейського досвіду, взірцем має бути країна, яка за своїм державним устроєм та побудовою державних органів є схожою із системою державної влади в Україні. Прерогативою може бути досвід реорганізації правоохоронної системи у Грузії, де було повністю налагоджено діяльність правоохоронних органів, викорінено корупцію та підвищено престиж професії працівника правоохоронного органу [4, с. 82].

Тому майбутній історичний досвід становлення та розвитку правоохоронної системи України має спрямовуватися на розбудову незалежної, некорумпованої, функціональної та такої, що дає ефективний результат, правоохоронної системи України.

Література:

1. Іванов В.М. Історія держави і права України : [підручник] / В.М. Іванов. – К. : КУП НАНУ, 2013. – 892 с.
2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун. – 2-ге вид. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. – 512 с.
3. Юзікова Н.С. Судові та правоохоронні органи України : [навчальний посібник] / Н.С. Юзікова. – 4-те вид. перероб. і допов. – К. : Істина, 2006. – 320 с.
4. Гриценко В.Г. Адміністративно-правові засади оптимізації правоохоронної системи в Україні : [монографія] / В.Г. Гриценко. – Кіровоград : Полімед-Сервіс, 2014. – С. 37–82
5. Прокуратура України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/history_gpu.html.
6. Воропанов В.А. О значении института судебного представительства в сфере российской юстиции первой половины XIX века / В.А.

- Воропанов // Вестник Челябинского государственного университета. – 2009. – № 21. – С. 110–115.
7. Довбня В.А. Становлення робітничо-селянської міліції УРСР (1919–1922 рр.) В.А. Довбня, П.П. Михайленко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/rov/uk/publish/article/47340>.
 8. Історія держави і права України : [підручник] : у 2 т. / [В.Д. Гончаренко, А.І. Рогожин, О.Д. Святоцький та ін.] ; за ред. В.Я. Тація, А.Й. Рогожина. – К. : ВД «Ін Юре». 2000. – Т. 2. – 2000. – 580 с.
 9. Організація судових та правоохоронних органів : [навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищих навч. закладів освіти] / [І.Є. Марочкін, В.В. Афанасьєв, В.С. Бабкова та ін.] ; за ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової, О.М. Голочки. – Х. : Право, 2000. – 272 с.
 10. Про державний суверенітет України : Декларація УРСР від 16 липня 1990 р. № 55-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
 11. Про правонаступництво України : Закон України від 12 вересня 1991 р. № 1543-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 617.
 12. Про проголошення незалежності України : Постанова від 24 серпня 1991 р. № 1427-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 38. – Ст. 502.
 13. Про створення Коаліції демократичних сил у Верховній Раді України VI скликання // Голос України. – 2007. – № 223.
 14. Питання Міжвідомчої комісії з питань реформування правоохоронних органів : Положення від 23 травня 2005 р. № 834/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 21. – Ст. 1131.
 15. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–13.
 16. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України від 12 лютого 2015 р. № 192-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/192-19>.
 17. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

Гриценко В. Г. Становление и развитие правоохранительной системы Украины: историко-правовой генезис

Аннотация. Стаття посвящена дослідженню історичного аспекта становлення правоохоронної системи України, визначенню основних етапів формування і розвитку правоохоронної системи, авторської систематизації етапів правового регулювання правоохоронної системи України.

Ключевые слова: правоохранительная система, становление, правоохранительный орган, исторический генезис, развитие.

Hrytsenko V. Formation and development of law enforcement system of Ukraine: historical and legal genesis

Summary. The article investigates the historical aspects of the formation of law enforcement Ukraine. Article shows the author's systematization stages regulation of law enforcement system in Ukraine.

Key words: law enforcement, development, law enforcement agency, historical genesis and development.

*Шевчук О. М.,
доктор юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ОБІГОМ НАРКОТИКІВ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті досліджено напрямки удосконалення законодавства державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Розглянуто правові конструкції «гармонізація державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» та «адаптація законодавства державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів», наведено їх авторське визначення. Детально проаналізовано та обґрунтовано внесення змін та доповнень у законодавчі та нормативно-правові акти, що регулюють державний контроль за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Ключові слова: державний контроль, гармонізація законодавства, адаптація законодавства, обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Постановка проблеми. На сьогодні процес удосконалення державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів проходить доволі повільно й неефективно. До того ж за сучасних умов спостерігається стійка тенденція до прискореного збільшення загальної кількості нормативно-правових актів, прийнятих у системах законодавчої й виконавчої гілок влади, у результаті чого виникають певні недоліки і невідповідності й у сфері контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Виникає потреба приведення законодавства, що регламентує здійснення такого державного контролю, у чітку систему, усунення протиріч шляхом внесення до нього змін і доповнень, а також розроблення проєктів нових законодавчих і нормативно-правових актів. Тому дослідження напрямів удосконалення законодавства з питань державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів є актуальним та своєчасним.

У юридичній науці окремим питанням удосконалення законодавства щодо державного контролю приділяли увагу українські й зарубіжні вчені, такі як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, В.М. Гаращук, В.М. Горшеньов, С.В. Ківалов, М.С. Студенікін, І.Б. Шахов та ін. Стосовно вивчення окремих аспектів державного контролю за обігом наркотиків, В.А. Тимошенко дослідив кримінологічні проблеми екологічної спрямованості державного контролю за наркотиками [1], В.М. Юдін визначив правові засади формування й діяльності органів контролю за обігом наркотиків [2], О.Ю. Абрамов окреслив особливості вдосконалення механізму регулювання обігу наркотичних засобів і психотропних речовин [3], О.М. Насонов з'ясував особливості адміністративно-правового регулювання обігу наркотиків [4]. На жаль, удосконалення законодавства з питань державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у науковій літературі в умовах сьогодення не розглядалися детально.

Метою статті є з'ясування напрямів удосконалення законодавства державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів в Україні в сучасних умовах, основними з яких є гармонізація та адаптація законодавства.

Викладення основного матеріалу дослідження. Спочатку з'ясуємо зміст конструкції «гармонізація законодавства державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів». У термінологічному словнику поняття «гармонізація законодавства» трактується як приведення законодавства держав-членів і країн-неучасників у відповідність до вимог ЄС на підставі правових актів цієї організації. Такий процес може відбуватися у формі адаптації законодавства, імплементації його положень, стандартизації норм тощо [5, с. 15]. Серед науковців триває активна дискусія щодо терміна «гармонізація законодавства». Зауважимо, що одні вчені розглядають його як синонім адаптації, інші вважають його складником останньої або навпаки. Так, Ю.М. Капіца вважає, що гармонізація може означати й досягнення певної ідентичності норм права держав-членів ЄС через прийняття його регламентів і визначення цілей, спільних для цих держав, через прийняття директив організації [6, с. 19]. І.О. Яковюк указує, що гармонізація передбачає процес спільного, узгодженого розвитку національних законодавств, усунення наявних між ними суперечностей і формування мінімальних правових стандартів шляхом утвердження єдиних правових принципів або прийняття окремих правових рішень для зближення правових систем [7, с. 30].

На наше переконання, під гармонізацією законодавства державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів варто розуміти приведення законодавства держав-членів і країн-неучасників у відповідність до вимог ЄС на підставі правових актів цієї організації для створення єдиної системи правових норм, що включають комплекс відповідних уніфікованих основних понять і категорій у сфері контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Цей процес може відбуватися у формі адаптації законодавства, імплементації його положень, стандартизації норм тощо [5, с. 13]. Наприклад, у 2007 р. у Плані дій «Україна – ЄС» у сфері юстиції, свободи й безпеки встановлено низку погоджених завдань та напрямів співробітництва й імплементації щодо незаконного переміщення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: 1) сприяння міжнародним і внутрішнім зусиллям, координація дій у межах наявних форумів, особливо в рамках структури ООН, для боротьби із глобальною загрозою переміщення й споживання таких засобів, речовин і прекурсорів, зокрема шляхом підписання й ратифікації відповідних міжнародних угод; 2) посилення співпраці щодо протидії незаконному переміщенню зазначених засобів, речовин і їх прекур-

сорів на підставі положень стратегічної Угоди між Європолом і Україною; 3) реалізація національної стратегії з боротьби з переміщенням наркотиків, включаючи розвиток збалансованих підходів, які, відповідно до Стратегії із протидії наркоманії та Плану дій «ЄС – Україна», враховують шкоду від них і необхідність скорочення їх пропозиції та попиту; 4) посилення співпраці у справі запобігання виробництву й переміщенню синтетичних наркотиків і попередженню розповсюдження прекурсорів [8].

Надалі з'ясуємо поняття конструкції «адаптація законодавства державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів», яке ні в законодавстві, ні в науковій юридичній літературі не визначене, а тому потребує тлумачення і з'ясування співвідношення із суміжними правовими термінами. У перекладі з англійської термін «адаптація» («adaptation») означає «приспособлення», «перероблення» [9, с. 22]. Науковці-правники поняття «адаптація законодавства» розуміють як приспособлення чинних норм національного законодавства до нових міжнародних зобов'язань, узятих на себе державою [10, с. 114]. У законодавстві України ця категорія визначає процес приведення вітчизняних законів та інших нормативно-правових актів відповідно до *acquis communautaire* як процес зближення й поступового приведення національного законодавства України у відповідність із законодавством ЄС [11]. Досліджувану конструкцію «адаптація законодавства державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» можливо, на нашу думку, розуміти як процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у сфері контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у відповідність з *acquis communautaire*.

Що стосується *acquis communautaire*, то, відповідно до Розділу II Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 р., – це правова система ЄС, яка включає акти законодавства цієї організації (але не обмежується ними), прийняті в межах Європейського Співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і співпраці у сфері юстиції і внутрішніх справ. У цьому ж Законі передбачено, що адаптація законодавства України до законодавства ЄС є пріоритетним складником процесу інтеграції України до ЄС, що також є пріоритетним напрямом української зовнішньої політики. Метою ж такої адаптації є досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висувуються цією організацією до держав, які мають намір вступити до неї [12].

Отже, адаптувати законодавство з питань державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів потрібно до правової системи ЄС, яка включає акти законодавства цієї організації, прийняті в межах Європейського Співтовариства, Спільної зовнішньої політики й політики безпеки і співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ щодо контролю за обігом таких засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Варто відмітити, що у 2014 р. український парламент ратифікував Угоду про асоціацію України і ЄС [13]. У зв'язку із цим виникла потреба адаптувати національне законодавство у сфері контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів до вимог ЄС. Із 2013 р. в Україні функціонує Стратегія державної політики щодо наркотиків [14], яка адаптує вітчизняне законодавство до вимог ЄС у рамках асоці-

йованого членства. Однак упровадження її положень ведеться надто повільно, а в деяких напрямках навіть неефективно. Але ж діяльність з адаптації цього законодавства повинна провадитися як складник, інтегральна частина нормотворчої діяльності органів виконавчої й законодавчої влади, Президента України та інших органів, наділених функцією нормотворення, на засадах єдиної системи контролю, планування й координації.

Слід зазначити, що участь України у конвенціях Ради Європи, які встановлюють спільні для цієї організації та ЄС стандарти, має велике значення для адаптації законодавства з питань державного контролю, однак деякі норми такого законодавства потребують узгодження з нормами Конвенцій ООН. Україною ратифіковано Конвенцію про захист прав людини й основоположних свобод [15] і Конвенцію про захист прав і гідності людини щодо застосування біології та медицини [16]. У ст. 49 Основного Закону України задекларовано, що кожен громадянин має право на охорону здоров'я, медичну допомогу й медичне страхування [17].

Законом України від 19 лютого 2009 р. № 1026-VI було затверджено Загальнодержавну програму забезпечення профілактики ВІЛ-інфекції, лікування, догляду та підтримки ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД на 2009–2013 роки за напрямом «Розширення сфери застосування методу замісної підтримувальної терапії» (п. 2 Розділу III Плану заходів). Названа Програма передбачає розширення доступу споживачів ін'єкційних наркотиків до замісної підтримувальної терапії [18]. Однак на практиці особи з наркотичною залежністю часто стикаються з відмовою у її наданні або доступі до отримання медичної допомоги [19, с. 111–117; 20, с. 76–77].

Для захисту прав осіб, яким встановлено діагноз «наркоманія» і які потребують лікування, у ч. 1 ст. 14 Закону України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» від 15 лютого 1995 р. № 62/95-ВР [21] потрібно передбачити текст такого змісту: «Особи, хворі на наркоманію, у разі надання їм наркологічної допомоги користуються правами пацієнтів, передбаченими Законом України «Основи законодавства України про охорону здоров'я».

Крім того, треба вказати, що ст. 21 Закону України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» від 15 лютого 1995 р. № 62/95-ВР [21] не відповідає вимогам міжнародно-правових актів: підпункту С п. 4 ст. 3 Конвенції 1988 р., у якому закріплено, що «в певних випадках щодо незначних правопорушень Сторони можуть передбачити як альтернативу засудженню або покаранню такі заходи, як перевиховання, відновлення працездатності або соціальна реінтеграція, а також, якщо правопорушник є наркоманом, – його лікування і подальше спостереження за ним» [22] і статті 14 Декларації про керівні принципи зменшення попиту на наркотики: «Метою сприяння соціальній реінтеграції правопорушників, які зловживають наркотиками, у тих випадках, коли це доречно й узгоджується з національними законами і політикою держав-членів, урядам слід розглянути питання про те, щоб як альтернативу засудженню або покаранню або в додаток до покарання застосовувати до осіб, що зловживають наркотиками, заходи, спрямовані на лікування, виховання, подальше спостереження, реабілітацію й соціальну реінтеграцію» [23].

У випадку лікування наркозалежних осіб доцільно передбачити збереження за ними місця роботи або навчання в період проходження примусового лікування, якщо особа проходить

його вперше. Також, стаття 14 Закону України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» від 15 лютого 1995 р. № 62/95-ВР [21] не відповідає вимогам Рекомендації Ради ЄС 2003/488/ЄС «Про запобігання і зменшення шкоди здоров'ю, пов'язаної з наркотичною залежністю» від 18 червня 2003 р. щодо надання доступу наркозалежним особам, які перебувають у місцях позбавлення волі, до таких самих послуг поза межами указаних місць у спосіб, який не підриває постійних і загальних заходів із попередження надходження наркотиків до місць позбавлення волі [24].

На нашу думку, потрібно доповнити ч. 4 ст. 14 цього Закону таким текстом: «Лікування залежності від наркотичних засобів або психотропних речовин осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі, здійснюється у закладах охорони здоров'я, що надають медичну допомогу засудженим, за наявності ліцензії центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, на такий вид діяльності». Для втілення у практику зазначеної норми необхідно розробити і впровадити спільний нормативно-правовий акт Міністерства охорони здоров'я України і Міністерства юстиції України, який урегулював би надання замісної підтримувальної терапії хворим на наркоманію засудженим особам.

Важливо також зазначити, що за сучасних умов для забезпечення здійснення державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, який провадить держава і суспільство, необхідна багаторівнева система організації взаємодії й координації забезпечувальних його суб'єктів і чіткий розподіл між ними їх контрольних повноважень.

Разом із тим наголосимо, що ст. 31 Закону України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15 лютого 1995 р. № 62/95-ВР [25] містить норму, що «контроль за виконанням положень цього Закону здійснюється центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, органами Національної поліції України, органами доходів і зборів, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, іншими органами виконавчої влади в межах їх повноважень, визначених законом».

На нашу думку, у цій статті Закону потрібно детальніше визначити перелік органів, які здійснюють державний контроль за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Також для ефективнішого розподілу контрольних повноважень між суб'єктами державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів пропонується проект Закону «Про організацію здійснення контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів». Важливість і практична значимість указанного проекту закону підсилюється тим, що здійснення державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів повинна ґрунтуватися: а) на сформованій системі державних органів, щодо яких чітко встановлені обсяг і порядок реалізації контрольних повноважень; б) з додержанням базових принципів взаємодії органів, що здійснюють контроль; в) із забезпеченням мінімізації втручання останніх у діяльність підконтрольних об'єктів з одночасним збереженням високого рівня ефективності здійснюваних контрольних заходів.

Висновки. Удосконалення законодавства державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів повинно проводитись згідно з нормами і

стандартами правової системи ЄС та потребує формування ефективної діяльності органів, що здійснюють контроль, та правоохоронних органів, розширення правової бази, застосування регульованих методів, форм і способів впливу держави, що відповідають європейським стандартам. Вирішення цих проблем підвищить ефективність здійснення державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та покращить застосування контрольних заходів.

Література:

1. Тимошенко В.А. Екологічна спрямованість державного контролю за наркотиками: кримінологічні проблеми : [монографія] / В.А. Тимошенко. – К. : Логос, 2012. – 139 с.
2. Юдин В.Н. Правовые основы формирования и деятельности органов по контролю за оборотом наркотиков: теоретико-правовое исследование : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права; история политических и правовых учений» / В.Н. Юдин. – М., 2011. – 192 с.
3. Абрамов А.Ю. Совершенствования механизма регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации : дисс. ... докт. мед. наук : спец. 14.02.03 «Социальная медицина» / А.Ю. Абрамов. – М., 2015. – 316 с.
4. Насонов А.Н. Административно-правовое регулирование оборота наркотических средств и психотропных веществ : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; административный процесс» / А.Н. Насонов. – М., 2008. – 202 с.
5. Законотворчість: Словник термінів і понять з міжнародного та європейського права. – К. : Ін-т законодавства ВРУ, 2005. – 160 с.
6. Капіца Ю. Наближення законодавства України до законодавства ЄС відповідно до Угоди про партнерство та співробітництво між Європейським Союзом та Україною / Ю. Капіца // Український правовий часопис. – 1999. – Вип. 5. – С. 18–25.
7. Яковюк І. Адаптація й гармонізація законодавства в умовах інтеграції: проблема співвідношення / І. Яковюк // Вісник Академії правових наук України. – 2012. – № 4 (71). – С. 29–41.
8. План дій Україна – ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки : Міжнародний документ від 18 червня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_956.
9. Мюллер В.К. Англо-русский словарь: 7000 слов и выражений / В.К. Мюллер. – М. : Советская энциклопедия, 1970. – 910 с.
10. Мацко А.С. Міжнародне право : [навчальний посібник] / А.С. Мацко. – 2-ге вид. перероб. і допов. – К. : Вид-во МАУП, 2005. – 216 с.
11. Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 р. № 1496 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 33. – Ст. 168.
12. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 15. – Ст. 1028.
13. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода про партнерство та співробітництво між Європейськими Співтовариствами і Україною : Міжнародний документ від 27 червня 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125.
14. Про схвалення Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 р. № 735-р // Офіційний вісник України. – 2013. – № 76. – Ст. 2829.
15. Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод : Міжнародний документ від 4 листопада 1950 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 32. – Ст. 270.
16. Конвенція про захист прав і гідності людини щодо застосування біології та медицини : Конвенція про права людини та біомедицину : Міжнародний документ від 4 квітня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_334/card6#Public.
17. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

18. Про затвердження Загальнодержавної програми забезпечення профілактики ВІЛ-інфекції, лікування, догляду та підтримки ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД на 2009–2013 роки : Закон України від 19 лютого 2009 р. № 1026-VI // Офіційний вісник України. – 2009. – № 20. – Ст. 621.
19. Муканова А. Права людини в галузі охорони здоров'я : [монографія] / А. Муканова, А. Бущенко. – Х. : Права людини, 2011. – 174 с.
20. Питання сучасної наркополітики України: права людини та доступ до лікування // Одеська правозахисна група «Верітас» – Х. : Права людини, 2011. – 92 с.
21. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : Закон України від 15 лютого 1995 р. № 62/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 10. – Ст. 62.
22. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин : Міжнародний документ від 20 грудня 1988 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_096.
23. Декларація про керівні принципи скорочення попиту на наркотики : Міжнародний документ від 10 червня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_347.
24. Про запобігання та зменшення шкоди здоров'ю, пов'язаної з наркотичною залежністю : Рекомендації Ради 2003/488/ЄС : Міжнародний документ від 18 червня 2003 р. № 2003/488/ЄС // Офіційний вісник ЄС. – 2003. – L 165. – С. 31.
25. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України від 15 лютого 1995 р. № 60/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 10. – Ст. 60.

Шевчук А. М. Совершенствование законодательства государственного контроля за оборотом наркотиков в Украине

Аннотация. В статье исследованы направления совершенствования законодательства государственного контроля за оборотом наркотических средств, психотропных ве-

ществ и прекурсоров. Рассмотрены правовые конструкции «гармонизация государственного контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров» и «адаптация законодательства государственного контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров», приведено их авторское определение. Подробно проанализированы и обоснованно внесены изменения и дополнения в законодательные и нормативно-правовые акты, регулирующие государственный контроль за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Ключевые слова: государственный контроль, гармонизация законодательства, адаптация законодательства, оборот наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Shevchuk O. Improvement of the legislation the state control over the circulation of drugs in Ukraine

Summary. The article examines the directions of legislation improvement of state control over turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors. Reviewed the legal framework for «harmonisation of state control over turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors» and «adaptation of the legislation of state control over turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors» and given the author's definition. Analyzed and justified the introduction of changes and amendments to legislative and normative legal acts, regulating state control over the circulation of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.

Key words: state control, harmonization of legislation, adaptation of legislation, trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.

*Антонова Т. Л.,
кандидат юридичних наук,
здобувач кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ*

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОПЕРАЦІЙ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті здійснено характеристику окремих операцій із поводження з відходами.

Ключові слова: екологія, навколишнє природне середовище, екологічна безпека, тверді побутові відходи, поводження з відходами.

У зв'язку зі збільшенням кількості відходів, розширенням спектра їх утворення, а особливо із вкрай негативним впливом якісно-кількісних показників відходів на навколишнє природне середовище особливо гостро постає проблема ефективного та раціонального поводження зі сміттям, тобто вчинення певних дій, спрямованих на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями знищення [3].

Проблема поводження з відходами є багаторівневою, адже її вирішенням займаються на національному, регіональному та місцевому рівнях. Водночас до вирішення цієї проблеми залучається не лише публічна адміністрація, але і суб'єкти-власники відходів та суб'єкти господарювання у сфері поводження з відходами. Так, відповідно до Класифікатора видів економічної діяльності Секції «Е» поводження з відходами є видом економічної діяльності, зокрема п. 38 «Збирання, оброблення й видалення відходів; відновлення матеріалів» та п. 39 «Інша діяльність щодо поводження з відходами» (очищення ґрунтів і ґрунтових вод у місцях їх забруднення як на місці робіт, так і за їх межами, з використанням, наприклад, механічних, хімічних або біологічних методів; очищення промислових установок або центрів, зокрема ядерних установок, і ділянок; знезаражування та очищення поверхневих вод після випадкових забруднень, наприклад, збирання забруднювачів або використання відповідних хімікатів; очищення розливів нафти та інших забруднень на ґрунті, поверхневих водах, в океані та на морі, зокрема у прибережній зоні; пом'якшення дії азбесту, свинцевих білил та інших токсичних матеріалів; інші спеціалізовані заходи щодо охорони навколишнього середовища; роботи з розмінування та подібні роботи, наприклад, підривання вибухових речовин.

Таким чином, процедура поводження з відходами в Україні є сукупністю таких дій:

- а) запобігання утворенню відходів;
- б) збирання відходів;
- в) перевезення відходів;
- г) сортування відходів;
- ґ) зберігання відходів;
- д) оброблення відходів;
- е) перероблення відходів;
- є) утилізація відходів;
- ж) видалення відходів;
- з) знешкодження відходів;

и) захоронення відходів;

і) контроль за названими вище операціями;

ї) нагляд за місцями видалення відходів.

Розглянемо зміст та особливості зазначених дій.

Запобігання утворенню відходів означає здійснення комплексу заходів, спрямованих на перетворення речовини, матеріалу або продукту на сміття, завдяки чому знижується: кількість відходів, включно з повторним використанням продуктів, або продовження терміну використання продуктів; небажаний вплив утворених відходів на навколишнє середовище та здоров'я людини; вміст шкідливих речовин у матеріалах та продуктах.

Запобігання утворенню відходів є кращим за їх генерування за двома позиціями. По-перше, якщо відходи не утворюються, вони не можуть забруднювати навколишнє середовище. По-друге, власнику відходів не треба сплачувати за їх утилізацію. Останній факт, як здається, представлятиме непереборний аргумент для бізнесу. Утім повільне вжиття запобіжних заходів, попри те, що їх переваги доведені та відомі, демонструє, що запобігання є, швидше, соціально-економічною та психологічною проблемою, а не технічною.

Статтею 31 Закону України «Про відходи» визначено заходи, які повинні здійснювати органи публічної адміністрації для запобігання або зменшення обсягів утворення відходів. До них належать:

а) розроблення та впровадження науково обґрунтованих нормативів утворення відходів на одиницю продукції (сировини та енергії), виконання робіт і надання послуг, що регламентують їх кількісний та якісний склад, відповідно до передових технологічних досягнень;

б) періодичний перегляд встановлених нормативів утворення відходів, спрямований на зменшення їх обсягів, з урахуванням передового вітчизняного і зарубіжного досвіду та економічних можливостей;

в) розроблення та впровадження системи поводження з пакувальними матеріалами і тарою; системи збирання, видалення, знешкодження та утилізації відпрацьованих мастил (олив); системи збирання, заготівлі та утилізації зношених шин, резинотехнічних виробів та відходів резинотехнічного виробництва; системи заготівлі та утилізації непридатних до використання транспортних засобів; системи збирання та утилізації електричного та електронного обладнання; системи збирання, видалення, знешкодження, утилізації відходів, що утворюються у процесі медичного обслуговування, ветеринарної практики, пов'язаних із ними дослідних робіт;

ґ) розроблення загальних вимог щодо поводження з побутовими відходами;

д) розроблення системи інформаційного, науково-методичного забезпечення виробників відходів відомостями про технологічні та інші можливості зменшення обсягів утворення та утилізації відходів.

О.В. Горобець відзначає, що для зменшення обсягів утворення відходів необхідно застосовувати:

нормативи – граничні показники утворення відходів у технологічних процесах; питомі показники утворення відходів, використання та втрат сировини у технологічних процесах (на одиницю продукції, сировини та енергії, виконання робіт і надання послуг);

– стандарти – поняття та терміни, що використовуються у сфері поводження з відходами; вимоги до класифікації відходів та їх паспортизації; способи визначення складу відходів та їх небезпеки; методи контролю за станом накопичувачів; вимоги щодо безпечного поводження з відходами та щодо відходів як вторинної сировини;

ліміти – на утворення та розміщення відходів [1, с. 4–5].

Варто відзначити, що наявність лімітів, нормативів, стандартів створює правозахисне поле для контролю за кількісними показниками відходів, які утворюються у процесі певної людської діяльності. Разом із тим наявність правової підстави створює юридичний обов'язок суб'єкта нести відповідальність за порушення встановлених нормативів, стандартів, лімітів, що також слугує фактором запобігання виникненню «неконтрольованих» відходів.

Використання законодавчо визначених запобіжних заходів неможливо без розвитку екологічної освіти, навіть просвіти. Аудиторією такої діяльності повинні стати: пересічні громадяни, власники підприємств, суб'єкти господарської діяльності у сфері поводження з відходами, органи публічної адміністрації усіх рівнів. Реалізація інформаційно-пропагандистської політики щодо поводження з відходами можлива шляхом розміщення та поширення інформаційних повідомлень стосовно: способів запобігання утворенню відходів та зменшення їх обсягів; впливу на довкілля і здоров'я людей найбільш поширених методів поводження з відходами (поховання на звалищі та спалювання); переваг роздільного збирання твердих побутових відходів; способів поводження з окремими видами відходів (органічними, небезпечними, будівельними тощо); наявних технологій заміни токсичних речовин, що використовуються у виробничому процесі, на нешкідливі; маловідходних технологій у різних галузях виробництва; екологічно безпечних технологій переробки та утилізації різних видів виробничих відходів; екологічно безпечних та економічно ефективних технологій виробництва продукції з використанням вторинної сировини; екологічно безпечних технологій збирання, транспортування, сортування, переробки, утилізації, знешкодження різних видів побутових та виробничих відходів тощо.

До речі, з опитаних нами респондентів лише 34% відзначили, що в повсякденному своєму житті бачили повідомлення (листівки, плакати, буклети тощо) стосовно шкідливого впливу відходів на навколишнє природне середовище; 11% відзначили, що самостійно беруть участь у просвітницьких заходах, спрямованих на боротьбу з відходами; 5% відзначили, що брали участь у «суботниках», які організовувалися місцевими органами публічної адміністрації.

Наступною операцією поводження з відходами є *збирання відходів*, тобто діяльність, пов'язана з вилученням відходів протягом певного часу з місць їх утворення, перебування для здійснення подальших операцій щодо поводження з відходами та *вивезення (транспортування) відходів*.

Планово-регулярна система збирання та вивезення побутових відходів включає збирання і вивезення відходів із місць (майданчиків) їх збирання на об'єкти розміщення відходів у

терміни згідно із санітарними правилами. Збирання твердих відходів проводиться: у контейнери для відходів, встановлені на обладнаних контейнерних майданчиках; у спеціальні контейнери або на майданчиках для великогабаритних відходів; в урни для сміття, тип яких узгоджується з відділом архітектури та містобудування місцевої державної адміністрації. Збирання рідких побутових відходів проводиться: у вигрібні надвірні туалети; у біотуалети.

Збирання і вивезення відходів проводиться з дотриманням санітарних норм і правил щодо планово-регулярної системи відповідно до схем, розроблених спеціалізованими організаціями за погодженням із власниками місць (майданчиків) збирання відходів, на території яких вони розташовані, з державною установою охорони здоров'я, власниками об'єктів розміщення відходів та місцевою державною адміністрацією.

Вивезення відходів здійснюється спеціальним транспортом відповідно до вищезгаданих схем збирання та вивезення відходів. Збирання відходів здійснюють юридичні особи та індивідуальні підприємці – виробники відходів, а також організації з експлуатації житлового фонду, товариства власників житла.

Таким чином, транспортування відходів може здійснюватися: а) шляхом укладання договору із суб'єктами господарювання у сфері поводження з відходами на предмет їх вивезення; б) шляхом укладання договору з організацією-експлуататором щодо утримання будинку та прибудинкової території, які пізніше на виконання своїх обов'язків укладають договір із відповідним суб'єктом господарювання, що здійснює вивезення відходів; в) вивезення відходів належить до компетенції місцевих органів публічної адміністрації. Тобто маємо на увазі, що операції щодо транспортування відходів здійснюються переважно шляхом залучення посередника – виконавця, який за плату організовує вивезення відходів.

Так, наприклад, у ЄС існують спеціальні нормативні акти, що регулюють питання транспортування відходів: *Директива ЄС 78/319* та *Постанова ради Європи № 259/93* про нагляд і контроль за переміщенням відходів у межах Європейської спільноти, а також за їх ввезенням і вивезенням із території ЄС. Так, для організації і здійснення внутрішніх перевезень відходів у межах однієї держави всі країни ЄС зобов'язані забезпечити розроблення і впровадження системи нагляду і контролю, яка має бути складовою частиною єдиної системи, що існує в ЄС.

Законом України «Про відходи» визначено, що збирання відходів – діяльність, пов'язана з вилученням, накопиченням і розміщенням відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах, включаючи *сортування відходів* для подальшої утилізації чи видалення.

Сортування відходів – це налагодження збирання побутових відходів за окремими компонентами, включаючи сортування побутових відходів, для подальшого перероблення та утилізації.

На проблемі стихійного безперервного сортування відходів в Україні наголосив засновник і керівник американської компанії «TerraCycle», що займається переробкою відходів у 24 країнах світу, Том Сакі, який відзначив, що збираючи все в одну корзину, втрачаємо близько 30% ресурсоцінних відходів.

Г. Х'юсман зазначив, що в ЄС діє рамкова директива щодо відходів 2008 р., згідно з якою країни поступово збільшують питому вагу відходів, що йдуть на переробку. Усі країни в ЄС хочуть знизити кількість відходів. Г. Х'юсманом відзначено, що у Голландії близько 82% використаних матеріалів переро-

бляється. У країні діють організації розширеної відповідальності виробників, які створені і фінансуються самими виробниками. А збиранням займаються муніципалітети, які отримують від 29 до 84 євро за тону залежно від видів роздільно зібраних відходів упаковки, від організації розширеної відповідальності. Г. Х'юсман зазначив, що роздільне збирання відходів стимулює відповідальність, а місто отримує свою вигоду у вигляді зниження обсягів відходів, тому Україні слід перейняти досвід європейських країн [2].

Таким чином, як бачимо, законодавець включає до процесу збирання відходів сортування відходів, що, на нашу думку, є не зовсім правильним із нижчезазначених причин.

По-перше, вважаємо, що сортування є самостійною діяльністю, яку можуть здійснювати як власники відходів, так і безпосередньо громадяни самостійно. При цьому суб'єкти збирання відходів забезпечують наявність відповідного інвентаря (контейнери для сміття тощо). У такому разі слід говорити про укладення відповідних договорів щодо вивезення відходів (більшою мірою стосується побутових відходів).

По-друге, сортування відходів передбачає можливість їх використання як вторинну сировину, що приносить прибуток.

По-третє, частиною 1 ст. 1 Закону України «Про відходи» визначено, що збирання та сортування відходів є окремими операціями поводження з відходами.

Отже, діяльність із сортування відходів є самостійною операцією щодо поводження з відходами і її слід розглядати окремо від збирання, що може здійснюватися і без сортування.

Досліджуючи питання збирання, сортування та транспортування відходів, на нашу думку, слушним буде навести приклади з міжнародної практики щодо указаній сфери діяльності. У розвинених країнах світу (Німеччина, Фінляндія, Швеція, Португалія) навіть у тих випадках, коли муніципалітети здатні забезпечити 100% послуг зі збирання, сортування та транспортування відходів для фінансового, а також інституційного та організаційного розвантаження своїх органів до вирішення проблем поводження з відходами в їх районах можуть залучати інститут державно-приватного партнерства. Реальна мета будь-якої ініціативи державно-приватного партнерства у сфері поводження з відходами полягає в тому, що сектор повинен знайти таку систему, у якій усі партнери отримують користь.

У розвинених країнах у сфері поводження з відходами, як правило, діє концепція повного відшкодування витрат, які затрачаються на збирання та транспортування відходів. Механізм відшкодування полягає в наданні податкових пільг відповідним суб'єктам. Є податки управління відходами, які загалом засновані на кількості відходів, що знищуються виробниками. Сума визначається шляхом оренди контейнерів певного розміру для відходів або в деяких випадках через зважування відходів. За участю приватного сектора державні органи здійснюють контроль і нагляд.

Наступними операціями поводження з відходами є знешкодження та захоронення. Так, у Законі України «Про відходи» визначено зміст цих понять: *знешкодження відходів* – зменшення чи усунення небезпечності відходів шляхом механічного, фізико-хімічного чи біологічного оброблення; *захоронення відходів* – остаточне розміщення відходів після їх видалення у спеціально відведених місцях чи на об'єктах таким чином, щоб довгостроковий шкідливий вплив відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини не перевищував установлених нормативів [3, Ст. 1].

Розглянемо шляхи знешкодження відходів: механічне оброблення, фізико-хімічне оброблення, біологічне оброблення.

Для перероблення твердих відходів застосовуються такі процеси, як дроблення і подрібнення, класифікація і сортування, накопичення у важких середовищах, відсадження, магнітна та електрична сепарація, сушка і грануляція, термохімічний випал, екстракція та ін.

Інтенсивність та ефективність більшості хімічних і біохімічних процесів зростає зі зменшенням розмірів шматків перероблюваних матеріалів. У зв'язку із цим технологічним операціям переробки твердих відходів зазвичай передують операції зменшення розмірів їх шматків.

Для тих промислових відходів, утилізація яких не пов'язана з необхідністю проведення фазових перетворень або впливу хімічних реагентів, що які не можуть бути використані безпосередньо, застосовують два види механічної обробки: подрібнення і компактування (пресування). Це однаково відноситься до відходів як органічного, так і неорганічного походження. Після подрібнення, за яким може слідувати фракціонування, відходи перетворюються у продукти, готові для подальшого використання.

Подрібненням називається процес багаторазового руйнування твердого тіла під дією зовнішніх навантажень, що перевищують сили молекулярного притягання в подрібненому вигляді. Процес подрібнення супроводжується багаторазовим збільшенням питомої поверхні подрібнюваного матеріалу, що дозволяє різко інтенсифікувати хімічні і масообмінні процеси, швидкість яких визначається площею міжфазної взаємодії.

Основними способами подрібнення є удар, роздавлювання, стирання, розкочування, різання.

Механічне пресування і компостування твердих відходів (промислових і побутових, органічних і неорганічних) – один з основних методів зменшення їх обсягу з метою більш раціонального використання автомобільного і залізничного транспорту, що перевозить відходи до місць їх утилізації та складування.

Фізико-хімічне оброблення відходів здійснюється шляхом використання процесів розчинення, екстрагування (вилуговування) і кристалізації перероблюваних матеріалів. За фізичного розчинення вихідна тверда речовина може бути знову отримана кристалізацією з розчину. Хімічне розчинення являє собою гетерогенну хімічну реакцію, продукти якої розчинюються в рідкому стані.

Екстрагування – менш інтенсивний процес порівняно з розчиненням. Механізм екстрагування твердої речовини відрізняється більшою складністю і відбувається у три стадії: проникнення екстрагента в пористу структуру твердого тіла; розчинення цільового компонента в екстрагенти; дифузія розчиненого компонента в основну масу рідини [4].

Хімічне оброблення полягає у використанні хімічних реакцій для трансформації різних видів небезпечних відходів на менш небезпечні речовини. Хімічне оброблення може бути корисним для сприяння утилізації ресурсів із небезпечних речовин, а також, оскільки вона може застосовуватись для отримання корисних супутніх продуктів та стоків, не шкідливих для навколишнього середовища. Хімічна обробка є набагато кращим методом поводження з відходами, ніж вивезення до сховища для відходів. Типові процеси хімічного оброблення включають окислення/відновлення, нейтралізацію тощо. Вони застосовуються для зменшення обсягу відходів або перетворення їх у менш шкідливу форму.

Фізичне оброблення полягає у різноманітних технологіях розподілу, наприклад, просіювання, утворення осаду, фільтрація,

сорбція тощо. В усіх випадках необхідності оброблення рідких та твердих відходів насамперед слід розглядати можливість застосування технологій фізичного розподілу, оскільки вони є економічно доцільнішими та простішими. Ці процеси полягають у розподілі суспендованої речовини на водні фази та залежать насамперед від якості та характеру суспендованих твердих речовин порівняно з такими рідкими фазами. Як правило, фізичне оброблення застосовується в комбінації з іншими методиками оброблення, чим забезпечується оптимізація знищення відходів [4].

Наступною операцією поводження з відходами є захоронення, тобто видалення відходів. Кожен об'єкт видалення відходів або їх тимчасового зберігання повинен мати паспорт. Паспорт містить інформацію про назву та код відходів, їх кількісний та якісний склад, походження та характеристики, відомості про методи контролю та безпечну експлуатацію. Власник місця розробляє паспорт згідно з інструкцією. Інструкції зі змісту та підготовки паспортів для місць видалення відходів затверджені Наказом Міністерства охорони природного навколишнього середовища та ядерної безпеки України від 14 січня 1999 р. № 12 (із поправками 2016 р.). Порядок ведення Реєстру місць видалення відходів затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 8 березня 1998 р. (з поправками 2002 р. і 2013 р.).

Висновки. Отже, можемо стверджувати, що діяльність із поводження з відходами включає в себе здійснення ширшого кола дій, спрямованих на мінімізування впливу відходів на навколишнє природне середовище, ніж це визначено законодавцем. Саме тому запропоновано ввести в закон положення: «Поводження з відходами дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, іммобілізацію, брикетування, рециклінг, знешкодження і захо-

ронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення».

Література:

1. Горобець О.В. Напрямки удосконалення управління поводження з відходами в Україні / О.В. Горобець [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis.64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/eui_2013_1_16.pdf.
2. Експерти закликають владу прискорити впровадження в Україні принципу роздільного збору відходів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ecology.unian.ua/trash/1663341-ekspertizaklikayut-vladu-priskoriti-vprovadjennya-v-ukrajini-printsipurozdilnogo-zboru-vidhodiv.html>.
3. Про відходи : Закон України від 5 березня 1998 р. № 187/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1998. № 36 37. Ст. 24.
4. Теоретичні засади технічної обробки відходів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://studme.com.ua/12650904/ekologiya/termicheskaya_obrabotka_othodov.htm.

Антонова Т. Л. Общая характеристика операций обращения с отходами в Украине

Аннотация. В статье осуществлена характеристика отдельных операций по обращению с отходами.

Ключевые слова: экология, окружающая природная среда, экологическая безопасность, твердые бытовые отходы, обращение с отходами.

Antonova T. L. Overview of waste management operations in Ukraine

Summary. In this article the scientific description of individual transactions with waste management.

Key words: ecology, environment, environmental safety, solid waste, waste.

*Негодченко В. О.,**кандидат юридичних наук, доцент,**здобувач**Харківського національного університету внутрішніх справ*

СУЧАСНИЙ ПІДХІД ДО КЛАСИФІКАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Анотація. У статті встановлено, що принципи державної інформаційної політики України є універсальними постійними орієнтирами для усіх суб'єктів забезпечення (формування та реалізації) державної інформаційної політики на досягнення предметно сформульованих та кількісно визначених цілей такої політики; вони визначають спрямованість процедурного змісту діяльності зазначених суб'єктів, межі та специфіку управлінської діяльності у напрямі забезпечення інформаційних прав і свобод громадян, інформаційних потреб суспільства та держави в умовах глибинного та динамічного проникнення інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери суспільного життя. Показано, що принципи державної інформаційної політики виражають основоположні правила, безумовне дотримання яких створить необхідні передумови для входження українського інформаційного простору до світового, подальшого розвитку інформаційної сфери та прискорення її адаптації до європейських правових норм та стандартів. Зроблено висновок, що саме мета та завдання державної інформаційної політики визначають систему принципів, на яких вона повинна будуватися. Запропоновано власний підхід до класифікації принципів державної інформаційної політики, які доцільно поділити на такі групи: 1) загальні принципи (принципи, дотримання яких є обов'язковим у формуванні та реалізації будь-якої державної політики, оскільки вони відображають загальні тенденції формування та реалізації державної політики загалом); 2) спеціальні принципи (принципи, які враховують усю специфіку функціонування інформаційної сфери, відображають вимоги до побудови в Україні високорозвиненого інформаційного суспільства). Розкрито зміст зазначених принципів.

Ключові слова: державна інформаційна політика, принципи, суб'єкти, формування політики, реалізація політики, інформаційний простір, інформаційна сфера, інформаційне суспільство.

Постановка проблеми. Необхідність з'ясування сутності принципів державної інформаційної політики, окреслення їх кола та надання ґрунтовної характеристики кожного запропонованого принципу зумовлюється зростанням кількості загроз національній безпеці в інформаційній сфері (зокрема, виникненням нових загроз, пов'язаних із використанням сучасних інформаційних технологій впливу на свідомість громадян), що вимагає вироблення адекватного адміністративно-правового механізму протидії їм, їх усунення або мінімізації їх негативних наслідків. Передумовою ефективності та результативності будь-якої державної політики, зокрема інформаційної, є вироблення виваженого наукового підходу до з'ясування її теоретичних засад. У зв'язку із цим виникає потреба у виробленні якісно нової державної інформаційної політики, в основі якої

мають знаходитись загальна мета (стратегічна ціль), завдання, що сприяють досягненню поставленої мети, та система відповідних принципів, на яких вона повинна формуватися і реалізовуватися. Виокремлення принципів, на яких має будуватися державна інформаційна політика, та надання їх характеристики дозволить більш детально з'ясувати сутність такої політики, сформулювати пропозиції та рекомендації до нормативно-правових актів щодо підвищення ефективності політики, приведення її у відповідність до світових стандартів у цій сфері.

У юридичній науці окремі теоретичні та практичні аспекти становлення та розвитку державної інформаційної політики розглядали такі науковці, як І. Арістова, Л. Березовець, В. Білоус, А. Гальчинський, В. Горбатенко, О. Дубас, В. Журавський, М. Згуровський, А. Колодюк, О. Литвиненко, Є. Макаренко, О. Маруховський, І. Огірко, В. Парфенюк, Г. Почепцов, В. Скалацький, О. Скаленко, О. Соснін, В. Тронь, С. Чукут, О. Шевчук та ін. Проте аналіз праць зазначених учених дозволив дійти висновку про недостатню дослідженість системи принципів державної інформаційної політики в Україні. У наукових розробках основна увага приділяється переважно визначенню поняття «державна інформаційна політика», з'ясуванню основних завдань такої політики та виокремленню її пріоритетних напрямів.

На нашу думку, приділення недостатньої уваги такій базовій категорії, як принцип, під час формування та реалізації державної інформаційної політики може мати наслідком недостатній стан захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави в інформаційній сфері. Саме принципи закладають ті ключові засади, якими повинні керуватись органи державної влади, органи місцевого самоврядування (їх посадові особи) та інші суб'єкти-учасники інформаційних правовідносин під час забезпечення (формування та реалізації) державної інформаційної політики України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до поглядів учених-адміністративістів під принципом слід розуміти: 1) первонаочало, керівну ідею, основне правило поведінки [1, с. 39]; 2) знання про загальні закономірності, закладені законодавцем у нормі права, які використовуються у практичній діяльності виконавцями цих норм [2].

У рамках нашого дослідження також важливого значення набуває розкриття змісту принципів права, оскільки з їх урахуванням має формуватися правова політика, що є формою реалізації державної політики. На думку Л. Явича, А. Васильєва та В. Ронжина, принципи права – це ідеї, теоретичні, нормативно-керівні положення того чи іншого виду людської діяльності, які конкретизуються у змісті правових норм та об'єктивно зумовлені матеріальними умовами існування суспільства [3, с. 64; 4, с. 236; 5, с. 34].

Існує інший підхід, відповідно до якого принципи права розуміються як керівні ідеї, об'єктивно властиві праву відправні

начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставлять до учасників суспільних відносин для гармонійного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів та визначають зміст і спрямованість правового регулювання, відображають найважливіші закономірності соціально-економічної формації [6, с. 221; 7, с. 79, 93; 8, с. 212].

Зважаючи на викладене, слід зазначити, що принципи права мають універсальний, загальнообов'язковий та імперативний характер, що дозволяє застосовувати їх у будь-якій ситуації, яка регулюється нормами права. Саме на них будується весь механізм правового регулювання відносин, що виникають у різних сферах суспільного життя. Принципи права обов'язково повинні враховуватися суб'єктами правотворчості під час формування державної політики, зокрема інформаційної, а також у процесі реалізації зазначеної політики.

На нашу думку, під принципами державної інформаційної політики слід розуміти сукупність закріплених у правових нормах об'єктивно зумовлених та взаємопов'язаних керівних положень, які покладені в основу державної інформаційної політики та якими мають керуватися відповідні суб'єкти під час формування такої політики і її реалізації для втілення стратегічного курсу держави в інформаційній сфері.

Принципи державної інформаційної політики України є універсальними постійними орієнтирами для усіх суб'єктів забезпечення (формування та реалізації) державної інформаційної політики на досягнення предметно сформульованих та кількісно визначених цілей такої політики; вони визначають спрямованість процедурного змісту діяльності зазначених суб'єктів, межі та специфіку управлінської діяльності у напрямі забезпечення інформаційних прав і свобод громадян, інформаційних потреб суспільства та держави в умовах глибинного та динамічного проникнення інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери суспільного життя.

Принципи державної інформаційної політики виражають основоположні правила, безумовне дотримання яких створить необхідні передумови для входження українського інформаційного простору до світового, подальшого розвитку інформаційної сфери та прискорення її адаптації до європейських правових норм та стандартів. Це дозволяє дійти висновку, що саме мета та завдання державної інформаційної політики визначають систему принципів, на яких вона повинна будуватися.

Закріплення на рівні відповідних нормативно-правових актів системи принципів державної інформаційної політики дозволить запропонувати оптимальну модель їх реалізації (визначити процесуальні та процедурні засади їх реалізації). Сьогодні на рівні нормативно-правових актів не визначено кола принципів державної інформаційної політики. Лише у проекті закону України «Про основні засади державної інформаційної політики» наводиться їх вичерпний перелік, який найбільш повно відображає спрямованість державної інформаційної політики, визначає межі та специфіку управлінської діяльності у напрямі забезпечення інформаційних прав і свобод громадян, інформаційних потреб суспільства та держави в умовах глибинного та динамічного проникнення інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери суспільного життя. На нашу думку, перелік принципів державної інформаційної політики, викладений у проекті закону України «Про основні засади державної інформаційної політики», не є досконалим, оскільки в ньому не враховано основних вимог, що висуваються до державної політики, проте його можна брати за основу під час вироблення авторської систем принципів.

На науковому рівні питанням визначення переліку принципів державної інформаційної політики неодноразово приділялася увага вчених із різних галузей права. Отже, вважаємо за необхідне розглянути основні підходи науковців до з'ясування переліку зазначених принципів, що дозволить нам визначитись із власним підходом до їх класифікації.

Так, зокрема, І. Арістова зазначає, що «<...> у формуванні концепції державної інформаційної політики України варто виходити з необхідності прийняття таких базових принципів: відкритості інформаційної політики; рівності інтересів усіх учасників інформаційних відносин; системності; пріоритетності вітчизняного виробника; непротирічності – головні заходи повинні бути спрямовані на забезпечення державних інтересів України, але не суперечити соціальним інтересам громадян країни; соціальної орієнтації – фінансування державою тільки того, що спрямовано на інформаційний розвиток соціальної сфери; пріоритету права перед силою» [9, с. 127].

На наш погляд, у період проведення інтенсивної євроінтеграційної політики цікавою та актуальною стає класифікація М. Пахніна, який зазначає, що виходячи з функцій інформаційної сфери та політики європейської інтеграції України, державна інформаційна політика повинна спиратися на такі базові принципи: відкритості; рівності інтересів; системності; пріоритетності вітчизняного виробника; соціальної орієнтації; патріотизму; пріоритетності права [10, с. 88–89].

Вважаємо, що класифікації І. Арістової та М. Пахніна є надто узагальненими, тобто такими, що недостатньо деталізують усі необхідні нині принципи державної інформаційної політики України. Запропонований науковцями перелік принципів державної інформаційної політики має переважно узагальнювальний характер, що дозволяє говорити про виділення у ньому принципів, на яких має базуватися державна політика в будь-якій сфері суспільного життя. Що ж стосується самої специфіки функціонування інформаційної сфери, то в цьому переліку принципів вона не знайшла свого детального відображення. Крім того, зважаючи на тривалий час, що пройшов з моменту формулювання зазначених принципів державної інформаційної політики, зміни, що відбуваються в інформаційному просторі нашої держави, стрімкий розвиток інформаційно-телекомунікаційних технологій, прояв нових загроз належному функціонуванню інформаційної сфери, необхідно систематично вносити корективи до наявного категоріального апарату державної інформаційної політики (як у частині уточнення їх стратегічної мети та завдань, так і до оновлення переліку принципів такої політики з їх обов'язковою систематизацією).

Особливої уваги заслуговує класифікація принципів державної інформаційної політики А. Плитка, який пропонує зазначені принципи розглядати як системне явище та поділяє їх на принципи формування державної інформаційної політики, принципи її реалізації та базові принципи [11, с. 61–79]. На нашу думку, запропонований підхід до виокремлення принципів державної інформаційної політики у вигляді цілісної системи є найбільш оптимальним, оскільки у ньому враховано як принципи, яких необхідно дотримуватись під час формування та реалізації державної політики у будь-якій сфері суспільного життя (тобто ті, які є базовими; без їх дотримання неможливо сформувати ефективну модель державної політики та розробити і впровадити дієвий механізм її реалізації), так і принципи, що враховують усю специфіку функціонування інформаційної сфери, відображають вимоги до побудови в Україні високорозвиненого інформаційного суспільства, забезпечать баланс пу-

бличних (суспільних) і приватних інтересів та інформаційних потреб громадян, суспільства та держави.

У результаті аналізу наявних підходів науковців щодо виокремлення принципів державної інформаційної політики можна дійти висновку про відсутність усталеної думки щодо визначення принципів державної інформаційної політики та їх класифікації, що створює прогалину у праворозумінні та є підґрунтям для двоякого тлумачення ключових засад існування державної інформаційної політики.

Зважаючи на вищезазначене, вважаємо за можливе запропонувати власний підхід до класифікації принципів державної інформаційної політики, які доцільно поділити на такі групи: 1) загальні принципи (принципи, дотримання яких є обов'язковим під час формування та реалізації будь-якої державної політики, оскільки вони відображають загальні тенденції формування та реалізації державної політики загалом); 2) спеціальні принципи (принципи, які враховують усю специфіку функціонування інформаційної сфери, відображають вимоги до побудови в Україні високорозвиненого інформаційного суспільства). Розглянемо зазначену класифікацію принципів державної інформаційної політики більш детально.

Загальними принципами державної інформаційної політики є: верховенства права та законності; гласності (відкритості); системності (комплексності), наукової обґрунтованості та плановості. Звісно, принципи верховенства права та законності є визначальними під час формування та реалізації державної політики у будь-якій сфері суспільного життя. У юридичній науці більшість науковців дотримуються думки щодо доцільності розмежування зазначених принципів. Проте необхідною умовою забезпечення верховенства права є дотримання вимог законності, що дозволяє говорити про необхідність дослідження зазначених принципів у їх сукупності як універсальних мегапринципів, зважаючи на їх взаємодоповнювальний та взаємозалежний характер.

Дотримання принципу гласності (відкритості) державної інформаційної політики дозволяє запровадити відкриту інформаційну політику в публічному секторі. Зміст такої політики полягає у повному та об'єктивному інформуванні громадськості про внутрішню і зовнішню політику держави, врегулювані на законодавчому рівні питання щодо права на доступ до інформації, зокрема до інформації, яка становить суспільний інтерес.

Значення принципу системності (комплексності) державної інформаційної політики полягає у присвоєнні єдиного комплексного характеру процесу формування такої політики (зокрема, інформаційного законодавства) за допомогою застосування механізму правового регулювання, вибору оптимального поєднання його цілей та завдань для забезпечення цілеспрямованого правового впливу на відповідний об'єкт. У результаті це має привести до недопущення суперечливості нормативно-правових актів, надання їм єдиного комплексного характеру, що дозволить їх узгодити із загальною системою права та сформувати ієрархічно структуровану систему нормативно-правових актів, які визначають механізм реалізації державної інформаційної політики та створюють умови для взаємодії його елементів. Як приклад дотримання принципу системності державної інформаційної політики можна навести необхідність застосування системного підходу до впровадження електронного документообігу, що взаємодіє в інтегрованій електронній інформаційно-аналітичній системі державних органів, яка призначена насамперед для забезпечення міжвідомчої інформаційної взаємодії.

За допомогою принципу наукової обґрунтованості можливо досягти оптимального поєднання наукових здобутків та передового практичного досвіду в напрямі забезпечення стратегічного курсу держави в інформаційній сфері. Варто зазначити, що організація наукових досліджень є однією з необхідних умов функціонування високорозвиненого інформаційного суспільства, орієнтованого на підвищення якості життя громадян, забезпечення конкурентоспроможності України. Результатом дотримання принципу наукової обґрунтованості державної інформаційної політики може бути створення національних інноваційних структур (наукових парків та технопарків), що дозволить розробити та впровадити конкурентоспроможні вітчизняні інформаційно-комунікаційні технології у відповідній сфері суспільного життя.

Не можна применшувати значення принципу плановості державної інформаційної політики, оскільки саме завдяки йому здійснюється стратегічне та тактичне планування такої політики, визначаються ключові напрями розвитку та структуризації національного інформаційного ринку, вживаються заходи щодо вироблення довгострокової державної стратегії розвитку інформаційної сфери, оптимізації правового регулювання відносин в інформаційній сфері, визначаються основні етапи зазначених процесів, терміни їх виконання та основні виконавці.

Що стосується спеціальних принципів державної інформаційної політики, то слід зазначити, що саме з їх дотриманням відбувається безпосередній процес формування та реалізації державної інформаційної політики. Вони характеризуються як процес формування, так і процес реалізації такої політики. На нашу думку, спеціальними принципами державної інформаційної політики є такі: 1) захисту національних інтересів, зокрема у сфері інформаційної безпеки; 2) пріоритету прав і свобод людини, зокрема права кожного на вільне одержання, використання, поширення та зберігання інформації; 3) гармонізації (забезпечення балансу) інтересів людини, суспільства та держави в інформаційній діяльності; 4) сприяння пріоритетному розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (вітчизняної інформаційної продукції); 5) гармонізації інформаційного законодавства; 6) недопущення незаконного розповсюдження, використання і порушення цілісності інформації (забезпечення охорони і захисту інформації); 7) пропорційності та адекватності заходів захисту інформації від реальних та потенційних ризиків; 8) забезпечення незалежності засобів масової інформації з одночасним недопущенням зловживання ними свободою власної діяльності; 9) мінімізації негативного інформаційного впливу. Розглянемо зазначені принципи.

Реалізація принципу захисту національних інтересів, зокрема у сфері інформаційної безпеки, полягає у розробленні скоординованих заходів щодо розвитку інформаційного суспільства та суспільства знань з урахуванням особливостей розвитку держави; дозволяє здійснити перехід від економіки з паливно-сировинною спрямованістю до економіки, заснованої на знаннях, досягти скорочення кількості загроз національній безпеці (зокрема, загроз, пов'язаних з активним використанням Інтернету і мобільного зв'язку для пропаганди протиправної діяльності), тобто забезпечити дієвий захист інформаційного суверенітету України. Дотримання зазначеного принципу дозволяє вжити заходів щодо гарантування безпеки інформаційно-телекомунікаційних систем органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інформаційно-телекомунікаційних систем, які функціонують в інтересах управління державою, задовольняють потреби оборони та безпеки держави,

кредитно-банківських та інших сфер національної економіки.

Принцип пріоритету прав і свобод людини полягає в тому, що кожній особі надається право на вільне одержання, використання, поширення та зберігання інформації, вільне вираження власних поглядів; держава гарантує кожній людині захист на належному рівні права на інформацію, авторських та суміжних прав. Результатом дотримання зазначеного принципу державної інформаційної політики може стати усунення «інформаційної нерівності» різних верств населення; забезпечення рівномірного доступу до комп'ютерних та телекомунікаційних засобів; підвищення рівня комп'ютерної та інформаційної грамотності населення, зокрема шляхом впровадження нових методів навчання із застосуванням сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій. Особлива увага також має приділятися сприянню задоволенню інформаційних потреб закордонних українців.

Гармонізація (забезпечення балансу) інтересів людини, суспільства та держави в інформаційній діяльності досягається у результаті налагодження взаємодії усіх суб'єктів, що беруть участь у розбудові інформаційного суспільства, із широким залученням органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інституцій громадянського суспільства, а також приватного сектора економіки. Результатом такого балансу має стати забезпечення впровадження інформаційно-телекомунікаційних технологій в усі сфери суспільного життя, надання якісних інформаційних та телекомунікаційних послуг, удосконалення інформаційної інфраструктури, врахування громадської думки щодо пріоритетів та перспектив розвитку інформаційного суспільства, прийняття виважених державних управлінських рішень, у яких враховано перспективи використання інформаційно-комунікаційних технологій у напрямі підвищення якості життя громадян, створення належних умов для функціонування приватного сектора економіки.

Принцип сприяння пріоритетному розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (вітчизняної інформаційної продукції) являє собою вимогу щодо впровадження сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій в усі сфери життєдіяльності суспільства та держави, створення високоякісних національних електронних інформаційних ресурсів, які повинні використовуватися в інформаційному обміні, зниження рівня інформаційної залежності України від зарубіжних інформаційних ресурсів. Названий принцип фактично вимагає сприяння з боку відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування підприємницькій діяльності у сфері інформаційно-комунікаційних технологій шляхом вироблення системи правових, адміністративних та економічних процедур, які стимулюватимуть попит на вітчизняну інформаційну продукцію, залучення інвестицій (зокрема, зарубіжних донорів) в інформаційно-комунікаційні технології.

Дотримання принципу гармонізації інформаційного законодавства дозволяє вжити заходів щодо удосконалення законодавства з питань регулювання суспільних відносин в інформаційній сфері, його адаптації до європейських правових норм та стандартів у цій сфері.

Зміст принципу недопущення незаконного розповсюдження, використання і порушення цілісності інформації (забезпечення охорони і захисту інформації) полягає у необхідності: а) вжиття заходів щодо недопущення використання інформаційно-комунікаційних технологій для вчинення кримінальних правопорушень, наприклад, шахрайства, крадіжок та вимагань; б) вироблення дієвого механізму протидії активному викорис-

танням мережі Інтернет та засобів мобільного зв'язку для пропаганди протиправної діяльності; в) вжиття цілеспрямованих заходів щодо захисту державних інформаційних ресурсів, зокрема у напрямі протидії розповсюдженню комп'ютерних вірусів, програмних і апаратних закладок, а також витоку інформації технічними каналами та за рахунок несанкціонованих дій тощо.

Принцип пропорційності та адекватності заходів захисту інформації реальним та потенційним ризикам полягає не лише в необхідності своєчасного виявлення, оцінки і прогнозування загроз інформаційній безпеці та їх запобіганню (або мінімізації їх негативних наслідків та їх ліквідації), а й у необхідності забезпечення балансу публічних та приватних інтересів (тобто мета обмежень, пов'язаних із захистом інформації, має бути вагомою, а відповідні заходи обґрунтованими, доцільними та мінімально обтяжливими для осіб, чії права обмежуються). Дотримання зазначеного принципу вимагає прийняття виважених управлінських рішень, ключовими характеристиками яких мають стати цільова та адресатна адекватність.

Значення принципу забезпечення незалежності засобів масової інформації з одночасним недопущенням зловживання ними свободою власної діяльності в контексті забезпечення державно-інформаційної політики не викликає жодних сумнівів. По-перше, це зумовлено необхідністю остаточного чіткого визначення юридичного статусу засобів масової інформації, зокрема тих, діяльність яких пов'язана зі створенням виключно електронних інформаційних ресурсів. По-друге, пріоритетністю створення умов для забезпечення незалежності та плюралізму засобів масової інформації, а також їх залучення до обговорення проблем розвитку інформаційного суспільства [12]. По-третє, значущістю створення прозорих механізмів упорядкування відносин власності щодо засобів масової інформації. По-четверте, необхідністю недопущення випадків маніпулювання окремими засобами масової інформації громадською думкою, зокрема шляхом поширення недостовірної, упередженої або неправдивої інформації. По-п'яте, наявність численних випадків порушення професійних прав журналістів, втручання в редакційну політику з боку власників засобів масової інформації, адміністративного тиску органів державної влади та органів місцевого самоврядування на журналістів, переслідувань за критичні матеріали тощо.

Дотримання принципу мінімізації негативного інформаційного впливу у процесі забезпечення державної інформаційної політики дозволяє створити умови щодо недопущення негативного впливу інформації на систему суспільних цінностей, фізичний, психічний, інтелектуальний та моральний розвиток людини (особливо дітей), мінімізувати негативні наслідки функціонування інформаційно-комунікаційних технологій. В умовах сьогодення зазначений принцип державної інформаційної політики набуває особливої значущості та актуальності в контексті ведення проти України інформаційної війни.

Висновки. Таким чином, можна дійти висновку, що у структурі принципів державної інформаційної політики слід виходити із пріоритетності, домінування того або іншого принципу на певному напрямі інформаційної політики. Наприклад, ефективна державна інформаційна політика будуватиметься на принципі наукової обґрунтованості, але особливо він важливий у її формуванні, визначенні цілей, пріоритетних напрямів, способів і механізмів вирішення поставлених завдань. Або, наприклад, принцип системності (комплексності) означає важливість і необхідність обліку комплексної дії інформації на

всі сфери життєдіяльності суспільства та його суб'єктів. У разі недостатньої уваги до цього принципу або його ігнорування з боку розробників державної інформаційної політики реалізація прийнятих у цій сфері рішень може стати надзвичайно проблематичною або матиме соціально-негативні наслідки.

Гарантією ефективної реалізації принципів державної інформаційної політики є їх належне нормативно-правове закріплення. В Україні сьогодні відсутній нормативно-правовий акт, положення якого визначають концептуальні засади державної інформаційної політики (зокрема, її мету, завдання та принципи). Таким чином, вважаємо за необхідне наголосити на важливості закріплення на законодавчому рівні системи принципів державної інформаційної політики. Зважаючи на те, що сьогодні вже розроблено проект закону України «Про основні засади державної інформаційної політики», у якому частково сформульовано означені принципи, його можна взяти за основу та доповнити запропонований законодавцем перелік принципів.

Література:

1. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : [підручник] / за заг. ред. О. Бандурки. – Х. : Золота миля, 2011. – 584 с.
2. Шамрай І. Проблеми впровадження принципу гуманізму в адміністративну діяльність міліції України / І. Шамрай // Наука і правоохорона. – 2013. – № 3 (21). – С. 89–95.
3. Явич Л. О принципе научности в работе советского государственного аппарата / Л. Явич // Правоведение. – 1967. – № 2.
4. Теория государства и права : [учебник для вузов] / [А. Айзенберг, А. Васильев, Г. Котляревский и др.] ; под ред. А. Васильева. – 2-е изд. исправ. и допол. – М. : Юридическая литература, 1983.
5. Ронжин В. О понятии и системе принципов социалистического права / В. Ронжин // Вестник МГУ. Серия «Право». – 1977. – № 2.
6. Скакун О. Теорія держави і права : [підручник] / О. Скакун. – пер. з рос. – Х. : Консул, 2009.
7. Ведерников Ю. Теорія держави і права : [навчальний посібник] / Ю. Ведерников, В. Грекул. – 4-те вид. доповн. і перероб. – К. : Центр навч. л-ри, 2005.
8. Рабинович П. Основы заглавной теории права и держави : [навчальний посібник] / П. Рабинович. – 3-те вид. зі змін. і допов. – К. : ІСДО, 1995.
9. Арістова І. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : [монографія] / І. Арістова ; за заг. ред. д. ю. н., проф. О. Бандурки. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 368 с.
10. Пахнін М. Принципи, завдання та інструменти державної інформаційної політики України в сучасних умовах / Л. Пахнін / Теорія та практика державного управління. – Вип. 3 (46) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/trpdu/2014-3/doc/1/12.pdf>.
11. Плитко А. Государственная информационная политика Российской Федерации: понятия, принципы и направления реализации : дисс. ... докт. полит. наук : спец. 23.00.02 «Политические институты и процессы» / А. Плитко. – М., 2005 – 158 с.
12. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 р. № 537-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.

Негодченко В. О. Современный подход к классификации принципов государственной информационной политики Украины

Аннотация. В статье доказано, что принципы государственной информационной политики Украины являются универсальными постоянными ориентирами для всех субъектов обеспечения (формирования и реализации) государственной информационной политики на достижение предметно сформулированных и количественно определенных целей такой политики; они определяют направленность процедурного содержания деятельности указанных субъек-

тов, определяют границы и специфику управленческой деятельности в направлении обеспечения информационных прав и свобод граждан, информационных потребностей общества и государства в условиях глубокого и динамического проникновения информационно-коммуникационных технологий во все сферы общественной жизни. Показано, что принципы государственной информационной политики выражают основополагающие правила, безусловное соблюдение которых создаст необходимые предпосылки для вхождения украинского информационного пространства в мировое, дальнейшего развития информационной сферы и ускорения ее адаптации к европейским правовым нормам и стандартам. Сделан вывод, что именно цель и задачи государственной информационной политики определяют систему принципов, на которых она должна строиться. Предложен собственный подход к классификации принципов государственной информационной политики на такие группы: 1) общие принципы (принципы, соблюдение которых является обязательным при формировании и реализации любой государственной политики, поскольку они отражают общие тенденции формирования и реализации государственной политики в целом); 2) специальные принципы (принципы, учитывающие всю специфику функционирования информационной сферы, отражающие требования к построению в Украине высокоразвитого информационного общества). Раскрыто содержание указанных принципов.

Ключевые слова: государственная информационная политика, принципы, субъекты, формирование политики, реализация политики, информационное пространство, информационная сфера, информационное общество.

Nehodchenko V. Modern approach to classification principles of state information policy Ukraine

Summary. It is established that the principles of the state information policy Ukraine is a universal constant reference points for all business software (development and implementation) public information policy to achieve the object defined and quantified objectives of this policy; they determine the orientation of procedural content activities of these entities, define the limits and specific management activities in order to ensure information rights and freedoms, the information needs of society and the state in terms of deep and rapid penetration of information and communication technologies in all spheres of public life. It is shown that the state information policy principles express the fundamental rules unconditional observance of which will create the necessary conditions for entering the Ukrainian information space to the world, further development of the information sector and accelerating its adaptation to European legal standards. It was concluded that it is objective and task state information policy defining system of principles on which it should be built. A specific approach to classification principles of public information policy, which should be divided into the following groups: 1) general principles (principles, compliance with which is required in the formulation and implementation of any public policy because they reflect general trends shaping and implementing public policy in general); 2) specific principles (principles that take into account all the specifics of the information sector, reflecting the requirements for building a highly developed information society Ukraine). The content of these principles.

Key words: public information policy, principles, subjects of policy, implementation of policy, information space, information sphere, information society.

*Легеца Ю. О.,**кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного, господарського та екологічного права
ДВНЗ «Національний гірничий університет»*

ДОЗВІЛЬНО-ЛІЦЕНЗІЙНЕ ПРОВАДЖЕННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Анотація. У статті визначаються сутність, елементи і стадії дозвільно-ліцензійного провадження у сфері використання природних ресурсів. Обґрунтовано доцільність активізації реформування дозвільно-ліцензійного провадження у сфері використання природних ресурсів. Зроблено висновок, що адміністративно-правовий механізм публічного управління загалом і в конкретних сферах зокрема має бути заснований на організаційно-правових координаційних методах, що визначають цілі діяльності суб'єкта публічного управління, його структуру, а також установлюють права, повноваження та забезпечують реалізацію заходів відповідальності суб'єктів управління тощо. Робиться спроба визначення поняття «дозвільно-ліцензійне провадження у сфері використання природних ресурсів» як регламентованої адміністративно-процесуальним законодавством діяльності суб'єктів публічної адміністрації, в ході якої вирішується питання реалізації прав фізичних і юридичних осіб на виконання певних дій або зайняття певними видами діяльності шляхом надання їм визначених законодавством дозвільних документів (дозволів, ліцензій, квитків, сертифікатів тощо).

Ключові слова: адміністративно-правовий механізм, адміністративна процедура, використання природних ресурсів, дозвільно-ліцензійне провадження, публічне управління.

Постановка проблеми. Першочерговим завданням державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища є гармонізація законодавства України та Європейського Союзу й забезпечення раціонального використання природних ресурсів, збереження їх якості та вжиття заходів щодо їх відновлення.

У науковій роботі В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва, Ю.П. Битяка, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченка, О.В. Леонової, С.В. Ківалова, І.Б. Коліушка, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, В.П. Тимошука та інших учених досліджено низку особливостей реалізації механізму публічного управління загалом і в різних сферах зокрема. Однак у поєднанні питання дозвільно-ліцензійного провадження вимагають переосмислення, що визначило мету статті.

Виклад основного матеріалу дослідження. Дозвільно-ліцензійне провадження у сфері використання природних ресурсів перебуває у стадії реформування. З прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги» комплексно переосмислюється адміністративна процедура з отримання спеціальних дозволів і ліцензій, необхідних для забезпечення реалізації цільового використання природних ресурсів. У сфері використання природних ресурсів видаються такі спеціальні документи: 1) спеціальний дозвіл – документ державного зразка, який надає право на спеціальне використання, викори-

стання, організацію й функціонування окремих підприємств (наприклад, гірничодобувних комбінатів); у сфері використання природних ресурсів за своєю сутністю спеціальними дозволами є лісові та лісорубні квитки, гірничі відводи тощо; 2) ліцензія – документ державного зразка, який засвідчує право ліцензіата на провадження зазначеного в ньому виду діяльності протягом визначеного строку за умов виконання ліцензійних умов (ліцензії на провадження окремих видів діяльності видаються суб'єктам господарювання на підставі наявних у них спеціальних дозволів).

Дозвільно-ліцензійне провадження у сфері використання природних ресурсів визначає регламентовану адміністративно-процесуальним законодавством діяльність суб'єктів публічної адміністрації, в ході якої вирішується питання реалізації прав фізичних і юридичних осіб на виконання певних дій або зайняття певними видами діяльності шляхом надання їм визначених законодавством дозвільних документів (дозволів, ліцензій, квитків, сертифікатів тощо).

За видами документів, що видаються на використання природних ресурсів, дозвільно-ліцензійні провадження діляться на такі групи.

До першої групи належать провадження з видачі дозволів (у тому числі узгодження) на використання певного виду природного ресурсу. Наприклад, до цієї групи належить дозвіл на вирубку лісу, на використання земельної ділянки з метою її забудови або з метою зайняття сільськогосподарською діяльністю.

До другої групи належать провадження з видачі ліцензій як спеціального дозволу на здійснення визначеного виду діяльності, ліцензування яких передбачено законодавством, зокрема Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 р., Гірничим законом України, Законами України: «Про оцінку земель» (розвідка, експлуатація родовищ корисних копалин, проведення землепорядних та землеоцінюючих робіт), «Про полювання та мисливське господарство» (ліцензія на відстріл диких звірів) тощо. Тобто до цієї групи належить провадження з реалізації таких видів господарської діяльності, ліцензування яких прямо передбачено законодавством. На відміну від дозвільного провадження, право на отримання ліцензії, як правило, виникає в спеціальних суб'єктах правовідносин, що підтверджується або їх статутними документами, або їхнім спеціальним статусом, або проходженням відповідних оцінювань, або сукупністю цих обставин.

Третю групу дозвільно-ліцензійних проваджень у сфері використання природних ресурсів становлять провадження, щодо яких установлено спеціальний порядок їх використання. Зокрема, такими об'єктами є відходи гірничодобувних підприємств, діяльність яких пов'язується з утворенням техногенно-мінеральних утворень; крім того, такі ресурси, які використовуються на територіях об'єктів природо-заповідного фонду; природні ресурси континентального шельфу; природні ресурси зон над-

звичайних екологічних ситуацій, зон територій, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи тощо.

До складових елементів дозвільно-ліцензійних проваджень у сфері використання природних ресурсів належать такі: 1) суб'єкти дозвільно-ліцензійної системи; 2) об'єкти дозвільно-ліцензійної системи; 3) предмет таких правовідносин; 4) нормативно-правові норми, що регулюють такі правовідносини; 5) юридичний факт або складна сукупність юридичних фактів, що є підставою для порушення дозвільно-ліцензійного провадження; 6) реалізація дозвільно-ліцензійного провадження.

Стадіями дозвільно-ліцензійного провадження у сфері використання природних ресурсів є такі: 1) порушення дозвільно-ліцензійного провадження (зокрема, на підставі поданої заяви або електронного звернення тощо); 2) аналіз поданих суб'єктом документів з метою визначення права суб'єкта на отримання дозволів або ліцензій; 3) прийняття управлінського рішення; 4) оскарження прийнятого управлінського рішення (факультативна стадія); 5) виконання прийнятого рішення у випадку, якщо внаслідок оскарження воно залишилось без змін або скарга на прийняте управлінське рішення взагалі не подавалась.

Реалізація стадій дозвільно-ліцензійного провадження у сфері використання природних ресурсів має загальні ознаки, а також низку спеціальних ознак.

На стадії порушення дозвільно-ліцензійного провадження у сфері використання природних ресурсів подаються заява з відповідними додатками, серед яких, за загальним правилом, передбачено подання копій, засвідчених у встановленому порядку, копії засновницьких документів, а також документів, що засвідчують спроможність займатися відповідною діяльністю.

Порядок отримання спеціальних дозволів і ліцензій на використання природних ресурсів визначається, як правило, відповідними постановами Кабінету Міністрів України. Такими нормативно-правовими актами є Постанови Кабінету Міністрів України: «Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів» від 23 травня 2007 р. № 761 [1], «Про затвердження Порядку видачі дозволів на спеціальне водокористування та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1992 р. № 459» від 13 березня 2002 р. № 321, «Про затвердження Методики визначення початкової ціни продажу на аукціоні спеціального дозволу на користування надрами» від 15 жовтня 2004 р. № 1374 [2], «Про затвердження переліків платних адміністративних послуг, які надаються Міністерством екології та природних ресурсів і Державною службою геології та надр» від 1 червня 2011 р. № 705 [3], «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами» від 30 травня 2011 р. № 615 [4], «Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами» від 30 травня 2011 р. № 594 [5] тощо.

Порядок отримання спеціальних дозволів на використання природних ресурсів може бути встановлено й наказами центральних органів виконавчої влади. Наприклад, використання об'єктів тваринного світу, порядок отримання відповідних дозвільних документів устанавлюються Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України «Про затвердження Правил видачі дозволів на спеціальне використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення» від 26 травня 1999 р. № 115 [6] і Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України

«Про затвердження Порядку видачі посвідчення мисливця і контрольної картки обліку добутої дичини й порушень правил полювання» від 1 жовтня 2014 р. № 383 [7]. Наскільки обґрунтованою є така градація нормативно-правового регулювання порядку отримання спеціальних дозволів на використання природних ресурсів? Звичайно, уніфікація нормативного підходу до вирішення правового регулювання адміністративної процедури отримання спеціальних дозволів (ліцензій) на використання природних ресурсів є необхідною передусім для розмежування повноважень суб'єктів системи публічного управління, для усунення можливого дублювання повноважень тощо.

Серед спеціальних документів, подання яких вимагається для отримання дозволу на використання природних ресурсів, можуть бути такі: 1) відомість чергової лісосіки; польова перелікова відомість; переліково-оцінювальна відомість; карта технологічного процесу розробки лісосіки; план лісосіки; вони подаються для видачі лісорубного квитка [1]; 2) обґрунтування потреби у воді для отримання дозволу на спеціальне водокористування; нормативний розрахунок водоспоживання та водовідведення; схема розташування водозабору і свердловини; паспорти свердловин; результати хімічних і бактеріологічних аналізів підземних вод (на період погодження); результати замірів статичних і динамічних рівнів у свердловинах (на період погодження); технічні характеристики наявних водозабірних споруд підземних вод; оглядова карта (масштаб 1:200000); ситуаційний план із нанесеними водозабірними спорудами та їх географічними координатами (похибка – менш як 1 секунда) у масштабі, який дає змогу перевірити правильність визначення координат; гідрогеологічна карта; засвідчені копії документів, що підтверджують право власності або оренди земельних ділянок і водозабірних споруд; засвідчена копія попереднього дозволу на спеціальне водокористування (у разі наявності); копія форми щорічної звітності про використання підземних вод 7-го за попередній звітний рік; план заходів, що мають забезпечити охорону підземних вод від виснаження та забруднення; пропозиції спеціалізованих державних геологічних підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління Держгеонадр України, і дочірніх підприємств НАК «Надра України» щодо погодження або направлення пакета документів на доопрацювання [8] – для отримання дозволу на спеціальне водокористування; 3) висновок державної експертизи й оцінки запасів корисних копалин – для надання спеціального дозволу на користування надрами з метою видобування корисних копалин та акта про надання гірничого відводу [9] тощо.

Отже, перелік необхідних для отримання дозволу на використання природних ресурсів документів є надзвичайно розгалуженим, як правило, доцільність такого підходу є сумнівною, швидше свідчить про корумпованість системи дозвільно-ліцензійного провадження, ніж про її спрощення й обрання вектору її демократизації та руху до системи електронного урядування. Адже неподання повного переліку документів, необхідних для отримання спеціальних дозволів (ліцензій), є підставою для залишення заяви без розгляду або ж відмови в отриманні спеціальних дозволів на природокористування. І тому складний і заплутаний перелік документів, коли він постійно доповнюється чи змінюється не лише на рівні нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, а й окремими центральними органами виконавчої влади як суб'єктами публічного управління у сфері природокористування, неминуче призводить до подальшої бюрократизації процесу та його корумпованості вже на стадії порушення дозвільно-ліцензійного провадження.

Крім того, питання отримання спеціальних дозволів на використання природних ресурсів часто вимагає попереднього погодження. Тобто до стадії порушення дозвільно-ліцензійного провадження вимагається здійснити попереднє погодження необхідних для отримання дозволу документів із низкою суб'єктів, які не уповноважені безпосередньо на прийняття рішення у справі, однак без погодження яких узагалі неможливе порушення провадження.

Наприклад, вимагається для отримання спеціального дозволу на проведення робіт (крім будівельних) на землях водного фонду (в частині проведення робіт на землях водного фонду в межах прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів, у внутрішніх морських водах, лиманах і територіальному морі) погодження з органами місцевого самоврядування; Держгеокадастром України – у разі проведення робіт на землях водного фонду в межах прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів, у внутрішніх морських водах, лиманах і територіальному морі або його територіальними органами, у разі проведення робіт на інших землях водного фонду; Держрибагентством України – у разі проведення робіт на рибогосподарських водних об'єктах; територіальними органами Держлісагентства України – у разі проведення робіт у лісах на землях водного фонду; Мінінфраструктури України – у разі проведення робіт у межах судноплавних шляхів загального користування, судноплавних шлюзів і портових гідротехнічних споруд (п. 5 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видачі дозволів на проведення робіт на землях водного фонду» від 12 липня 2005 р. № 557) [10]. Однак при цьому законодавством прямо не визначено, на якій стадії має відбуватися таке погодження для вирішення питання про отримання спеціального дозволу та який учасник дозвільно-ліцензійного провадження має здійснити дії, спрямовані на отримання такого погодження. Тим більше не вирішено питання відповідальності суб'єкта публічного управління, можливості оскарження його відмови, чи належить така відмова до категорії прийняття управлінського рішення, в яких випадках бездіяльність суб'єкта публічного управління може розглядатися як зтягування вирішення справи по суті, найголовніше, не встановлено граничний строк розгляду питання про погодження відповідних поданих документів.

Між тим в інформаційній картці до адміністративної послуги на проведення робіт (крім будівельних) на землях водного фонду (в частині проведення робіт на землях водного фонду в межах прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів, у внутрішніх морських водах, лиманах і територіальному морі) визначено, що для отримання спеціального дозволу необхідно подати заяву, до якої додаються: 1) засвідчені юридичною особою копії установчих документів (для юридичних осіб); 2) засвідчені фізичною особою-підприємцем копії паспорта й реєстраційного номера облікової картки платника податків – фізичної особи, крім осіб, які через свої релігійні переконання відмовились від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відповідну відмітку в паспорті (для фізичних осіб-підприємців); 3) проект на проведення робіт на землях водного фонду, що містить розділ про оцінку впливу на навколишнє природне середовище (крім проведення робіт, пов'язаних з експлуатаційним днопоглибленням на внутрішніх підхідних, судноплавних каналах і портових акваторіях, з метою підтримання заданих навігаційних габаритів), погоджений із Мінприроди, Держводагентством і Держ-

геонадрами [11]. При цьому технологічною карткою до цієї адміністративної послуги не визначено граничні строки розгляду заяви та документів до неї, необхідних для погодження з визначеними суб'єктами публічного управління.

Водночас в Угоді про Асоціацію з Європейським Союзом зазначено, що ліцензування має здійснюватися на основі критеріїв, які не дають можливості компетентним органам реалізувати свої повноваження з оцінювання на власний розсуд (ст. 104 Угоди про Асоціацію) [12]. При цьому під ліцензуванням розуміється «процес, за яким постачальник послуг або інвестор, в разі необхідності, вживає заходів для того, щоб отримати від компетентного органу рішення про дозвіл на надання послуг, у тому числі шляхом заснування підприємства, або про дозвіл на заснування економічної діяльності, іншої, ніж надання послуг, у тому числі рішення про внесення змін або продовження терміну дії такого дозволу» (ч. 4 ст. 103 Угоди про Асоціацію) [12]. Трактують компетентного органу виходить за межі розуміння органу державної виконавчої влади, може бути синонімічним із поняттям суб'єкта публічного управління (ч. 4 ст. 103 Угоди про Асоціацію).

Щодо ліцензування у сфері використання природних ресурсів в Угоді про Асоціацію з Європейським Союзом чітко зазначено, що такі процедури мають проходити стадію відбору потенційних претендентів на отримання відповідних дозволів, яка має забезпечити повну гарантію «неупередженості та прозорості, зокрема належне оприлюднення початку, проведення та завершення процедури» (ч. 5 ст. 104 Угоди про Асоціацію) [12]. Вимоги простоти і прозорості ліцензування також визначені Угодою про Асоціацію з Європейським Союзом як пріоритетні (ч. 2 ст. 105).

Однак адміністративні процедури у сфері природокористування залишаються складними. Наприклад, незважаючи на процес реформування процедури з отримання спеціальних дозволів на надрокористування, що триває, залишаються колізійні невідомі моменти.

Наприклад, однією з проблем є п. 8 положення Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами» від 30 травня 2011 р. № 615 у частині встановлення вимоги щодо позбавлення права надання дозволу особі без проведення аукціону, якщо вона не виконує програми робіт на ділянках надр, на користування якими їй уже надано дозвіл, або щодо якої виявлені порушення правил користування надрами на таких ділянках, що зафіксовані в актах перевірок, приписах або розпорядженнях відповідних органів у сфері надрокористування до моменту їх усунення (п. 8 Постанови) [13]. При цьому причиною непроведення програми робіт на ділянках надр може бути анулювання спецдозволу, що сталося внаслідок припинення діяльності юридичної особи – суб'єкта господарської діяльності – в тому числі у формі реорганізації діяльності (злиття, поділу, приєднання, виділу) (ч. 7 ст. 4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності») [14].

З моменту підписання Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом актуалізується не лише питання спрощення дозвільно-ліцензійних проваджень, а й питання дерегуляції здійснення адміністративних процедур у сфері природокористування. Для досягнення такого завдання публічного управління у сфері використання природних ресурсів прийнято низку нормативно-правових актів, таких як Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання дерегуляції господарської діяльності» від 28 січня 2015 р. № 42 [15], для реалізації вимог якої скасовано

Наказ Міністерства екології і природних ресурсів України «Про затвердження Положення про порядок проведення моніторингу та наукового супроводження надрокористування» від 11 березня 2011 р. № 96 [16], отже, спрощено порядок використання ділянок надр шляхом скасування обов'язку здійснення спеціалізованими підприємствами моніторингу та наукового супроводження, яке здійснювалось на кожного об'єкті надрокористування відповідно до дозволу, угоди, програми робіт. Відповідно до цього Наказу, спеціалізоване наукове підприємство, яке мало функціонувати при кожному об'єкті надрокористування, займалося постійним аналізом результатів геологічних, геофізичних, гідрогеологічних, дослідних робіт, на основі проведеної роботи складалася пропозиція щодо обрання технологічних рішень про проведення гірничих робіт. Фактично встановлювався обов'язок робити наукове обґрунтування доцільності проведення тих чи інших гірничих робіт, але за рахунок суб'єкта господарювання.

Висновки. Отже, в системі адміністративних процедур регулювання охорони й використання природних ресурсів особливе місце посідають дозвольно-ліцензійні процедури, що передусім зумовлено їх роллю у виникненні права спеціального природокористування.

Література:

1. Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 р. № 761 // Урядовий кур'єр. – 2007. – № 98.
2. Про затвердження Методики визначення початкової ціни продажу на аукціоні спеціального дозволу на користування надрами : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1374 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 42. – Ст. 2772.
3. Про затвердження переліків платних адміністративних послуг, які надаються Міністерством екології та природних ресурсів і Державною службою геології та надр : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 червня 2011 р. № 705 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 51. – Ст. 2037.
4. Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 615 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 45. – С. 49. – Ст. 1832.
5. Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 594 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/594-2011-%D0%B>.
6. Про затвердження Правил видачі дозволів на спеціальне використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення : Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 26 травня 1999 р. № 115 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 37. – С. 110.
7. Про затвердження Порядку видачі посвідчення мисливця і контрольної картки обліку добутої дичини й порушень правил полювання : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 1 жовтня 2014 р. № 383 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 88. – Ст. 2543.
8. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо погодження отримання дозволу на спеціальне водокористування, створення на річках та у їх басейнах штучних водойм та водопідпірних споруд, що впливають на природний стан підземних вод, проектів робіт на землях водного фонду та встановлення меж зон санітарної охорони водних об'єктів : Наказ Державної служби геології та надр України від 22 лютого 2013 р. № 98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v0098771-13>.
9. Про затвердження Положення про порядок проведення державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 грудня 1994 р. № 865 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/865-94-p>.
10. Про затвердження Порядку видачі дозволів на проведення робіт на землях водного фонду : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 липня 2005 р. № 557 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 28. – Ст. 1631.
11. Інформаційна картка адміністративної послуги «Видача дозволу на проведення робіт (крім будівельних) на землях водного фонду (в частині проведення робіт на землях водного фонду у межах прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів, у внутрішніх морських водах, лиманах і територіальному морі)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/single-window/4397>.
12. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125.
13. Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 615 // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 130.
14. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 6 вересня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 48. – Ст. 483.
15. Деякі питання дерегуляції господарської діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 січня 2015 р. № 42 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 12. – Ст. 316.
16. Про затвердження Положення про порядок проведення моніторингу та наукового супроводження надрокористування : Наказ Міністерства екології і природних ресурсів України від 11 березня 2011 р. № 96 (утратив чинність) // Офіційний вісник України. – 2013. – № 25. – Ст. 856.

Легеза Ю. А. Разрешительно-лицензионное производство в сфере использования природных ресурсов

Аннотация. В статье определяются сущность, элементы и стадии разрешительно-лицензионного производства в сфере использования природных ресурсов. Обоснована целесообразность активизации реформирования разрешительно-лицензионного производства в сфере использования природных ресурсов. Сделан вывод, что административно-правовой механизм публичного управления в целом и в конкретных сферах в частности должен быть основан на организационно-правовых координационных методах, которые определяют цели деятельности субъекта публичного управления, его структуру, а также устанавливают права, полномочия и обеспечивают реализацию мероприятий ответственности субъектов управления и тому подобное. Делается попытка определения понятия «разрешительно-лицензионное производство в сфере использования природных ресурсов» как регламентированной административно-процессуальным законодательством деятельности субъектов публичной администрации, в ходе которой решается вопрос реализации прав физических и юридических лиц на выполнение определенных действий или занятие определенными видами деятельности путем предоставления им определенных законодательством разрешительных документов (разрешений, лицензий, билетов, сертификатов и т. д.).

Ключевые слова: административно-правовой механизм, административная процедура, использование природных ресурсов, разрешительно-лицензионное производство, общественное управление.

Legeza Yu. Permission and licensing activities in the field of the use of natural resources

Summary. The article defines the essence, elements and stages of idle-licensed production in the sphere of the use of natural resources. The expediency of activating the reforming of licensing and licensing production in the sphere of natural resources use is justified. The conclusion is drawn that the administrative and legal mechanism of public administration in general and in specific areas in particular should be based on organizational and legal coordination methods, define the objectives of the public administration's activities, its structure, and establish rights, powers and ensure the implementation of

responsibility measures of subjects Management and the like. An attempt is made to define the concept of “idle-licensed production in the sphere of the use of natural resources” as regulated by the administrative procedural law, the activity of subjects of public administration, during which the issue of exercising the rights of individuals and legal entities to perform certain activities or engage in certain activities by providing them certain The legislation of permits (permits, licenses, tickets, certificates, etc.).

Key words: administrative and legal mechanism, administrative procedure, use of natural resources, production of permission and licensing, public administration.

Гончарова І. А.,
суддя

Дніпропетровського окружного адміністративного суду

ВИЗНАЧЕННЯ ПРОЦЕДУРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Анотація. Статтю присвячено висвітленню категорії процедури надання адміністративних послуг. Порівнюються категорії «адміністративний процес», «адміністративна процедура» та «адміністративне провадження». Розглянуто основні підходи до визначення поняття процедури надання адміністративних послуг та виокремлено його ознаки.

Ключові слова: адміністративна послуга, адміністративний процес, адміністративна процедура, адміністративне провадження, процедура надання адміністративних послуг.

Постановка проблеми. У вітчизняній адміністративно-правовій науці діяльність органів публічної адміністрації щодо прийняття адміністративних актів розглядалася і досі розглядається переважно у структурі так званого адміністративного процесу як його частина або вид. Власне, категорія «адміністративний процес» ще з радянських часів мала вагоме методологічне значення у науці адміністративного права і досі є актуальною. Тому детальному аналізу процедури прийняття адміністративних актів має передувати з'ясування змісту поняття «адміністративний процес» та його структури, а також його співвідношення з категорією «адміністративна процедура (процедури)». Це дозволить чіткіше окреслити зв'язок прийняття адміністративних актів з іншими формами публічного управління, визначити його місце в адміністративному праві та засади правового регулювання процедури прийняття адміністративних актів.

Нині завдяки науковим працям В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва Ю.П. Битяка, І.В. Дроздова, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалова, І.Б. Коліушка, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Г.М. Писаренко, В.П. Тимошука та інших науковців досліджено ряд особливостей діяльності органів публічної влади з надання адміністративних (управлінських) послуг населенню. Але в наукових дослідженнях питання процедури надання адміністративних послуг майже не вивчалися.

Метою статті є формування поняття процедури надання адміністративних послуг та визначення його ознак.

Для вирішення поставленої мети автором визначено такі завдання:

- 1) дослідити тлумачення різних науковців та нормативно-правові акти щодо категорій «адміністративний процес», «адміністративна процедура» та «адміністративне провадження»;
- 2) розкрити ознаки поняття «процедура надання адміністративних послуг».

Виклад основного матеріалу дослідження. Розглянемо категорії «адміністративний процес», «адміністративна процедура» та «адміністративне провадження» на законодавчому рівні.

У ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України зазначено, що адміністративний процес – правовідносини,

що складаються під час здійснення адміністративного судочинства. Оскільки визначення категорії «адміністративне провадження» немає, використаємо за умовною аналогією категорію «письмове провадження», під якою розуміють «розгляд і вирішення адміністративної справи в суді першої, апеляційної чи касаційної інстанції без виклику осіб, які беруть участь у справі, та проведення судового засідання на основі наявних у суду матеріалів у випадках, встановлених цим Кодексом» [1].

Стаття 2 проекту Адміністративно-процедурного кодексу України надає формулювання категорій «адміністративна процедура» й «адміністративне провадження». Так, під адміністративною процедурою розуміється визначений законодавством порядок адміністративного провадження, а під адміністративним провадженням – сукупність послідовно здійснюваних адміністративним органом процедурних дій і прийнятих процедурних рішень із розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням. Письмовому провадженню законодавець дає таке визначення: це розгляд і вирішення адміністративної справи без запрошення та усного заслуховування заявника, залучення учасників адміністративного провадження та осіб, які сприяють розгляду адміністративної справи, на основі наявних матеріалів [2].

Виходячи із зазначеного, стає цілком очевидним, що терміни «адміністративний процес» та «адміністративна процедура» є різними категоріями, тобто охоплюють різні сфери. У першому випадку законодавець чітко визначає сферу «адміністративного судочинства», а в другому – «порядок, що завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням». Стосовно адміністративного провадження потрібно підкреслити, що як в адміністративному процесі, так і в адміністративній процедурі є провадження, які складаються з відповідних стадій, етапів, дій тощо.

Адміністративний процес у юридичному теоретизуванні розглядають у широкому і вузькому значенні. Наука не знає єдиного правильного підходу до вирішення цього питання. Зокрема, такі науковці-адміністративісти, як Г.І. Петров, А.П. Корнєв, О.М. Якуба, Д.Н. Бахрах, В.Д. Сорокін та ін., трактують адміністративний процес у широкому розумінні, інші вчені – Н.Г. Саліщева, М.І. Пискотін, А.В. Самійленко – у вузькому.

На наш погляд, слід погодитися з позицією професора О.В. Кузьменко, згідно з якою «існування «вузької» та «широкої» концепції адміністративного процесу, тобто двох взаємовиключних теорій у праві одночасно, порушує закони логіки, оскільки два протилежні висловлювання ніколи не є істинними, принаймні одне з них неодмінно хибне» [3, с. 15].

Досить цікавою й обґрунтованою видається думка О.С. Лагоди, який у своєму дисертаційному дослідженні «Адміністративна процедура: теорія практика застосування» розвиває позицію вчених, які обстоюють вузьке розуміння ад-

міністративного процесу, і на підтримку декларованого твердження наводить такі аргументи:

1) відповідно до теорії Ш.Л. Монтеск'є та конституційного принципу, зазначеного у ст. 6 Основного Закону, державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Широке визначення адміністративного процесу фактично поєднує дві окремі, незалежні гілки виконавчої та судової влади, чим порушує засадні принципи побудови правової держави;

2) предмет регулювання нещодавно прийнятого Кодексу адміністративного судочинства України зазначає у ст. 1, що цей нормативно-правовий акт встановлює повноваження та компетенцію адміністративного суду, порядок звернення в адміністративний суд і порядок адміністративного судочинства. Таким чином, наявний підхід до широкого визначення поняття «адміністративний процес» є неузгодженим у методологічному аспекті. Адже загальне поняття використовується для визначення окремого явища, а саме судового розгляду адміністративно-правових спорів;

3) юрисдикційний та позитивний процес, тобто судове вирішення адміністративних спорів і розгляд органами виконавчої влади індивідуальних адміністративних справ, мають різну мету, завдання, склад та статус учасників, принципи тощо;

4) розуміння процесу в класичних галузях права, тобто у кримінальному та цивільному, характеризується такими ознаками, як наявність спору між сторонами та вирішення його судом. Широке визначення адміністративного процесу суперечить такому розумінню, що є неприпустимим, зважаючи на системність та узгодженість правової науки, а також однозначність розуміння загальних понять;

5) справи адміністративно-процедурного процесу мають безспірний характер, тобто у них відсутній спір, тоді як в адміністративно-юрисдикційному процесі така ознака існує;

6) під час вирішення справ адміністративної юрисдикції можливий результат, що полягає у застосуванні заходів примусу, тобто винні притягаються до адміністративної відповідальності, на них накладаються відповідні стягнення. Указана ситуація не є характерною для адміністративних процедур, через які вирішуються інші питання управлінської діяльності;

7) правова оцінка поведінки учасників управлінських відносин є обов'язковою в адміністративно-юрисдикційній діяльності. Щодо адміністративно-процедурної зазначимо, що вона може і не здійснюватись, якщо цього не вимагає порядок виконання процедури, наприклад, підготовка управлінських рішень [4].

Огляд зарубіжної літератури, зокрема європейської, також ілюструє, що управлінське, або широке («збірне»), поняття адміністративного процесу у цих країнах не використовується. Наприклад, у Польщі відносини, які у нас включаються в широке поняття адміністративного процесу, аналізуються через окремі правові форми діяльності публічної адміністрації (насамперед адміністративне провадження) та судовий контроль за діяльністю публічної адміністрації [5, с. 247].

У вітчизняних законопроектних роботах, вживаючи два окремі терміни «адміністративна процедура» та «адміністративний процес», український законодавець діє за зразком більшості держав Європейського Союзу, де таке розмежування є досить чітким. Наприклад, у ФРН адміністративним процесом вважається лише судовий порядок вирішення адміністративно-правових спорів. А діяльність адміністративних

органів щодо підготовки і прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору здійснюється в рамках адміністративної процедури [6].

Аналогічний підхід підтримується А.Т. Комзюком, В.П. Тимошуком та О.С. Лагодою [4, с. 7–9; 7, с. 12–24; 8, с. 47]. Зокрема, під адміністративною процедурою ними розуміється встановлений законом (офіційно) порядок розгляду та вирішення адміністративними органами адміністративних справ, спрямований на прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору.

Повністю погоджуємося з В.П. Тимошуком, який у своєму дослідженні зазначає, що у вітчизняній адміністративно-правовій науці процедура прийняття адміністративних актів розглядається у структурі адміністративного процесу в його «управлінському», або «широкому», значенні. Проте, на думку вченого, найбільш коректним і раціональним використанням категорії «адміністративний процес» є її вживання для позначення відносин, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства [9, с. 31].

Діяльність адміністративних органів, зокрема щодо прийняття адміністративних актів, некоректно вважати адміністративним процесом через невідповідність принципам методологічним засадам загальної теорії права, історії права загалом та адміністративного зокрема, а також через відсутність єдності та цілісності (спільності ознак, статусу учасників, принципів тощо) публічного управління (адміністрації) та адміністративного судочинства.

Зважаючи на це, місце прийняття адміністративних актів потрібно шукати не у структурі адміністративного процесу, а у структурі адміністративної процедури.

При цьому під адміністративною процедурою розуміється встановлений законом (офіційно) порядок розгляду та вирішення адміністративних справ, спрямований на прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору.

Адміністративна процедура та адміністративний процес є самостійними гарантіями захисту прав та законних інтересів приватних осіб [9, с. 58–59].

Таким чином, з вищевикладеного можна зробити висновок, що адміністративні послуги, що надаються, слід розглядати тільки в межах адміністративно-процедурної діяльності, а не в межах адміністративного процесу, адже результатом діяльності є, як правило, видача адміністративного акта.

Виділимо ознаки процедур надання адміністративних послуг:

- регламентація нормами адміністративного права;
- процесуальний характер діяльності уповноважених органів та посадових осіб (надаються за заявою осіб);
- наявність ряду стадій, які мають часові, змістовні та процедурні особливості;
- формальне закріплення результатів процедури у письмовій формі у вигляді індивідуального правового акта (дозволу (ліцензії), посвідчення сертифіката тощо);
- правозахисна спрямованість.

Висновки. Отже, процедура надання адміністративних послуг – це врегульований адміністративно-правовими нормами порядок діяльності суб'єктів публічної адміністрації з розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акта (дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо), спрямованого на забезпечення її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків.

Література:

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. (зі змінами) // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – Ст. 1918.
2. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України від 18 липня 2008 № 2789 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/>.
3. Кузьменко О. Щодо доцільності запровадження інституту адміністративних послуг / О. Кузьменко // Право України. – 2007. – № 3. – С. 15–17.
4. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія та практика застосування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.С. Лагода. – Ірпінь, 2007. – 20 с.
5. Ochendowski E. Prawo administracyjne, czesc ogolna / E. Ochendowski. – Torun, 2001. – 480 s.
6. Закон про адміністративну процедуру ФРН (станом на 5 травня 2004 р.) // Адміністративні процедури й адміністративне судочинство : збірник матер. Німецького фонду міжнар. прав. співробітництва. – К., 2006. – С. 34–84.
7. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України / В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
8. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : [навчальний посібник] / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
9. Тимошук В.П. Процедура прийняття адміністративних актів: питання правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.П. Тимошук. – К., 2009. – 214 с.

Гончарова И. А. Определение процедуры предоставления административных услуг

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению категории процедуры предоставления административных услуг. Сравниваются категории «административный процесс», «административная процедура» и «административное производство». Рассмотрены основные подходы относительно определения понятия процедуры предоставления административных услуг и выделены признаки указанного определения.

Ключевые слова: административная услуга, административный процесс, административная процедура, административное производство, процедура предоставления административных услуг.

Honcharova I. Determining the procedure of administrative services

Summary. The scientific article is devoted illumination of category of procedure of grant of administrative services. An «administrative process», «administrative procedure» and «administrative realization, is compared a category». Basic approaches are examined in relation to the decision of concept of procedure of grant of administrative services and selection of sign of the noted decision.

Key words: administrative favour, administrative process, administrative procedure, administrative realization, procedure of grant of administrative services.

Чухлебов І. О.,

викладач кафедри загально-правових дисциплін
ВНПЗ «Дніпропетровський гуманітарний університет»

СИСТЕМА ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНУ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню наукових підходів до визначення поняття «система інформаційного забезпечення кадрової політики органів публічної адміністрації», з'ясуванню його основних ознак та елементів. Сформульовано авторське визначення указанного поняття. Визначено сучасні тенденції правового регулювання системи інформаційного забезпечення кадрової політики органів публічної адміністрації та перспективи вдосконалення вітчизняного законодавства у названій галузі.

Ключові слова: система інформаційного забезпечення, кадрова політика, органи публічної адміністрації, інформаційно-аналітичне забезпечення.

Постановка проблеми. Важливим елементом розвитку української державності є створення професійного штату державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування, що має ефективно та стабільно функціонувати на користь усього українського суспільства. Умовою результативності проведення сучасних реформ є їх відповідне кадрове забезпечення, активізація, нарощування та конструктивне використання кадрового потенціалу в центральних органах та регіонах. В.М. Олуйко зазначає, що загальнокультурна, професійна та комунікативна освіченість державного службовця вимагає постійної державної уваги, неперервності і послідовності в системі його навчання, розвитку сучасних технологій і удосконалення методологічних підходів до навчання та інформаційного забезпечення [14, с. 16]. Ефективна та якісна система інформаційного забезпечення органів державної влади є невід'ємним складником професійного функціонування системи державного управління. Впровадження та всебічне використання сучасних інформаційних технологій в управлінській діяльності забезпечує інформаційно-аналітичну підтримку прийняття управлінських рішень на всіх рівнях, супроводжує інформаційну підтримку соціально-економічного розвитку держави і її окремих регіонів, забезпечує інформаційні потреби державних службовців та інших категорій громадян, створює умови для об'єктивного формування громадської думки щодо діяльності органів влади, а також послуг, які вони надають [9, с. 5]. Інформаційне забезпечення є невід'ємною частиною кадрової політики органів публічної адміністрації, а якісна кадрова інформація дозволяє максимально ефективно використовувати кадровий потенціал цих суб'єктів адміністративного права.

На державному рівні процес відтворення й нарощування якісного кадрового потенціалу держави і його розвитку є проблемним. На думку таких науковців, як Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін, негативними факторами, що виходять на перший план, є: несприятливі соціально-економічні умови формування трудового потенціалу до досягнення людиною працездатного віку; проблеми соціально-економічної захищеності працівників; недосконалість законодавства в соціально-трудої сфері; значний вплив економічно актив-

ного, професійно підготовленого населення за межі України; зруйнованість системи спадковості передачі трудових навичок і досвіду; невідповідна нинішнім умовам система державного управління у цій сфері та ін. [4, с. 5–6].

В.М. Олуйко вважає, що сучасна державна кадрова політика в регіонах України зумовлюється рядом специфічних причин: по-перше, посиленням в умовах адміністративної реформи відцентрових процесів децентралізації владних повноважень на користь місцевих органів влади і зростанням ролі службовців у здійсненні соціально-економічних перетворень; по-друге, серйозними прорахунками в кадровій політиці в регіонах, послабленням контролю і вимогливості до управлінських кадрів, відставанням розвитку правового забезпечення й боротьби зі зловживанням працівників апарату державного управління, що призвело до значної втрати авторитету управлінських органів і їх кадрів; по-третє, недосконалістю державної кадрової політики на регіональному рівні, недостатністю її теоретичного розроблення в науковій літературі з урахуванням її комплексності і багатогранності; по-четверте, необхідністю всебічного вивчення і запровадження наявного вітчизняного та зарубіжного досвіду формування і реалізації державної кадрової політики в регіонах України [14, с. 5]. На наш погляд, об'єднувальним фактором недостатньо ефективної кадрової роботи органів публічної адміністрації як у центрі, так і в регіонах є застаріла, громіздка, забюрократизована, фрагментарна система інформаційного забезпечення кадрової політики цих органів.

Проблему правового регулювання, систему, зміст інформаційного забезпечення діяльності суб'єктів владних повноважень та процесів управління досліджували такі науковці, як Л.В. Балабанова, Є.Ю. Бараш, Є.Д. Бондаренко, Г.А. Титоренко, Р.А. Каложний, І.П. Катеринчук, Р.А. Коваль, В.В. Лушер, П.В. Макушев, І.М. Олійченко, С.М. Петренко, А.О. Пугач, В.Ю. Степанов, Є.О. Шевченко та ін. Проте питання інформаційного забезпечення кадрової політики органів публічної адміністрації окремо науковцями не розглядалися.

Метою статті є формулювання авторського поняття системи інформаційного забезпечення кадрової політики органу публічної адміністрації на основі дослідження наукових підходів до ознак, змісту, елементів систем інформаційного забезпечення суб'єктів публічного права, виявлення сучасної концепції інформаційно-аналітичного забезпечення та розроблення шляхів удосконалення правового регулювання інформаційного забезпечення кадрової політики органів публічної адміністрації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасні стратегічні нормативно-правові акти, що визначають напрями реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні, враховують зазначені вище фактори, що впливають на кадровий потенціал органів публічної адміністрації та приділяють значну увагу вдосконаленню діяльності кадрових підрозділів цих органів. Так, Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки зазначає, що однією із цілей

реалізації державної кадрової політики за напрямом модернізації кадрових служб є реорганізація кадрових служб у служби персоналу [21].

Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року однією з проблем, що потребує розв'язання, визначає кардинальне оновлення змісту діяльності кадрових служб державних органів та органів місцевого самоврядування, посилення їх ролі в управлінні персоналом відповідного органу, а одним із критеріїв успішності реалізації цієї стратегії визначає трансформацію кадрових служб у служби управління персоналом шляхом оволодіння працівниками служб персоналу державних органів та органів місцевого самоврядування сучасними технологіями та практичними інструментами управління людськими ресурсами [22].

Н.Є. Онишків та Д.О. Шпак зазначають, що кадрова політика, здійснювана в центральних органах виконавчої влади, має орієнтуватися на ті основні вимоги до державних службовців, які зумовлені функціонуванням у високотехнологічному інформаційному суспільстві: практичний результат, діловитість, оперативність, ініціативність, уміння мислити і діяти економічно [15, с. 214]. Таким чином, сучасні технології управління людськими ресурсами засновані на якісному їх інформаційному забезпеченні.

Рівень інформаційного забезпечення системи державної влади, наголошує І.М. Олійченко, є однією з найважливіших характеристик держави, яка істотно впливає на всі процеси соціально-економічного розвитку суспільства [13]. Як зазначає П.В. Макушев, інформаційне забезпечення кожної державної служби є важливим елементом її функціонування [12, с. 333]. Таким чином, з урахуванням зазначених вище сучасних умов є нагальна потреба у побудові ефективної системи інформаційного забезпечення кадрової політики органів публічної адміністрації, яка призначена зберегти усі найкращі традиції підрозділів із роботи з кадрами та запровадити передові інформаційні технології управління персоналом.

Сучасні дослідження інформаційного забезпечення суб'єктів владних повноважень проводили різні науковці. Так, Р.А. Калюжний, досліджуючи інформаційне забезпечення системи управління, пропонує розуміти його як поєднання усієї інформації, що використовується, специфічних засобів і методів її опрацювання, а також діяльність фахівців щодо ефективного використання даних, відомостей, знань в організації управління конкретною системою [6, с. 9].

Вивчаючи інформаційне забезпечення управління, С.М. Петренко вважає, що ним є сукупність реалізованих рішень щодо обсягів інформації, її якісного та кількісного складу, розміщення і форм організації, метою є своєчасне надання необхідної і достатньої інформації для прийняття управлінських рішень, що забезпечують ефективну діяльність як підприємства загалом, так і його структурних підрозділів [17, с. 20].

Безпосередньо «інформаційне забезпечення» як незалежне поняття Л.В. Балабанова пропонує розуміти як сукупність дій із надання необхідної для управлінської діяльності інформації в зазначене місце на основі певних процедур із заданою періодичністю [1, с. 9]; Г.А. Титоренко – як найважливіший елемент інформаційних систем та інформаційних технологій, призначений для відображення інформації, що характеризує стан керованого об'єкта і який є основою для ухвалення управлінських рішень, включає сукупність єдиної системи показників, потоків інформації – варіантів організації документообігу; систем

класифікації і кодування економічної інформації, уніфіковану систему документації і різні інформаційні масиви (файли), що зберігаються в машині і на машинних носіях та мають різний ступінь організації [5]; Є.Д. Бондаренко – як процес задоволення потреб в інформації, заснованої на застосуванні спеціальних засобів і методів її одержання, опрацювання, накопичення і видачі у зручному для використання виді, а структура цього забезпечення включає інформаційний фонд та спеціальні прийоми і методи інформаційного забезпечення [3]; І.О. Ієрусалимов визначає його як дію, а також зберігання, виконання чого-небудь, що слугує гарантією того чи іншого процесу [3, с. 12]; П.В. Макушев визначає його як частину управлінської діяльності з аналізу, планування і підготовки управлінських рішень, яка представляє собою неперервний процес оброблення та використання інформації про стан функціонування системи державної виконавчої служби, яка здійснюється за допомогою інформаційних засобів та методів, приводить до формування інформаційних фондів та спрямована на забезпечення належного функціонування системи державної виконавчої служби України [11, с. 335].

В.В. Лушером під інформаційним забезпеченням органів прокуратури України пропонується розуміти комплекс нормативно-правових, організаційно-управлінських, науково-технічних та інших заходів поєднання усієї інформації, що використовується в органах прокуратури, специфічних засобів і методів її оброблення, використання, дослідження, зберігання та захисту [10, с. 340]. Така діяльність охоплює надходження, рух та перетворення інформації, методи її зберігання та передавання. Інформаційне забезпечення в органах прокуратури включає в себе, зазначає В.В. Лушер, роботу з інформаційними ресурсами, інформаційним програмним забезпеченням, а також з аналізом інформації (інформаційно-аналітичну роботу) [10, с. 340].

Система інформаційного забезпечення фінансового менеджменту характеризує сукупність інформаційних ресурсів, що відображають внутрішнє та зовнішнє середовище підприємства і є необхідною умовою для прийняття ефективних фінансово-господарських рішень на кожному етапі управління фінансовою діяльністю підприємства [16, с. 49]. З наведеного можна зробити висновок, що зміст та система інформаційного забезпечення як багатостороннього явища ще не конкретизувалися у рамках правової науки.

Цільова складова частина системи інформаційного забезпечення, за результатами дослідження Є. Шевченко, спрямована на підтримання: а) актуальності інформації, яка відображає реальний стан справ у відповідних сферах діяльності за визначений період; б) об'єктивності даних, які відображають достовірність стану справ; в) повноти відбиття явищ таким чином, що дає можливість визначитися щодо пріоритетних напрямів діяльності; г) погодженості та інформаційної єдності показників, завдяки чому первинні дані не суперечать зведеним та похідним; ґ) можливості виконання таких функцій управлінського процесу, як облік та аналіз, прогнозування та планування, координація та контроль [24, с. 119–122].

Дослідження інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів І.П. Катеринчука дозволило визначити йому, по суті, призначення такого забезпечення: 1) необхідність оперувати інформаційними ресурсами для прийняття рішень як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні; 2) потреба правоохоронних органів у розвитку та вдосконаленні їх діяльності; 3) вимоги щодо доступу до публічної

інформації, розпорядниками якої є правоохоронні органи; 4) потреби забезпечувального характеру, пов'язані з кадровим, фінансово-економічним, господарським та іншими видами забезпечення щоденної діяльності правоохоронних органів. І.П. Катеринчук дуже чітко формулює мету інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів – забезпечення високоефективної роботи як самих указаних органів, так і кожного їх працівника, забезпечення зворотного зв'язку між ними та суспільством для сумісного вирішення наявних у правоохоронній сфері проблем, а також інформування широких кіл громадськості про особливості правоохоронної діяльності, підвищення поваги до неї у суспільства [7, с. 17].

Пов'язаним поняттям з інформаційним забезпеченням є інформаційно-аналітичне забезпечення. Як указував В.В. Лушер, інформаційне забезпечення включає інформаційно-аналітичну роботу [10, с. 340]. Особливості, що відрізняють інформаційно-аналітичне забезпечення від інформаційного забезпечення, розкриваються у відповідних визначеннях науковців. Так, інформаційно-аналітичне забезпечення Р.А. Коваль пропонує визначати як процес створення оптимальних умов для задоволення інформаційних потреб та реалізації посадових обов'язків органів державної влади на основі формування та використання інформаційних ресурсів, метою якого є створення умов для прийняття ефективних державних управлінських рішень [8].

С.Ю. Бараш визначає такі основні ознаки інформаційно-аналітичного забезпечення Державної кримінально-виконавчої служби: за своєю сутністю воно виступає як процес оброблення, одержання, опрацювання, накопичення та використання управлінської інформації про різні аспекти функціонування служби; за періодичністю воно являє неперервний процес оброблення та використання інформації; за характером існування становить частину управлінської діяльності служби; за формою реалізації здійснюється за допомогою притаманних цьому виду засобів і методів; за наслідками здійснення інформаційного забезпечення пов'язане з формуванням певних інформаційних фондів, документів, нормативної бази; за метою функціонування спрямоване на забезпечення належного функціонування системи, наприклад, автоматизованої системи управління; за основним призначенням, як інструмент ефективного управління, знаходить свою реалізацію під час аналізу, планування і підготовки ефективних управлінських рішень [2, с. 35–36].

А.О. Пугач визначив елементи інформаційно-аналітичної системи органів державної влади: бази даних необхідної інформації, системи зв'язку та передачі даних, системи оброблення даних, автоматизовані робочі місця державних службовців, автоматизовані інформаційні підсистеми, обчислювальна техніка, системне і спеціальне програмне забезпечення, колективи відповідних спеціалістів [18].

В.Ю. Степанов визначив систему інформаційно-аналітичного забезпечення інформаційної політики держави як складну, інтегровану, багаторівневу, ієрархічно організовану систему, призначену для підтримки ефективного управління життєдіяльності держави на основі комплексів організаційно-адміністративних і економіко-математичних методів, а також сучасних інформаційних технологій [20].

Р.А. Коваль зазначає, що елементами інформаційно-аналітичної системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування повинні бути бази даних необхідної інформації, системи зв'язку та передачі даних, системи оброблення даних, автоматизовані робочі місця державних службовців. Первинними елементами інформаційно-аналітичної системи

є периферійні об'єктно-спеціалізовані автоматизовані інформаційні підсистеми, елементами кожної з яких є комплекси технічних засобів, до яких входить обчислювальна техніка, системне і спеціальне програмне забезпечення, колективи відповідних спеціалістів [9, с. 18].

Основним призначенням системи інформаційного забезпечення та інформаційно-аналітичної системи є задоволення інформаційних потреб відповідного суб'єкта у процесі збору, накопичення, використання інформації. На наш погляд, для з'ясування змісту системи інформаційного забезпечення кадрової політики необхідно враховувати наукові позиції щодо змісту інформаційно-аналітичної системи.

У попередніх наукових роботах ми визначили кадрову політику органу публічної адміністрації як нормативно визначену сукупність принципів, методів, форм організаційного механізму з формування, відтворення, розвитку та використання персоналу, створення оптимальних умов праці, її мотивації та стимулювання для забезпечення ефективного виконання завдань суб'єкта публічної адміністрації. Механізм реалізації кадрової політики суб'єкта публічної адміністрації, на наш погляд, включає проведення аналізу кадрової інформації, планування необхідної кількості працівників, організацію постійного підвищення ними своєї кваліфікації; відбір і розстановку працівників на відповідні посади; переміщення працівників залежно від навантаження у структурних підрозділах; порядок заохочення працівників за зразкове виконання службових обов'язків тощо [23]. З урахуванням вищевказаних положень вважаємо необхідним звернути увагу науковців на потребу в розробленні концепції інформаційного забезпечення кадрової політики органів публічної адміністрації.

Висновки. За результатами розглянутих досліджень вважаємо можливим сформулювати основні ознаки, притаманні системі інформаційного забезпечення кадрової політики органів публічної адміністрації: 1) це складна, інтегрована, багаторівнева, ієрархічно організована система; 2) її зміст становить комплекс нормативно-правових (інструктивні документи, нормативна база, індивідуальні акти), організаційно-управлінських (регламенти, графіки, плани, розклади), науково-технічних (інформаційні фонди, інформаційні ресурси, бази даних, інформаційне програмне забезпечення, обчислювальна техніка, системне і спеціальне програмне забезпечення, системи зв'язку та передачі даних, системи оброблення даних, автоматизоване робоче місце працівника підрозділу з роботи з персоналом) засобів та заходів; 3) реалізується у неперервному процесі оброблення, одержання, опрацювання, накопичення, створення та використання кадрової інформації; 4) спрямована на створення оптимальних умови для задоволення інформаційних потреб підрозділів із роботи з персоналом та ефективного реалізації кадрової політики органів публічної адміністрації; 5) реалізується під час аналізу, планування, підготовки та реалізації ефективних управлінських рішень у сфері кадрової політики.

З урахуванням зазначеного вважаємо необхідним сформулювати поняття системи інформаційного забезпечення кадрової політики органів публічної адміністрації як системи взаємопов'язаних комплексів нормативно-правових, організаційно-управлінських, науково-технічних засобів та заходів, реалізованих у процесі одержання, оброблення, накопичення, створення та використання кадрової інформації, що створюють оптимальні умови для задоволення інформаційних потреб підрозділів із роботи з персоналом та ефективного реалізації кадрової політики органів публічної адміністрації.

На сьогодні рівень інформаційно-аналітичної діяльності органів державної влади, упевнений А.О. Пугач, є незадовільним, що зумовлено низкою факторів: невпорядкованістю інформаційних відносин, що простежуються у взаєминах органів державної влади під час організації інформаційної взаємодії; відсутністю локальної мережі між місцевими органами державної виконавчої влади України, єдиного інформаційно-телекомунікаційного вузла обміну й оброблення інформації; недостатнім оснащенням місцевих органів виконавчої влади програмно-технічними засобами та нераціональним їх використанням, низьким рівнем фахівців з інформаційно-комп'ютерного забезпечення у районних структурах місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; відсутністю аналітичної бази, систематизованого і вичерпного інформаційного фонду з потужним довідковим апаратом, мереж телекомунікацій, що дають змогу використовувати фонди зовнішніх організацій [18].

Підтримуємо пропозицію А.О. Пугача про необхідність прийняття Закону України «Про інформаційне забезпечення органів державної влади», що дасть змогу створити законодавчу базу інформаційного забезпечення органів державної влади України та ефективно використовувати наявні інформаційні ресурси, визначити права та обов'язки як органів державної влади, так і фізичних та юридичних осіб у цій галузі [18]. У цьому законі, на наш погляд, також слід виписати і правові засади інформаційного забезпечення підрозділів із роботи з персоналом органів державної влади. На наше переконання, для обґрунтованості відповідних положень у новому законі попередньо є потреба у розробленні та прийнятті Концепції інформаційного забезпечення кадрової політики органів публічної адміністрації, у якій закріпити запропоноване визначення системи інформаційного забезпечення кадрової політики органів публічної адміністрації. Цей документ відобразить сучасний стан та проблеми в галузі інформаційного забезпечення підрозділів із роботи з персоналом органів публічної адміністрації з урахуванням наявних концепцій та сучасних реформ окремих органів публічної адміністрації, визначить цілі нової системи інформаційного забезпечення кадрової політики органів публічної адміністрації та шляхи їх досягнення.

Література:

1. Балабанова Л.В. Информационное обеспечение обоснования управленческих решений в условиях маркетинговой ориентации предприятия : [монография] / Л.В. Балабанова, Т.И. Алачева. – Д. : ДонГУЭТ им. М. Туган-Барановского, 2003. – 143 с.
2. Бараш Є.Ю. Інформаційне забезпечення управління Державною кримінальною-виконавчою службою / Є.Ю. Бараш // Форум Права. – 2011. – № 3. – С. 34–40 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11beikvc.pdf>.
3. Бондаренко Є.Д. Особливості інформаційного забезпечення торговельного підприємства / Є.Д. Бондаренко // Актуальні проблеми сучасної науки : V Всеукр. наук.-практ. інтернет-конференція [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://intkonf.org/bondarenko-ed-osoblivosti-informatsionogo-zabezpechennya-torgovelnogo-pidpriemstva>
4. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : [наукова доповідь] / [Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін.]; за заг. ред. проф. Ю.В. Ковбасюка, проф. К.О. Ващенко, проф. Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2012. – 72 с.
5. Информационные технологии управления : [учеб. пособие для вузов] / под ред. проф. Г.А. Титоренко. – 2-е изд. допол. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 439 с.
6. Інформаційному суспільству України інформаційне законодавство (щодо питань реформувань у сфері суспільних інформаційних

- відносин) / Р. Каложний, В. Павловський, М. Гуцалюк та ін. // Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні. – 2001. – № 2. – С. 7–11.
7. Катеринчук І.П. Роль інформаційної логістики в системі інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів / І.П. Катеринчук // Наука і правоохорона. – 2013. – № 2 (20). – С. 16–19.
 8. Коваль Р.А. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної влади / Р.А. Коваль // Теорія та практика державного управління : збірник наукових праць. – Вип. 1 (113). – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006.
 9. Коваль Р.А. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів влади : автореф. дис. ... канд. наук із держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Р.А. Коваль ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2008. – 20 с.
 10. Лушер В.В. Поняття інформаційного забезпечення органів прокуратури України / В.В. Лушер // Форум права. – 2014. – № 1. – С. 338–341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
 11. Макушев П.В. Персональні дані як елемент системи інформаційного забезпечення державної виконавчої служби України / П.В. Макушев // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 333–339.
 12. Макушев П.В. Система інформаційного забезпечення державної виконавчої служби України та персональні дані як їх складові / П.В. Макушев // Право і суспільство. – 2013. – № 4. – С. 70–77.
 13. Олійченко І.М. Інформаційне забезпечення управління обласною державною адміністрацією / І.М. Олійченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-01\(5\)11oimoda.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-01(5)11oimoda.pdf).
 14. Олуйко В.М. Державна кадрова політика в регіоні України: формування і реалізація : автореф. дис. ... канд. наук із держ. управління : спец. 25.00.04 «Міське самоврядування» / В.М. Олуйко ; Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2001. – 20 с.
 15. Онишків Н.Е. Деятельность кадровых служб органов государственной власти в странах восточной и центральной Европы: опыт для Украины / Н.Е. Онишків, Д.О. Шпак // Молодой ученый. – 2015. – № 1 (16). – С. 214–217.
 16. Островська Г.І. Фінансовий менеджмент : [навчальний посібник] / Г.І. Островська. – Тернопіль : Підручники і посібники, 2008. – 576 с.
 17. Петренко С.М. Інформаційне забезпечення внутрішнього контролю господарських систем : [монографія] / С.М. Петренко. – Д. : ДонНУЕТ, 2007. – 290 с.
 18. Пугач А.О. Сутність процесу інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної виконавчої влади в Україні / А.О. Пугач // Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=165>.
 19. Пугач А.О. Шляхи удосконалення інформаційно-аналітичної діяльності в системі державного управління України / А.О. Пугач // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2010. – № 4. – С. 94–101 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2010_4_14.
 20. Степанов В.Ю. Інформаційно-аналітичне забезпечення системи державного управління / В.Ю. Степанов // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2015. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2015_1_14.
 21. Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки : Указ Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45/2012 // Офіційний вісник Президента України. – 2012. – № 4. – Ст. 127.
 22. Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 227-р // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 63.
 23. Чухлебов І.О. Сучасна кадрова політика органу публічної адміністрації в Україні / І.О. Чухлебов // Актуальні питання розвитку державності та правової системи в сучасній Україні : матер. міжн. наук.-практ. конференції (м. Запоріжжя, 28–29 жовтня 2016 р.) – Запоріжжя : Запорізький нац. ун-т, 2016.
 24. Шевченко Є. Концепція інформаційного забезпечення прокуратури. – 2003. – № 2. – С. 119–122.

Чухлебов И. А. Система информационного обеспечения кадровой политики органа публичной администрации

Аннотация. Статья посвящена исследованию научных подходов к определению понятия «система информационного обеспечения кадровой политики органов публичной администрации», выяснению его основных признаков и элементов. Сформулировано авторское определение указанного понятия. Определены современные тенденции правового регулирования системы информационного обеспечения кадровой политики органов публичной администрации и перспективы совершенствования отечественного законодательства в обозначенной области.

Ключевые слова: система информационного обеспечения, кадровая политика, органы публичной администрации, информационно-аналитическое обеспечение.

Chukhlebov I. Information support system personnel policies of public administration body

Summary. The article is devoted to the research of scientific approaches to the definition of the «information system for the personnel policy of public administration bodies», to clarify its main features and elements. The author's definition of the concept «the system of information support of the personnel policy of public administration bodies» is formulated. Current trends in the legal regulation of the information system for the personnel policy of public administration bodies and the prospects for improving domestic legislation in this area are determined.

Key words: information support system, personnel policy, public administration bodies, information and analytical support.

*Женеску Е. В.,
суддя Бабушкінського районного суду
міста Дніпро*

ПРАВОВА ОСНОВА ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ НОТАРІУСІВ ІЗ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Анотація. Стаття присвячена висвітленню правової основи оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріусів із надання адміністративних послуг. Розглянуто законодавчі та підзаконні акти, що регулюють надання адміністративних послуг нотаріусами, і виокремлено нормативно-правові акти, що регулюють порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріусів із надання адміністративних послуг.

Ключові слова: нормативно-правові акти, адміністративна послуга, публічна послуга, оскарження, рішення, дії, бездіяльність, нотаріус.

Постановка проблеми. Правове регулювання оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріусів із надання адміністративних послуг нерозривно пов'язано з функціонуванням адміністративної юстиції, яку як юридичне явище не можна назвати абсолютно новим правовим інститутом вітчизняної правової науки й законодавства. Збільшення кількості оскарження фізичними та юридичними особами з надання адміністративних послуг в Україні як до судової гілки влади, так і в адміністративному порядку зумовлює актуальність дослідження як серед населення, так і в науковому аспекті.

Теоретичне підґрунтя надання адміністративних послуг розглядалося такими вченими: К.К. Афанасьєвим, І.П. Голосніченком, І.В. Дроздовою, О.Ю. Іващенко, Р.А. Калюжним, С.Ф. Константіновим, І.Б. Коліушко, Є.О. Легезою, О.М. Острах, В.В. Столбовою, Г.М. Писаренко, О.О. Сосновиком, В.П. Тимошуком та ін. Серед досліджень, які безпосередньо присвячені оскарженню рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації, варто виокремити парці вчених: О.Ю. Іващенко [1] та О.С. Духневич [2] та ін.

Однак комплексного наукового дослідження правового регулювання оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріусів із надання адміністративних послуг в Україні не проводилося.

Метою статті є розкриття правових засад оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріусів із надання адміністративних послуг в Україні.

Для вирішення поставленої мети автором поставлено такі завдання: 1) дослідити нормативно-правові акти оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріусів із надання адміністративних послуг; 2) виокремити напрями вдосконалення законодавства щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріусів із надання адміністративних послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для конструювання чіткої ієрархії нормативно-правових актів і збереження логічної структури дослідження, на нашу думку, необхідно розглянути саме першу класифікацію, визначивши всі законні та підзаконні нормативно-правові акти, які регулюють оскарження надання адміністративних послуг органів публічної адміністрації,

в результаті чого виділити прогалини й запропонувати шляхи вирішення цієї проблеми.

Відповідно до ст. 3 Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1].

Так, стаття 3 Закону України «Про звернення громадян» у зміст звернення включає не тільки заяви, пропозиції, зауваження та клопотання, а й скарги громадян, викладені в письмовій або усній формі [2]. Подача скарг до відповідних суб'єктів правовідносин із надання адміністративних послуг є невід'ємним правом громадян та інших осіб. Це право є конституційним, адже Основний Закон України в ст. 40 закріпив це право: «Усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк» [3].

У тексті Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI наявні окремі слушні положення, які здатні загалом позитивно вплинути на правовідносини в указаній сфері суспільного життя (наприклад, слухними є новели, якими встановлено пріоритет законодавчого регулювання строків надання адміністративних послуг (ст. 10) та оплати адміністративних послуг (ст. 11); схвально може бути оцінена законодавча пропозиція щодо заборони надання супутніх послуг адміністративними органами й суб'єктами господарювання, ними утвореними (ч. 4 ст. 15)) [4].

Становленню вітчизняного нотаріату сприяло проголошення незалежності України 24 серпня 1991 року. Значним кроком у розвитку нотаріату і його законодавчого закріплення став прийнятий Верховною Радою України 2 вересня 1993 року та введений у дію з 1 січня 1994 року Закон України «Про нотаріат» [5]. Цей Закон не лише започаткував реформування системи нотаріату, став поштовхом для розвитку приватного нотаріату, а й заклав правові засади оскарження дій нотаріусів, як державних, так і приватних. Зокрема, у ст. 50 Закону України «Про нотаріат» [5] закріплено порядок оскарження нотаріальних дій або відмови в їх учиненні.

Так, Законом України «Про нотаріат» [5] передбачено судовий порядок розгляду таких скарг (районним (міським) народним судом) у порядку, встановленому цивільним процесуальним законодавством України, а у випадку спору про право, оснований на вчиненій нотаріальній дії, – судом або арбітражним судом у порядку позовного провадження. І, відповідно до п. 6 ст. 254 чинного на той час Цивільного процесуального

кодексу (далі – ЦПК) УРСР 1963 року [6], суд розглядав справи про оскарження нотаріальних дій або відмови в їх учиненні в порядку окремого провадження.

З 1993 року по теперішній час до Закону України «Про нотаріат» [5] унесено низку змін і доповнень, які були зумовлені реформуванням деяких цивільних, сімейних, фінансових, податкових та інших правовідносин.

Цей етап розвитку нотаріату в літературі називається «новітній» і ділиться на два підетапи: перший (із 1993 року до початку XXI ст.) характеризується посиленням засад відомчого державного контролю з боку Мін'юсту та його органів на місцях, активізацією державного контролю на різних етапах здійснення нотаріальної діяльності, другий (з початку XXI ст.) – пов'язується з активізацією роботи щодо розробки перспективного законодавства, акумулюванням засад учених-юристів у напрямі формування ґрунтовної наукової бази для нормотворчого процесу [7].

У сьогоденнішніх реаліях нотаріат України існує виходячи з тих змін у чинному Законі про нотаріат, які привнесла так звана мала реформа нотаріату, запроваджена прийнятим Верховною Радою України Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про нотаріат» від 1 жовтня 2008 року [5].

Звернемо також увагу на те, що необхідність зміни норм, які регулюють нотаріальну діяльність, випливає також із прийнятого у 2003 році нового Цивільного кодексу України [8], оскільки, згідно зі ст. 18 цього Кодексу, нотаріальна діяльність визнається одним із способів захисту цивільних прав.

У зв'язку з цим зазнав змін й інститут оскарження нотаріальних дій або відмови в їх учиненні. На відміну від попередньої редакції Закону України «Про нотаріат» [5], ст. 50 містить указівку на те, що нотаріальна дія або відмова в її вчиненні, нотаріальний акт оскаржуються до суду без визначення підвідомчості й підсудності справ про оскарження нотаріальних дій або відмови в їх учиненні, і лише визначає того, хто має право на оскарження нотаріальної дії або відмови в її вчиненні, – особу, прав та інтересів якої стосуються такі дії чи акти.

Новий ЦПК України, прийнятий 18 березня 2004 року [9], у розділі IV «Окреме провадження» не містить відповідних положень про розгляд справ за скаргами на нотаріальні дії чи відмову в їх учиненні.

За аналогією закону можна припустити, що ця категорія спорів має розглядатися в цивільному судочинстві в порядку позовного провадження. Однак аналогії та припущення, на жаль, часто призводять до неоднозначного правозастосування, за якого однотипні спори розглядаються як загальними судами в порядку цивільного судочинства, так і в адміністративному порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України [10].

Це свідчить про те, що, незважаючи на те що інститут оскарження дій нотаріусів посідає одне з найважливіших місць у механізмі захисту прав і законних інтересів громадян, забезпечуючи реалізацію правоохоронних функцій нотаріату, нормативне регулювання його функціонування перебуває ще не на належному рівні, що зумовлює потребу в прийнятті важливих нормативних рішень.

Водночас під час розгляду подальших перспектив реформування інституту оскарження дій нотаріусів є необхідність звернутися до законопроекту Нотаріального процесуального кодексу (далі – НПК) України.

На думку народного депутата І.Г. Бережної, не треба зайвий раз переконувати, що законодавче регулювання українського

нотаріату потребує комплексних і логічних реформаторських кроків шляхом унесення законодавчої ініціативи про запровадження НПК України [11].

Сьогодні проект НПК України (від 19 вересня 2008 року реєстраційний № 3197), поданий народним депутатом України І.Г. Бережною, проходить певну процедуру доопрацювання на підставі Постанови Верховної Ради України «Про повернення на доопрацювання проекту Нотаріального процесуального кодексу України» від 19 квітня 2011 року [12]. Комітет з питань правової політики Верховної Ради України на своєму засіданні 3 листопада 2010 року розглянув проект НПК України в повному обсязі та вирішив рекомендувати Верховній Раді України повернути його суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Треба звернути увагу на те, що в проекті НПК України в статті 10 встановлено, що державний контроль за нотаріальною діяльністю здійснюється у вигляді адміністративного контролю за організацією нотаріальної діяльності й судового розгляду справ, пов'язаних із учиненням нотаріальних дій. Незаконність нотаріальних дій, а також незаконність або необґрунтованість нотаріальних актів встановлюється виключно в судовому порядку [13].

Погодимось із цими положеннями проекту, адже для нотаріусів велике значення має розмежування двох видів контролю за нотаріальною діяльністю: адміністративного та судового. Контроль за законністю вчинення нотаріальних дій може здійснювати виключно суд; відповідно, органи юстиції мають право тільки на адміністративний контроль за організацією нотаріальної діяльності.

В окремій ст. 79 проекту НПК України [13], що регулює питання визнання нотаріального акта недійсним, визначається, що спір про право, пов'язаний із учиненням нотаріальної дії, розглядається судом цивільної юрисдикції в порядку позовного провадження.

Зауважимо, що в науковій літературі існує думка, що одним із напрямів удосконалення державного контролю у сфері нотаріату є посилення значущості нотаріального акта через надання йому особливої доказової сили із закріпленням особливої процедури його оскарження [14, с. 88]. Однак не вказується, у чому виявляються особливості цієї процедури та як саме потрібно регламентувати порядок такого оскарження.

Стаття 80 проекту НПК України [13] присвячена оскарженню незаконних нотаріальних дій або відмови в їх учиненні. У цій статті також встановлено, що розгляд таких справ провадиться в порядку позовного провадження цивільного судочинства.

Уважаємо, що будь-яка правозастосовна діяльність має бути чітко врегульована законодавством, щоб пересічні громадяни і юристи мали змогу в законі знайти свої права й обов'язки, а також для створення реальних механізмів контролю за правильністю дій уповноважених осіб.

Нині вкрай недостатньо підзаконного нормативного акта, яким є Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затверджений Наказом Мін'юсту від 22 лютого 2012 року № 296/5, для належного врегулювання нотаріального процесу в Україні [15].

Прийняття НПК України дасть змогу ефективно регламентувати процесуальні аспекти нотаріальної діяльності, створити чіткі й передбачувані процедури вчинення кожної нотаріальної дії та можливості її оскарження. І, безперечно, НПК України – це ще один крок до гармонізації українського законодавства з

нормами права Європейського Союзу та міжнародного латинського нотаріату, адже в багатьох розвинутих державах, у тому числі в країнах Євросоюзу, вже не одне десятиріччя функціонують подібні кодекси, які довели ефективність регламентації правил учинення нотаріальних дій.

Відтак доцільно прийняти НПК України, що відбивав би процесуальну природу нотаріальної діяльності, регулював процедуру вчинення нотаріальних дій і регламентував правові заходи їх оскарження (оспорювання) у цивільному судочинстві за правилами позовного провадження.

Ю.П. Ільїна зазначає, що під час розробки НПК України та нового Закону України «Про нотаріат» треба не тільки особливу увагу приділити організації діяльності нотаріусів, порядку вчинення нотаріальних дій, а й зосередитися на регламентації процедури оскарження дій нотаріусів [16, с. 26].

На думку К.І. Чижмарь, потребують також вирішення такі нагальні питання, як створення в Україні єдиного нотаріату, утворення самоврядної професійної організації нотаріусів, що, у свою чергу, є необхідним для вдосконалення нотаріату й забезпечення належного захисту прав юридичних і фізичних осіб [17, с. 9].

Значну роль у регулюванні нотаріальної діяльності відіграють Закони України, зокрема такі: «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» від 15 травня 2003 року [18], «Про іпотеку» від 5 червня 2003 року [19], «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року [20], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення та спрощення процедури державної реєстрації земельних ділянок та речових прав на нерухоме майно» від 4 липня 2012 року [21] тощо.

Важливим джерелом нотаріального процесуального права є постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України (далі – КМУ). Мова йде про затверджені Постановами КМУ: «Порядок витрачання, зберігання, обігу спеціальних бланків нотаріальних документів і звітності про їх використання та опису і зразка такого бланка» від 5 серпня 2009 року [22], «Порядок державної реєстрації заповітів і спадкових договорів у Спадковому реєстрі» від 11 травня 2011 року [23], «Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату» від 31 серпня 2011 року [24], «Про розмір плати за видачу свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю» від 22 лютого 1994 року [25], «Про порядок посвідчення заповітів і доручень, прирівнюваних до нотаріально посвідчених» від 15 червня 1994 року [26], «Про затвердження переліку документів, за якими стягнення заборгованості провадиться у безспірному порядку на підставі виконавчих написів нотаріусів» від 29 червня 1999 року [27] тощо.

Крім вищезазначених нормативних актів, велике значення для регулювання нотаріальної діяльності мають укази Президента України, накази, розпорядження, листи Мін'юсту, в яких детально регулюються питання організації та діяльності нотаріальних органів.

Суттєве значення для підвищення якості нотаріальних послуг мають Накази Мін'юсту: «Про затвердження Порядку допуску осіб до складання кваліфікаційного іспиту та проведення кваліфікаційного іспиту Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату» від 28 липня 2011 року [28], «Про забезпечення організації доступності населення до нотаріальних послуг та поліпшення роботи з надання таких послуг» від 7 липня 2014 року № 1066/5 [29] тощо.

Окреме місце у правовому регулюванні інституту оскарження нотаріальних дій посідають Постанова Пленуму Вишого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ» від 1 березня 2013 року № 3 [30] і Постанова Пленуму Вишого господарського суду України «Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам» від 24 жовтня 2011 року № 10 [31], у яких роз'яснено деякі питання щодо розгляду справ за участю нотаріусів.

Висновки. Отже, водночас така велика кількість нормативно-правових актів, які так чи інакше стосуються нотаріальної діяльності й мають дещо суперечливий характер, не сприяє правильному та однозначному правозастосуванню, а відсутність чітко регламентованої процедури судового оскарження дій нотаріусів ускладнює процедуру практичної реалізації контролю за нотаріальною діяльністю.

Література:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1966. – № 47. – Ст. 256.
3. Іващенко О.Ю. Оскарження адміністративних послуг у Великій Британії та Україні (порівняльно-правовий аналіз) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.Ю. Іващенко. – К., 2012. – 234 с.
4. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/>.
5. Про нотаріат : Закон України від 2 вересня 1993 року № 3425-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 39. – Ст. 383.
6. Цивільний процесуальний кодекс Української Радянської Соціалістичної Республіки, прийнятий 18 липня 1963 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1963. – № 30. – Ст. 464.
7. Карнарук Н.В. Державний контроль за нотаріальною діяльністю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Н.В. Карнарук. – Ірпінь, 2007. – 185 с.
8. Цивільний кодекс України, прийнятий 16 січня 2003 року № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
9. Цивільний процесуальний кодекс України, прийнятий 18 березня 2004 року № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40, 40–42. – Ст. 492.
10. Кодекс адміністративного судочинства України, прийнятий 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.
11. Бережна І. Щодо обговорення проекту Нотаріального процесуального кодексу України / І. Бережна / Ліга. Блоги від 10 грудня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blog.liga.net/user/berezhnaya/article/2131.aspx>.
12. Про повернення на доопрацювання проекту Нотаріального процесуального кодексу України : Постанова Верховної Ради України від 19 квітня 2011 року № 3250-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3250-17>.
13. Проект Нотаріального процесуального кодексу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3197&skl=7.
14. Гуледза А.Г. Державний контроль у сфері нотаріальної діяльності / А.Г. Гуледза // Наше право. – 2012. – № 1. – Ч. 1. – С. 85–88.
15. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України : Наказ Міністерства юстиції України від 22 лютого 2012 року № 296/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 17. – Ст. 632.
16. Ільїна Ю.П. Формування та розвиток інституту оскарження дій нотаріусів в Україні / Ю.П. Ільїна // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2013. – № 6-1. – Т. 2. – С. 24–26.
17. Чижмарь К.І. Концепція реформування органів нотаріату в Україні / К.І. Чижмарь // Нотаріат для вас. – 2009. – № 6. – С. 9–12.

18. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців : Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31. – Ст. 263.
19. Про іпотеку : Закон України від 5 червня 2003 року № 898-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 38. – Ст. 313.
20. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 липня 2004 року № 1952-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 553.
21. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення та спрощення процедури державної реєстрації земельних ділянок та речових прав на нерухоме майно : Закон України від 4 липня 2012 року № 5037-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 60. – Ст. 2407.
22. Про затвердження Порядку витрачання, зберігання, обігу спеціальних бланків нотаріальних документів і звітності про їх використання та опису і зразка такого бланка : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2009 року № 812 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 59. – Ст. 2074
23. Про затвердження Порядку державної реєстрації заповітів і спадкових договорів у Спадковому реєстрі : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 травня 2011 року № 491 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 35. – Ст. 1459.
24. Про затвердження Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату : Постанова Кабінету Міністрів України від 31 травня 2011 року № 923 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 67. – Ст. 2584.
25. Про розмір плати за видачу свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 1994 року № 102 // Зібрання постанов Уряду України. – 1994. – № 6. – Ст. 151.
26. Про порядок посвідчення заповітів і доручень, прирівнюваних до нотаріально посвідчених : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 червня 1994 року № 419 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/419-94-p>.
27. Про затвердження переліку документів, за якими стягнення заборгованості провадиться у безспірному порядку на підставі виконавчих написів нотаріусів : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 червня 1999 року № 1172 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 26. – Ст. 1241.
28. Про затвердження Порядку допуску осіб до складання кваліфікаційного іспиту та проведення кваліфікаційного іспиту Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату : Наказ Міністерства юстиції України від 28 липня 2011 року № 1905/5 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 60. – Ст. 157.
29. Про забезпечення організації доступності населення до нотаріальних послуг та поліпшення роботи з надання таких послуг : Наказ Міністерства юстиції України від 7 липня 2014 року № 1066/5 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 53. – С. 927. – Ст. 1436.
30. Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ : Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 1 березня 2013 року № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0003740-13>.
31. Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам : Постанова Пленуму Вищого господарського суду України від 24 жовтня 2011 року № 10 // Вісник господарського судочинства. – 2011. – № 6. – С. 3.

Женеску Э. В. Правовая основа обжалования решений, действий или бездействия нотариусов по предоставлению административных услуг

Аннотация. Статья посвящена освещению правовой основы обжалования решений, действий или бездействия нотариусов по предоставлению административных услуг. Рассмотрены законодательные и подзаконные акты, регулирующие предоставление административных услуг нотариусами, и выделены нормативно-правовые акты, порядок обжалования решений, действий или бездействия нотариусов по предоставлению административных услуг.

Ключевые слова: нормативно-правовые акты административная услуга, публичная услуга, обжалование, решения, действия, бездействие, нотариус.

Zhenesku E. Legal basis for appealing decisions, actions or omissions notaries administrative services

Summary. The scientific article is devoted to coverage of the legal basis of appeals of decisions, actions or omissions notaries to provide administrative services. Considered laws and regulations governing the provision of administrative services and notaries singled regulations that the procedure for appealing decisions, actions or omissions notaries to provide administrative services.

Key words: regulations administrative services, public services, appeal decisions, actions, omissions notary.

*Рибак К. О.,**аспірант кафедри адміністративного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

ЩОДО ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ МІСТОБУДІВНОГО ПРАВА

Анотація. У статті вивчено наявні підходи до розуміння містобудівного права, які нині склалися в науці. Доведено, що містобудівна діяльність є однією зі сфер вияву публічного інтересу, спрямованого на забезпечення містобудівних потреб усього суспільства, правову основу для чого закладають норми публічного права, які, як наслідок, можуть бути об'єднані в межах одного правового утворення – містобудівного права. Сформульовано власну наукову концепцію щодо правової природи містобудівного права.

Ключові слова: містобудівна діяльність, публічне право, публічний інтерес, правова природа, містобудівне право.

Постановка проблеми. Аналіз юридичного регулювання містобудівної діяльності як в Україні, так і поза її межами показав наявність численних нормативно-правових актів, які регулюють складну систему адміністративних, господарських, земельних, житлових, екологічних, цивільних, трудових та інших відносин, спрямованих на формування повноцінного життєвого середовища, яке реалізується публічною адміністрацією та включає в себе прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів за збереження традиційного характеру середовища, реставрацію й реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення відповідної інфраструктури [1].

Такі нормативно-правові акти, якщо вести мову про Україну, на жаль, нині перебувають у несистематизованому вигляді, що, поміж іншого, пов'язано з відсутністю відповіді на питання про те, яка галузь права утворюється за їх рахунок. Очевидно, що мова може йти про формування в межах національної системи права нового галузевого утворення, подібного до митного права [2, с. 8], соціального права [3], інформаційного права [4] тощо, тобто тих галузей (підгалузей) права, про які ще декілька десятків років тому ніхто нічого не чув. Обґрунтовуючи подібні тенденції, науковці наголошують на тому, що виділення названих правових утворень пов'язане з виникненням нових суспільних відносин, нових об'єктів правового регулювання, розвитком спеціального законодавства [3, 4].

У юридичній літературі проблема формування містобудівного права як галузі права та відповідне з'ясування правової природи містобудівного права отримали певний розвиток у наукових працях А.П. Анісімової, І.О. Ізарової, Ю.А. Крюкова, А.П. Сизова, І.М. Смоляра, Н.Г. Юшкова й ін. При цьому зауважимо, що, доводячи існування подібних тенденцій у праві, автори орієнтуються вже не лише на предмет і метод правового регулювання, а й на інші чинники. Зроблені в такий спосіб висновки та пропозиції подекуди є цікавими, а подекуди – доволі несподіваними.

У зв'язку з наведеним метою статті є формулювання власної наукової концепції щодо правової природи містобудівного права шляхом вивчення наявних підходів до розуміння містобудівного права, які нині склалися в науці.

Виклад основного матеріалу дослідження. Уперше питання про необхідність утворення нового інституту, який би об'єднав однорідні норми права, що регулюють відносини у сфері містобудівної діяльності, порушив І.М. Смоляр, який запропонував під містобудівним правом розуміти сукупність установлених або санкціонованих державою обов'язкових правил в основних сферах містобудування, дотримання яких забезпечується заходами державного (владного) впливу [5, с. 56].

Згодом ідея про необхідність утворення містобудівного права була підтримана в працях О.П. Анісімова, Н.Г. Юшкова [6], І.О. Ізарової [7], Ю.А. Крюкова, А.П. Сизова [8, с. 5–7], І.М. Миронець [9], В.К. Сидорчука [10], О.В. Стукаленко [11], А.П. Хряпинського [12].

Так, наприклад, О.П. Анісімов та Н.Г. Юшкова, обґрунтовуючи необхідність виділення містобудівного права, писали, що для цього є всі підстави, а саме: 1) певна сфера суспільного життя, якою є містобудівна діяльність; 2) містобудівне законодавство та власний понятійний апарат; 3) системна сукупність норм, яка утворюється з певних правових інститутів: управління містобудівною діяльністю; територіального планування; містобудівного зонування; планування території; архітектурно-будівельного проектування; інформаційного забезпечення містобудівної діяльності; відповідальності за порушення законодавства про містобудівну діяльність тощо; 4) принципи містобудівного права; 5) власний метод правового регулювання – змішаний (імперативний і диспозитивний) [6].

У свою чергу, І.О. Ізарова визначала містобудівне право як галузь права, що є сукупністю правових норм, які регулюють відносини у сфері містобудування з метою створення та підтримання повноцінного середовища життєдіяльності людини, у тому числі задля забезпечення публічних і приватних інтересів під час планування й забудови територій населених пунктів [7].

Дещо по-іншому до сутності містобудівного права підходила В.К. Сидорчук, яка, на відміну від названих вище авторів, відстоювала точку зору про існування публічно-правових і приватноправових відносин у сфері містобудівної діяльності, що регулюються, відповідно, публічно-правовими і приватноправовими актами. Це, як наслідок, дало їй змогу виділити публічне та приватне будівельне право. Приватне право, продовжувала авторка, за допомогою законодавства й договорів визначає порядок реалізації приватного інтересу у сфері містобудівної діяльності, а публічне право – публічного інтересу. Технічними засобами реалізації приватного інтересу у сфері містобудівної діяльності в приватному праві є цивільні спори між партнерами і їх розгляд у цивільному процесі. Публічне ж право виявляється через приписи й інші акти публічної адміністрації та розгляд адміністративних спорів в адміністративному судочинстві. У сфері містобудівної діяльності до публічного права належать планові й земельні норми, інші правила про порядок будівництва. Їх предметом є територіальне планування забудови (плани використання площ і плани будівництва будівель і споруд), видача дозволів на будівництво, державний нагляд за дотриманням будівельних норм тощо [10].

Дещо схожу позицію висловлювали Ю.А. Крюкова та А.П. Сизова, які наголошували на тому, що призначенням містобудівного права є реалізація публічно-правового (правомочність держави визначати процедуру погодження й затвердження генеральних планів, установлювати державні містобудівні нормативи, що регламентують порядок проведення державної, відомчої та незалежної експертизи) і приватноправового інтересу (встановлення прав власників нерухомості щодо легітимного використання і зміни (будівництва) об'єктів нерухомості) у сфері містобудівної діяльності [8, с. 5–7].

Уважне опрацювання наведених точок зору свідчить про те, що значна кількість авторів сходиться в думці, що містобудівне право об'єднує в собі нормативні положення як публічно-правового, так і приватноправового характеру. При цьому вони, як ми бачимо, не намагаються такі нормативні положення роз'єднати, допускаючи, як наслідок, можливість об'єднання в межах одного галузевого утворення норм різної правової природи. Проте, на нашу думку, такий підхід є помилковим, оскільки він суперечить теорії поділу права на приватне та публічне, відповідно до якої, як відомо, усі галузі права діляться на ті, що сформовані з норм приватного права, і ті, що утворюються за рахунок норм публічного права [13, с. 14]. Інакше кажучи, це означає, що галузь права має складатися або з норм приватного права, або з норм публічного права і аж ніяк не може бути комплексною за своєю правовою природою. Отже, головний недолік усіх наведених вище визначень містобудівного права зводиться до того, що їх автори намагаються зробити з нього комплексне (приватно-публічне) правове утворення.

Принагідно зазначимо, що окремі автори [15, с. 134–144; 16] указують на те, що неможливо провести чітке розмежування між нормами приватного й нормами публічного права. Ця думка є доволі давньою, бо вона була розвинута ще за радянських часів, коли це завдання, дійсно, не можна було виконати як з огляду на заперечення існування публічного і приватного права як такого [17], так і з огляду на відсутність практичної потреби в цьому.

Однак сьогодні ситуація кардинально змінилася, питання про розмежування названих утворень набуває неабиякого теоретичного та практичного значення, оскільки визначення правової природи тієї або іншої галузі права не можна здійснити без урахування теорії поділу права на приватне й публічне.

Аналізуючи наукові праці, присвячені проблемі поділу права на приватне й публічне, доходимо висновку, що доволі часто завдання щодо проведення такого розмежування вітчизняні автори намагаються вирішити за рахунок виділення у відповідних нормах права приватного або публічного інтересу [18; 19]. Так, на думку В.В. Селіванова та Н.С. Діденко, норми, інститути, галузі приватного права спрямовані на визначення й забезпечення межі діяльності окремих осіб, у яких вони можуть досягати власних цілей, що насамперед відповідають їхній природі та зумовлені їхніми інтересами. Приватне право має визначатися насамперед як сфера відносин свободи й самовизначення особи, прав приватного володіння. Проте вступати в приватно-правові відносини можуть не лише фізичні та юридичні особи, а й публічні утворення, включаючи й державу, однак лише за умов, коли вони діють заради власних індивідуальних потреб і цілей і визначаються за правовим статусом як приватні володільці або контрагенти [18; 19].

Дещо подібні позиції можна почути й щодо публічних інтересів. Так, С.В. Петренко, Н.В. Разуваєв зазначають, що публічність як головний елемент публічних інтересів передбачає

присутність держави, вся діяльність якої (публічна діяльність) як загальносоціального інституту спрямована на задоволення як інтересів суспільства загалом (наприклад, забезпечення раціонального розселення й визначення напрямів сталого розвитку територій, визначення та раціональне взаємне розташування зон житлової і громадської забудови, виробничих, рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих, історико-культурних та інших зон і об'єктів), так й інтересів великих соціальних груп (виборців, національних менших, територіальних громад) [20; 21]. Інакше кажучи, в узагальненому вигляді публічним інтересом може називатися визнаний державою та врегульований (забезпечений) правом інтерес, який слугує меті забезпечення цілісності і стійкого функціонування суспільства, має особливий порядок реалізації, має імперативний характер, на його захисті стоять різні державні інститути, а його реалізація завжди відбувається в певних інституційних формах [22].

Яскравим прикладом сфери, в якій відбувається реалізація публічного інтересу, є містобудівна діяльність, що знаходиться в межах функціонального впливу з боку суб'єктів публічної адміністрації, які відповідають за прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування тощо. Правову основу такого інтересу становлять численні законодавчі й підзаконні нормативно-правові акти, які спрямовуються на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних, громадських і приватних інтересів; планування, забудову та інше використання територій; розробку й реалізацію містобудівної документації та інвестиційних програм розвитку населених пунктів і територій; визначення територій, вибір, вилучення (випуск) і надання земель для містобудівних потреб; розміщення будівництва житлово-цивільних, виробничих та інших об'єктів, формування містобудівних ансамблів і ландшафтних комплексів, зон відпочинку й оздоровлення населення; створення соціальної, інженерної і транспортної інфраструктур територій і населених пунктів; захист життєвого та природного середовища від шкідливого впливу техногенних і соціально-побутових факторів, небезпечних природних явищ; розвиток національних і культурних традицій в архітектурі й містобудуванні; забезпечення високих архітектурно-планувальних, функціональних і конструктивних якостей об'єктів містобудування, формування й реконструкція містобудівних ансамблів, кварталів, районів і ландшафтних комплексів, зон відпочинку та природних лікувальних ресурсів; підготовку кадрів для містобудування, підвищення їхньої кваліфікації [1].

Задля забезпечення публічного інтересу у сфері містобудівної діяльності суб'єкти публічної адміністрації розробляють і затверджують будівельні норми, державні стандарти, норми і правила щодо планування, забудови та іншого використання територій, проектування й будівництва об'єктів містобудування, що встановлюють комплекс якісних і кількісних показників і вимог, які регламентують розробку та реалізацію містобудівної документації, проектів конкретних об'єктів з урахуванням соціальних, природно-кліматичних, гідрогеологічних, екологічних та інших умов і спрямовані на забезпечення формування повноцінного життєвого середовища та якнайкращих умов життєдіяльності людини.

Окремо варто сказати про те, що фінансування робіт із прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудови й інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших

об'єктів, реконструкція історичних населених пунктів за збереження традиційного характеру середовища, реставрація та реабілітація об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури, розроблення будівельних норм, державних стандартів, норм і правил здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України.

Висновки. Викладене дає підстави стверджувати, що містобудівна діяльність являє собою одну з тих сфер, у виявляється публічний інтерес, спрямований на забезпечення містобудівних потреб усього суспільства, правову основу для чого закладають норми публічного права, які, як наслідок, можуть бути об'єднані в межах одного правового утворення – містобудівного права. Інакше кажучи, містобудівне право, на нашу думку, з огляду на теорію поділу права на приватне й публічне, являє собою системне утворення публічно-правової природи, норми якого закладають юридичну основу для діяльності публічної адміністрації, покликані гарантувати та забезпечити реалізацію публічного інтересу у сфері містобудування.

Література:

1. Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 № 2780-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2780-12>.
2. Настюк В.Я. Митне право України : [навчальний посібник] / В.Я. Настюк, М.Г. Шульга. – Х., 2001. – 156 с.
3. Болотіна Н. Соціальне право України: окремі теоретичні проблеми формування та розвитку / Н. Болотіна // Право України. – 2000. – № 12. – С. 24–28.
4. Пікуля Т.О. Інформаційне право України у системі правових наук / Т.О. Пікуля // Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ. – 2005. – № 4 (24). – С. 240–246.
5. Смоляр Й.М. Градостроительное право. Теоретические основы / Й.М. Смоляр // Труды РААСН. – М., 2000. – 112 с.
6. Анисимов А.П. Градостроительное право – новая отрасль в системе российского права / А.П. Анисимов, Н.Г. Юшкова // Право и политика. – 2008. – № 9. – С. 2105–2113.
7. Ізарова І.О. Містобудівне право як галузь права / І.О. Ізарова // Право України. – 2011. – № 7. – С. 229–234.
8. Крюков Ю.А. Земельный кадастр как информационное обеспечение рынка недвижимости : [учебно-методическое пособие] / Ю.А. Крюков, А.П. Сизов. – М., 1996. – 224 с.
9. Миронець І.М. До питання кодифікації будівельного законодавства / І.М. Миронець // Адвокат. – 2010. – № 3. – С. 44–48.
10. Сидорчук В.К. Строительное право Республики Беларусь / В.К. Сидорчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.1bel.org/repub2008/sub36/text36625.htm>.
11. Стукаленко О.В. Місце будівельного права в системі права / О.В. Стукаленко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.37/part_3/8.pdf.
12. Хряпинський А.П. Адміністративно-правові засади контролюю-наглядової діяльності у сфері містобудування : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / А.П. Хряпинський. – Херсон, 2014. – 198 с.
13. Банчук О. Підстави розмежування публічного та приватного права в Україні / О. Банчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2011/2/banchuk.pdf>.
14. Погребняк С.П. Поділ права на публічне і приватне (загально-теоретичні аспекти) / С.П. Погребняк [Електронний ресурс]. – Ре-

жим доступу : http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2833/1/Pogrebnyak_3.pdf.

15. Банчук О.А. Публічне і приватне право: історія українських вчень і сучасність / О.А. Банчук. – К. : Конус-Ю, 2008. – 184 с.
16. Селіванов В. Діалектика приватного та публічного в правовому регулюванні / В. Селіванов, Н. Діденко // Право України. – 2001. – № 11. – С. 15–21.
17. Аржанов М.А. О принципах построения системы советского социалистического права / М.А. Аржанов // Советское государство и право. – 1939. – № 3. – С. 26–35.
18. Петров Є.В. Теорія приватного та публічного права та її вплив на реформування господарського права / Є.В. Петров [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/old_jm/soc_gum/rib/2012_4/PB-4/PB-4_4.pdf.
19. Семенова М. Господарсько-правове регулювання діяльності суб'єктів, що надають екскурсійні послуги / М. Семенова // Юридична Україна. – 2009. – № 11. – С. 88–93.
20. Петренко С.В. Чи є судова практика джерелом права? / С.В. Петренко // Право і безпека. – 2006. – Т. 5. – № 1. – С. 33–37.
21. Разуваев Н.В. Правовая система и критерии отраслевой дифференциации права / Н.В. Разуваев // Известия ВУЗов. Серия «Правоведение». – 2002. – № 3. – С. 31–55.
22. Савченко С.В. Стівідношення приватних і публічних інтересів: досвід України / С.В. Савченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pap.in.ua/3-2_2013/1/Savchenko%20S.V..pdf.

Рыбак К. А. Относительно правовой природы градостроительного права

Аннотация. В статье изучены существующие подходы к пониманию градостроительного права, которые сейчас сложились в науке. Доказано, что градостроительная деятельность является одной из сфер проявления публичного интереса, направленного на обеспечение градостроительных потребностей всего общества, правовую основу для чего закладывают нормы публичного права, которые, как следствие, могут быть объединены в рамках одного правового образования – градостроительного права. Сформулирована собственная научная концепция относительно правовой природы градостроительного права.

Ключевые слова: градостроительная деятельность, публичное право, публичный интерес, правовая природа, градостроительное право.

Rybak K. On the legal nature of urban law

Summary. Existing approaches in understanding of the urban planning law that are nowadays in the science have been studied in the article. It has been proved that town-planning activities is one of the spheres of the manifestation of public interest, aimed at ensuring urban needs of the whole society, where the legal basis is set by the norms of public law, which, as a result, can be combined within a single legal entity – town-planning law. Own scientific concept as for legal nature of the urban planning law has been formulated.

Key words: urban activities, public law, public interest, legal nature, town-planning law.

Токар Н. В.,

аспірант кафедри адміністративного та господарського права
юридичного факультету
ДВНЗ «Запорізький національний університет»

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ НОРМАТИВНИХ ЗАСАД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ТАЄМНИЦЮ КОРЕСПОНДЕНЦІЇ Й ТЕЛЕФОННИХ РОЗМОВ

Анотація. У статті визначаються шляхи оптимізації адміністративно-правового забезпечення конституційного права громадян на таємницю кореспонденції й телефонних розмов. З метою їх обґрунтування автор наводить перелік загальних і спеціальних нормативно-правових актів, якими регулюються відносини, пов'язані із забезпеченням дотримання права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов, сформульований за їх юридичною силою. Посилаючись на вивчення їх змісту, автор з'ясує коло проблем і недоліків, властивих сучасному стану нормативно-правового забезпечення права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов, та формулює пропозиції, спрямовані на їх вирішення. Одним із обов'язкових напрямів поліпшення сучасного стану адміністративно-правового забезпечення права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов автор називає гармонізацію національних нормативно-правових актів із європейськими стандартами, закріпленими в низці нормативних актів органів влади Європейського Союзу та рішеннях Європейського суду з прав людини.

Ключові слова: право на таємницю кореспонденції й телефонних розмов, адміністративно-правове забезпечення, нормативно-правові акти, європейські стандарти, проблеми правового регулювання.

Постановка проблеми. Натепер у нашій державі в контексті її утвердження як демократичної та правової держави спостерігаються позитивні тенденції і процеси (правові й політичні), а саме: проведення правових реформ, спрямованих на підвищення довіри громадськості до органів публічної влади; спрямування державних програм і стратегій на розвиток інститутів громадянського суспільства; вдосконалення механізму публічного управління; поступова адаптація українського права до європейського тощо. Вони зумовлюють необхідність постійного перегляду системи та змісту нормативно-правових актів України з метою їх оптимізації в напрямі відповідності сучасній правовій дійсності, підвищення рівня гарантування й забезпечення прав і свобод людини та громадянина тощо. У цих умовах удосконалення адміністративно-правового забезпечення конституційного права громадян на таємницю кореспонденції й телефонних розмов є логічним та актуальним кроком.

Зазначеній проблемі в різні часи приділяли увагу В.П. Лавський, О.В. Негодченко, В.С. Рудей, Д.В. Цвірюк та ін. Але сучасний стан адміністративно-правового регулювання відносин, пов'язаних із забезпеченням дотримання названого права, залишається нерозкритим повною мірою, а комплексні дослідження із цього приводу практично відсутні. Тому метою статті є визначення шляхів оптимізації нормативних засад адміністративно-правового забезпечення права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов. Її досягнення потребує виконання таких завдань: розглянути систему нормативно-пра-

вових актів національного та європейського рівнів, якими регулюються відносини, що складаються у сфері забезпечення права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов; з'ясувати коло проблем і недоліків, властивих сучасному стану адміністративно-правового забезпечення окресленого права; сформулювати окремі напрями вдосконалення вітчизняних нормативно-правових актів, якими регулюються відносини із забезпечення означеного конституційного права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розпочинаючи їх вирішення, насамперед зауважимо, що нормативно-правове підґрунтя відносин, спрямованих на забезпечення дотримання права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов в Україні, складається з правових актів, які можна поділити так:

- загальні (універсальні), що поширюють свій вплив на всі (або більшість) суспільних відносин у державі. До них належать Конституція України (ст. 31) [1], Загальна декларація прав людини (ст. 12) [2], Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (ст. 17) [3], Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 8) [4], Конвенція про права дитини (ст. 16) [5]. Згадані норми більшою мірою мають декларативний характер, оскільки визначають перелік прав, якими наділені громадяни (останній названий термін використано в значенні узагальненої категорії, якою позначається необмежена кількість суб'єктів – носіїв певних прав), що й зумовлює універсальність цих нормативних актів;

- спеціальні (специфічні, особливі), спрямовані на врегулювання конкретно визначеного кола відносин. На їх вивченні ми зупинимось детальніше, оскільки саме вони конкретизують положення Конституції України, якими гарантується право на таємницю кореспонденції й телефонних розмов, розкриваючи сутність і закріплюючи вимоги щодо забезпечення дотримання цього права.

З метою комплексної характеристики пропонуємо розглянути систему цих нормативно-правових актів за їх юридичною силою, а саме:

- 1) Кримінальний процесуальний кодекс України [6], Кримінально-виконавчий кодекс України [7], Закони України: «Про поштовий зв'язок» [8], «Про телекомунікації» [9], «Про оперативно-розшукову діяльність» [10];

- 2) підзаконні нормативні акти:

- Укази Президента України: «Про Положення про Міністерство інфраструктури України» від 12 травня 2011 р. № 581/2011 [11], «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації» від 23 листопада 2011 р. № 1067/2011 [12], «Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України» від 6 квітня 2011 р. № 394/2011 [13];

- 2) Постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України»

від 30 червня 2015 р. № 460 [14], «Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України» від 2 липня 2014 р. № 225 [15], «Про затвердження Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг» від 11 квітня 2012 р. № 295 [16], «Про затвердження Правил надання послуг поштового зв'язку» від 5 березня 2009 р. № 270 [17], «Про затвердження положень про спостережні комісії та піклувальні ради при спеціальних виховних установах» від 1 квітня 2004 р. № 429 [18];

3) накази та інші акти центральних органів виконавчої влади й органів публічної влади, не зарахованих до жодної з гілок влади: Наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України та Міністерства юстиції України «Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні» від 16 листопада 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5 [19], Наказ Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України «Про затвердження інструкцій з надання послуг телеграфного зв'язку» від 22 квітня 2014 р. № 195 [20], рішення Національної Комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації «Про затвердження Порядку здійснення державного нагляду за ринком телекомунікацій та визнання такими, що втратили чинність, деяких рішень НКРЗ» від 13 грудня 2012 р. № 649 [21], Накази Міністерства юстиції України: «Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань» від 29 грудня 2014 р. № 2186/5 [22], «Про затвердження Інструкції з організації перегляду кореспонденції (листування) осіб, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах» від 2 липня 2013 р. № 1304/5 [23].

Перераховані правові акти, на нашу думку, варто вважати основними нормативними документами національного рівня, якими регулюються відносини, пов'язані із забезпеченням права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов. Але їм властиві численні недоліки, які негативно впливають на сучасний стан нормативно-правового забезпечення цього права. Наприклад, серед них можемо виділити такі:

– прогалини, неповнота викладу вимог, спрямованих на гарантування та забезпечення права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов. Наприклад, закріплюючи обов'язки певних осіб щодо забезпечення таємниці кореспонденції й телефонних розмов, ці нормативно-правові акти переважно не розкривають порядок і процедури їх виконання, не перелічують заходи, які необхідно вживати у зв'язку з цим, що, як наслідок, ускладнює можливість здійснення контролю з боку органів публічної влади за дотриманням таких вимог законодавства;

– закріплення застарілих норм, унаслідок чого в цих частинах розглянуті нормативні документи суперечать чинному законодавству та не відповідають правовій дійсності. Зокрема, у ст. 8 Закону України «Про поштовий зв'язок» залишаються чинними положення, які регулюють діяльність Державної інспекції зв'язку щодо здійснення державного нагляду за ринком послуг поштового зв'язку. Проте, як відомо, цей орган публічної влади ліквідовано Постановою Кабінету Міністрів України «Про ліквідацію Державної інспекції зв'язку» від 29 лютого 2012 р. № 151 [24]. Відповідно, маємо неприпустиму ситуацію, за якої положення ст. 8 Закону України «Про поштовий зв'язок», по суті, регулюють відносини з неіснуючим на сьогоднішній день суб'єктом публічної влади;

– дублювання положень і регулювання одних і тих самих відносин різними нормативно-правовими актами. Мова йде насамперед про одночасну дію (чинність) Указів Президента України: «Про Положення про Міністерство інфраструктури України» від 12 травня 2011 р. № 581/2011, «Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України» від 6 квітня 2011 р. № 394/2011 – і Постанов Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України» від 30 червня 2015 р. № 460, «Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України» від 2 липня 2014 р. № 225. Це, у свою чергу, свідчить про наявність інших, суміжних з окресленою, проблем правового регулювання, а саме:

– невідповідність положень підзаконних нормативних актів законам України, якими закріплено вимоги до регламентації правового статусу органів публічної влади. Так, згідно з п. 12 ч. 1 ст. 92 Конституції України, організація й діяльність органів виконавчої влади визначаються виключно законами України. Такими, зокрема, є Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» [25], ч. 3 ст. 3 якого закріплює, що положення про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади затверджує Кабінет Міністрів України; Закон України «Про Кабінет Міністрів України» [26], абз. 12 п. 6 ч. 1 ст. 20 якого так само наділяє Кабінет Міністрів України повноваженнями із затвердження положень про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади. З огляду на це, укази Президента України, якими затверджено положення про Міністерство інфраструктури України і про Державну пенітенціарну службу України, є незаконними, адже вони суперечать наведеним вимогам законів і прийняті неуповноваженим на те суб'єктом публічної влади;

– невідповідність вимогам нормопроектувальної (нормопроектної) техніки, відповідно до яких нормативно-правовий акт: 1) не повинен містити суперечливих норм права та повторів норм права, які містяться в інших нормативно-правових актах; 2) його положення мають бути узгодженими з актами законодавства (п. 2.1 Порядку подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації, затвердженого Наказом Міністерства юстиції України від 12 квітня 2005 р. № 34/5 [27], п. 5 Правил підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 6 вересня 2005 р. № 870 [28]). При цьому зауважимо, що вимоги нормопроектувальної техніки поширюються й на закони (їх проекти), що впливає з п. 1 р. I Методичних рекомендацій щодо розроблення проектів законів і дотримання вимог нормопроектної техніки, схвалених Постановою колегії Міністерства юстиції України від 21 листопада 2000 р. № 41 [29]. Проте, як показує вивчення змісту названих вище законів, останні були прийняті всупереч їм (вимогам).

Припускаємо, що такий стан розробки та прийняття нормативно-правових актів різної юридичної сили, за якого суб'єкти нормотворчості не дотримуються правил і вимог нормопроектувальної техніки, пов'язаний передусім із відсутністю Закону України «Про нормативно-правові акти», який уніфікував би вимоги до нормативно-правових актів, зобов'язав би всіх суб'єктів нормотворення дотримуватись їх тощо. Із цього приводу зауважимо, що відповідний законопроект [30] подано на розгляд Верховній Раді України ще у 2010 р., але закон до сих пір залишається неприйнятим. Тому вважаємо, що виправлення окресленої ситуації шляхом прийняття Закону України «Про

нормативно-правові акти» є обов'язковим кроком на шляху вдосконалення нормативно-правової бази України.

Крім того, решта сформульованих нами проблем нормативно-правового забезпечення права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов також потребує свого вирішення. Для цього необхідно, зокрема, вилучити положення про Державну інспекцію зв'язку з тексту Закону України «Про поштовий зв'язок»; визнати нечинними Укази Президента України: «Про Положення про Міністерство інфраструктури України» від 12 травня 2011 р. № 581/2011, «Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України» від 6 квітня 2011 р. № 394/2011, а також унести інші корективи, у тому числі спрямовані на заповнення прогалин у нормативно-правових актах. Реалізація цих пропозицій є важливою з погляду створення надійного нормативно-правового підґрунтя для забезпечення дотримання конституційного права громадян на таємницю кореспонденції й телефонних розмов.

У ракурсі викладеного незайвим буде нагадати й про зобов'язання, покладені на нашу державу (взяті нею) під час укладення Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 р. [31], ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII [32] (далі – Угода про асоціацію). Серед них варто виділити ті, що пов'язані із забезпеченням поступової адаптації законодавства України до *acquis* Європейського Союзу (далі – ЄС) (преамбула Угоди про асоціацію); наближенням (адаптацією) чинного законодавства України у сфері поштових, кур'єрських і телекомунікаційних послуг до права (законодавства) ЄС (ст. ст. 114, 124 Угоди про асоціацію); утвердженням верховенства права та укріпленням інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом і правоохоронних і судових органів зокрема (ст. 14 Угоди про асоціацію); забезпеченням належного рівня захисту персональних даних відповідно до найвищих європейських і міжнародних стандартів, зокрема відповідних документів Ради Європи (ст. 15 Угоди про асоціацію). Відтак до запропонованих напрямів удосконалення сучасного стану нормативно-правового регулювання відносин, пов'язаних із забезпеченням права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов, варто додати й приведення нормативно-правових актів України у відповідність до європейського законодавства з окресленої сфери. Інакше кажучи, оптимізація нормативно-правового забезпечення досліджуваних відносин має бути спрямована не лише на виправлення наявних недоліків, а й на врахування та запровадження відповідних європейських стандартів.

У такому разі вважаємо за доцільне ознайомитись із системою європейських нормативно-правових документів, якими затверджено стандарти забезпечення права на таємницю кореспонденції. Їх можна поділити на дві групи:

1) акти органів влади ЄС (рекомендації, директиви, резолюції):

– Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи «Про захист недоторканності приватного життя в Інтернеті» від 23 лютого 1999 р. № R (99) 5 [33], якою встановлено перелік застережних (запобіжних) заходів, яких мають дотримуватись користувачі та які мають упроваджувати у свою діяльність початальники послуг Інтернету з метою запобігання потенційному порушенню їхніх прав та інтересів;

– Рекомендація Комітету Міністрів держав-учасниць «Європейські пенітенціарні правила» від 11 січня 2006 р.

№ R (2006) 2 [34], якою встановлено вимоги щодо конфіденційності листування між ув'язненими та їхніми юристами і стосовно обмежень такої конфіденційності;

– Директива Європейського Парламенту й Ради ЄС «Про обробку персональних даних та захист таємниці сектора електронних комунікацій» (Директива про секретність та електронні комунікації) від 12 липня 2002 р. № 2002/58/ЄС [35], яка, зокрема, закріплює вимоги щодо забезпечення безпеки послуг електронних комунікацій і таємниці (конфіденційності) комунікацій та відповідних даних руху через публічну мережу комунікацій і публічно доступних послуг електронних комунікацій;

– резолюції Ради ЄС «Про законне перехоплення телекомунікацій» від 17 січня 1995 р. № 96/C 329/01 [36] і «Про оперативні запити правоохоронних органів стосовно громадських телекомунікаційних мереж та послуг» (ENFOPOL) від 20 червня 2001 р. [37], якими закріплено вимоги до законного перехоплення телекомунікацій, у тому числі і щодо дотримання права на таємницю під час ужиття таких заходів правоохоронними органами;

2) практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ):

– рішення, які містять вимоги з приводу санкціонування негласних слідчих (розшукових) дій, пов'язаних із втручанням у приватне спілкування, (законного перехоплення телекомунікацій), по справах: «Волохи проти України» від 2 листопада 2006 р. [38], «Класс та інші проти Німеччини» від 6 вересня 1978 р. [39], «Кемпбелл і Фелл проти Об'єднаного Королівства» від 28 червня 1984 р. [40], «Крюсен проти Франції» від 24 квітня 1990 р. [41], «Ювіг проти Франції» від 24 квітня 1990 р. [42] тощо;

– рішення, які встановлюють сферу дії права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов, по справах: «Аманн проти Швейцарії» від 16 лютого 2000 р. [43], «Візер і Бікос Бетеїліганген проти Австрії» від 16 жовтня 2007 р. [44], «Копленд проти Сполученого Королівства» від 3 квітня 2007 р. [45], «Кляхін проти Росії» від 30 листопада 2004 р. [46], «Маргарета і Роджер Андерсон проти Швеції» від 25 лютого 1992 р. [47], «Мішо проти Франції» від 6 грудня 2012 р. [48], «П. Дж. і Дж. Х. проти Сполученого Королівства» від 25 вересня 2001 р. [49], «Тейлор-Сабори проти Сполученого Королівства» від 22 жовтня 2002 р. [50], «Х. проти Сполученого Королівства» від 5 листопада 1981 р. [51], «Чайковський проти України» від 15 жовтня 2009 р. [52] тощо;

– рішення, якими конкретизовано правила щодо дотримання права працівників на таємницю кореспонденції й телефонних розмов їхніми роботодавцями, по справах: «Аманн проти Швейцарії» від 16 лютого 2000 р., «Барбулеску проти Румунії» від 12 січня 2016 р. [53], «Копленд проти Сполученого Королівства» від 3 квітня 2007 р., «Михайлок та Петров проти України» від 10 грудня 2009 р. [54] тощо;

– рішення, в яких з'ясовано, які діяння вважаються порушеннями права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов (наявність яких дій необхідна для встановлення факту порушення цього права), зокрема, по справі «Нарінен проти Фінляндії» від 1 червня 2004 р. [55] тощо.

Розглянутий перелік основних правових документів ЄС, які містять певні вимоги до забезпечення права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов, не є вичерпним. Водночас вивчення їх змісту дає змогу дійти висновку, що далеко не всі правові приписи, закріплені в них, повною мірою розкриті (відображені) у положеннях вітчизняного законодавства. Це

вказує на неналежний рівень відповідності (адаптованості) останнього до європейських стандартів, що має бути виправлено шляхом унесення відповідних змін, доповнень і/або прийняття нових нормативно-правових актів.

Висновки. Отже, підсумовуючи викладене, наголосимо на тому, що адміністративно-правове забезпечення права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов здійснюється в Україні за допомогою розгалуженої системи нормативно-правових актів різної юридичної сили. Проте їм властиві численні недоліки, які вказують на неналежний рівень гарантування та забезпечення дотримання названого права, а саме: прогалини й неповнота викладу, закріплення застарілих норм, дублювання положень і регулювання одних і тих самих відносин різними нормативно-правовими актами, невідповідність іншим законам України та вимогам нормопроектувальної (нормопроектної) техніки тощо. До того ж не всі стандарти забезпечення права на таємницю кореспонденції й телефонних розмов, закріплені в європейських правових документах (рекомендаціях, резолюціях, директивах органів влади ЄС і рішеннях ЄСПЛ), повною мірою розкриті (регламентовані) у положеннях вітчизняного законодавства. Такий стан адміністративно-правового забезпечення вказаного конституційного права зумовлює необхідність його оптимізації за напрямками подолання розглянутих недоліків і приведення у відповідність до європейських стандартів за допомогою внесення відповідних змін, доповнень і/або прийняття якісно нових нормативно-правових актів в окресленій сфері.

Література:

- Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
- Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена в резолюции 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
- Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
- Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
- Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_021.
- Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10, 11–12, 13. – Ст. 88.
- Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3–4. – Ст. 21.
- Про поштовий зв'язок : Закон України від 4 жовтня 2001 р. № 2759-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 6. – Ст. 39.
- Про телекомунікації : Закон України від 18 листопада 2003 р. № 1280-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – Ст. 155.
- Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
- Про Положення про Міністерство інфраструктури України : Указ Президента України від 12 травня 2011 р. № 581/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/581/2011>.
- Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації : Указ Президента України від 23 листопада 2011 р. № 1067/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1067/2011>.
- Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 394/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/394/2011>.
- Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-%D0%BF>.
- Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 225 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/225-2014-%D0%BF>.
- Про затвердження Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2012 р. № 295 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/295-2012-%D0%BF>.
- Про затвердження Правил надання послуг поштового зв'язку : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 березня 2009 р. № 270 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/270-2009-%D0%BF/>.
- Про затвердження положень про спостережні комісії та піклувальні ради при спеціальних виховних установах : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2004 р. № 429 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/429-2004-%D0%BF>.
- Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні : Наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12>.
- Про затвердження інструкцій з надання послуг телеграфного зв'язку : Наказ Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 22 квітня 2014 р. № 195 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0515-14/>.
- Про затвердження Порядку здійснення державного нагляду за ринком телекомунікацій та визнання такими, що втратили чинність, деяких рішень НКРЗ : Рішення Національної Комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, від 13 грудня 2012 р. № 649 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0092-13>.
- Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань : Наказ Міністерства юстиції України від 29 грудня 2014 р. № 2186/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1656-14>.
- Про затвердження Інструкції з організації перегляду кореспонденції (листування) осіб, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах : Наказ Міністерства юстиції України від 2 липня 2013 р. № 1304/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1110-13>.
- Про ліквідацію Державної інспекції зв'язку : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 2012 р. № 151 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/151-2012-%D0%BF>.
- Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.
- Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
- Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів : Наказ Міністерства юстиції України від 12 квітня 2005 р. № 34/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0381-05>.

28. Про затвердження Правил підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 6 вересня 2005 р. № 870 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/870-2005-%D0%BF>.
29. Методичні рекомендації щодо розроблення проектів законів та дотримання вимог нормопроектної техніки, схвалені постановою колегії Міністерства юстиції України від 21 листопада 2000 р. № 41 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0041323-00>.
30. Проект Закону про нормативно-правові акти від 1 грудня 2010 р. № 7409 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=39123.
31. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
32. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.
33. Про захист недоторканності приватного життя в Інтернеті : Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи від 23 лютого 1999 р. № R (99) 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_357.
34. Європейські пенітенціарні правила : Рекомендація Комітету Міністрів держав-учасниць від 11 січня 2006 р. № R (2006) 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_032.
35. Про обробку персональних даних та захист таємниці сектора електронних комунікацій (Директива про секретність та електронні комунікації) : Директива Європейського Парламенту та Ради ЄС від 12 липня 2002 р. № 2002/58/ЄС // Офіційний вісник Європейських Спільнот. – 31.7.2002. – L 201/37-48. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nkrzi.gov.ua/images/upload/58/19/6f96b8148ef15842f70cba3dd98f055b.pdf>.
36. Про законне перехоплення телекомунікацій : Резолюція Ради ЄС від 17 січня 1995 р. № 96/C 329/01 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_235.
37. Про оперативні запити правоохоронних органів стосовно громадських телекомунікаційних мереж та послуг (ENFOPOL) : Резолюція Ради ЄС від 20 червня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_234.
38. Справа «Волохи проти України» : Рішення Європейського суду з прав людини від 2 листопада 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_138.
39. Справа «Клас та інші проти Німеччини» : Рішення Європейського суду з прав людини від 6 вересня 1978 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/980_093.
40. Дело «Кэмпбелл и Фелл против Соединенного Королевства» : Решение Европейского суда по правам человека от 28 июня 1984 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://european-court.eu/uploads/ECHR_Campbell_and_Fell_v_the_United_Kingdom_28_06_1984.pdf.
41. Дело «Крюслен против Франции» : Решение Европейского суда по правам человека от 24 апреля 1990 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.echr.europa.org/doc/2461408/2461408.htm>.
42. Case of Huvig v. France : European Court of Human Rights Judgment on 24 April 1990 [E-source]. – Access mode : [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":\["11105/84"\],"itemid":\["001-57627"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).
43. Справа «Аманн проти Швейцарії» : Рішення Європейського суду з прав людини від 16 лютого 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=308>.
44. Case of Wieser and Bicos Beteiligungen GmbH v. Austria : European Court of Human Rights Judgment on 16 October 2007 [E-source]. – Access mode : [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-82711"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).
45. Case of Copland v. The United Kingdom : European Court of Human Rights Judgment on 3 April 2007 [E-source]. – Access mode : [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-79996"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).
46. Дело «Кляхин против России» : Решение Европейского суда по правам человека от 30 ноября 2004 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.srji.org/resources/search/31/>.
47. Case of Margareta and Roger Andersson v. Sweden : European Court of Human Rights Judgment on 25 February 1992 [E-source]. – Access mode : [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-57748"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).
48. Case of Michaud v. France : European Court of Human Rights Judgment on 6 December 2012 [E-source]. – Access mode : [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-115377"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).
49. Case of P.G. and J.H. v. the United Kingdom : European Court of Human Rights Judgment on 25 September 2001 [E-source]. – Access mode : [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-59665"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).
50. Case of Taylor-Sabori v. the United Kingdom : European Court of Human Rights Judgment on 22 October 2002 [E-source]. – Access mode : [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-60696"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).
51. Case of X v. the United Kingdom : European Court of Human Rights Judgment on 5 November 1981 [E-source]. – Access mode : [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-57602"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).
52. Справа «Чайковський проти України» : Рішення Європейського суду з прав людини від 15 жовтня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974_551/page.
53. Case of Bărbulescu v. Romania : European Court of Human Rights Judgment on 12 January 2016 [E-source]. – Access mode : [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-159906"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).
54. Справа «Михайлюк та Петров проти України» : Рішення Європейського суду з прав людини від 10 грудня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_500.
55. Case of Narinen v. Finland : European Court of Human Rights Judgment on 1 June 2004 [E-source]. – Access mode : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61798>.

Токарь Н. В. Основные направления оптимизации нормативных основ административно-правового обеспечения права на тайну корреспонденции и телефонных разговоров

Аннотация. В статье определяются пути оптимизации административно-правового обеспечения конституционного права граждан на тайну корреспонденции и телефонных разговоров. С целью их обоснования автор приводит перечень общих и специальных нормативно-правовых актов, которыми регулируются отношения, связанные с обеспечением соблюдения права на тайну корреспонденции и телефонных разговоров, сформированный по их юридической силе. Ссылаясь на изучение их содержания, автор выясняет круг проблем и недостатков, свойственных современному состоянию нормативно-правового обеспечения права на тайну корреспонденции и телефонных разговоров, и формулирует предложения, направленные на их решение. Одним из обязательных направлений улучшения современного состояния административно-правового обеспечения права на тайну корреспонденции и телефонных разговоров автор называет гармонизацию национальных нормативно-правовых актов с европейскими стандартами, закреплёнными в ряде нормативных актов органов власти Европейского Союза и решениях Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова: право на тайну корреспонденции и телефонных разговоров, административно-правовое обеспечение, нормативно-правовые акты, европейские стандарты, проблемы правового регулирования.

Tokar N. The main directions of optimization of the regulatory framework for administrative and legal support for the right to privacy of correspondence and telephone conversations

Summary. The author of the article has determined the ways for the optimization of regulatory principles of administrative and legal ensuring the citizens' constitutional right to privacy of correspondence and telephone conversations. In order to ground them the author has provided a list of general and special normative and legal acts regulating relations related to ensuring the right to privacy of correspondence and telephone conversations, which was formed according to their legal force. The author clarifies the range of existing problems

and shortcomings inherent to the current state of normative and legal provision of the right to privacy of correspondence and telephone conversations, and formulates propositions to address them. The author calls the harmonization of national normative and legal acts with European standards enshrined in a number of regulations of the authorities of the European Union and the decisions of the European Court of Human Rights as one of the mandatory areas to improve the current state of administrative and legal provision of the right to privacy of correspondence and telephone conversations.

Key words: right to privacy of correspondence and telephone conversations, administrative and legal provision, regulations, European standards, problems of legal regulation.

Гладій О. В.,

здобувач кафедри адміністративного та господарського права
ДВНЗ «Запорізький національний університет»

СУТНІСТЬ ПРОБЛЕМИ НАКОПИЧЕННЯ ТЕХНОГЕННИХ ВІДХОДІВ, ТЕХНОГЕННИХ РОДОВИЩ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті порушуються питання визначення сутності поняття техногенних родовищ як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Визначається, що необхідно розмежовувати поняття «техногенні утворення», «техногенні родовища» та «відходи гірничодобувних підприємств». Подається класифікація техногенних родовищ за низкою критеріїв, зокрема за способом утворення, обсягом, матеріальним складом, характером процесів, що перетворюють первинну речовину. Наводиться перелік техногенних родовищ України. Обґрунтовується доцільність формування спеціального Закону України про правовий режим використання техногенних родовищ. Як висновок запропоновано власне визначення поняття «техногенне родовище», яке має бути покладено в основу змін до Кодексу України про надра.

Ключові слова: відходи, державний кадастр, класифікація, техногенні родовища, техногенні утворення.

Постановка проблеми. Питання поводження з відходами завжди є актуальним. Велике значення має вирішення проблеми налагодження чіткого та збалансованого механізму правового регулювання поводження з відходами загалом і з відходами гірничодобувного виробництва зокрема. Належне врегулювання правового режиму використання техногенних родовищ і техногенно-мінеральних утворень забезпечить належний рівень екологічної безпеки, що зумовлює вплив на життя і здоров'я людей, тварин, стан ґрунтів, на яких ці відходи розміщуються. Розв'язання питання складування, переробки й утилізації техногенних родовищ і техногенно-мінеральних утворень є вкрай актуальним для гірничодобувних регіонів.

Проблема утилізації відходів, у тому числі техногенного походження, особливо гостро постала перед українським суспільством останніми роками, коли стали відчуватися наслідки її невирішення, нехтування необхідністю її усунення. Питання правового регулювання поводження з відходами залишається актуальним і привертає увагу вчених, як українських (В.А. Зуєв, Р.С. Кірін та ін.), так і зарубіжних (М.М. Бринчук, О. І. Крассов та ін.). Серед науковців, що певною мірою займалися проблемою відходів і гармонізації екологічного права, можна назвати В.Г. Братчикова, Г.П. Виговську, Н.Р. Малишеву й інших авторів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Статистичні дані розвитку сфери надрокористування та визначеного сегменту економіки України свідчать про її невідповідність ідеям і концепціям сталого розвитку, запропонованим американськими вченими Доннеллою й Деннісом Медоузом, Йоргеном Рендерсом, визнаним більшістю країн світу [1]. Більше того, гірничодобувна промисловість є найбільшим джерелом забруднення біосфери, що негативно впливає на атмосферне повітря, забруднює ґрунт, води, рекреаційні

водойми й питну воду, стандарти якості яких затверджені Всесвітньою організацією охорони здоров'я у 2000 р. [2].

Так, до ХХІ ст. світовий обсяг видобутку корисних копалин досяг 650 млрд тонн, для їх вилучення переміщуються сотні мільярдів тонн розкривних порід, ґрунту. Геологічна діяльність людини перевищує за потужністю природні процеси і призводить до різкого погіршення екологічної обстановки на землях гірничого відводу й територій, що прилягають до них [3, с. 23].

Проведення гірничих робіт супроводжується масовими вибухами на кар'єрах, що є великими джерелами пилу та отруйних газів. Установлено, що потужний вибух спричинює пилогазову хмару, яка розсіює 200–250 тонн пилу в радіусі 2–4 км від епіцентру вибуху, що призводить до забруднення навколишнього природного середовища прилеглих регіонів. У ході проведених екологічних досліджень визначено, що ґрунт на полях, які прилягають до шахт і кар'єрів, залишається похованим під шаром пилу товщиною до 0,5 м та на довгі роки втрачає свою родючість. Розміщення кар'єрів, відвалів, шламо- і хвостосховищ поблизу населених пунктів призводить до запиленості й отруєння довкілля продуктами горіння (останнє має місце на вугільних териконах), різко погіршує санітарно-гігієнічні умови. Наприклад, за даними А.К. Поліщука, концентрація пилу на відстані 500 м від хвостосховищ гірничо-збагачувальних комбінатів Криворізького басейну доходять до 140 мг/м³, а на віддалі 350 м вона ще більше перевищує санітарну норму [4, с. 114]. Різко підвищується забрудненість ґрунтів і поверхневих вод важкими металами на територіях, що прилягають до відвалів рудників зі видобутку поліметалічних руд, а для ґрунтового шару в районах уранових рудників характерний високий вміст радіонуклідів.

Левава частка шкідливих речовин у зазначені об'єкти довкілля привноситься гірничими та металургійними комплексами, за винятком хіба що атмосферного повітря, де найбільшим забруднювачем залишається теплоенергетична галузь [5].

Водночас, окрім очевидних екологічних проблем, що є наслідком гірничодобувної господарської діяльності, існує проблема низької її ефективності. З великих обсягів видобутку у світі мінеральної сировини, яку обчислюють десятками мільярдів тонн, безпосередньо у виробництві використовується лише 5–10%. Залишки видобутої сировини стають відходами гірничодобувних і гірничопереробних виробництв. Ці відходи містять некондиційні корисні копалини, розкривні та уміщуючі породи, відходи гірничозбагачувальних і металургійних комплексів, які становлять більшу частину (70–80%) усієї маси твердих, рідких і газопилових відходів усіх основних виробництв [6, с. 4]. По суті, стають таким спеціальним об'єктом правовідносин, як техногенно-мінеральні утворення й техногенні родовища.

Регіони Кривбасу (міста Кривий Ріг, Камінське, Дніпро, Маріуполь, Донецьк, Запоріжжя тощо) за 125 років експлуатації родовищ залізних руд стали зоною екологічної катастрофи, де різке зростання обсягів відходів, що містять мікрочастинки й токсичні речовини, становить суттєву загрозу для ресурсів атмосфери, гідросфери та літосфери і свідчить про обмеженість їх природного самовідновлення. А між іншим, це 15% території України, що належать до категорії «надзвичайно забруднені регіони з підвищеним ризиком для здоров'я людей і районів екологічної катастрофи» [7]. 70% територій цього регіону втратили свій природний ландшафт, перетворилися на природно-техногенні та здебільшого техногенні. Причиною цього, безумовно, серед іншого, є нерациональне використання природних ресурсів.

На території м. Кривий Ріг площа територій, що займає промислові об'єкти гірничодобувного та промислового комплексу, становить 70 тис. га (700 км²), у межах промислово-міської агломерації, а також у безпосередній близькості до неї. Загалом у Кривбасі налічується понад 70 промислових підприємств, серед яких найпотужнішими як за обсягами виробництва, так і за впливом на довкілля є 5 гірничозбагачувальних комбінатів із 10 кар'єрами відкритого видобутку залізних руд, глибина яких становить понад 350 м³, 20 діючих шахт і шахт, що перебувають виключно в режимі гідрозахисту, ВАТ «Арселор Міттал Кривий Ріг», Цементно-гірничий завод, завод гірничого обладнання й багато інших. Кар'єри та відвали простягаються з півночі на південь більше ніж на 160 км, відображаючи контур залізрудного сховища. Загальна площа кар'єрів Кривбасу – близько 6 тис. га [8].

Більше ніж 70% території орних земель Кривбасу деградує. Ґрунти надмірно забруднені не тільки пестицидами й мінеральними добривами, а й важкими металами, особливо поблизу міст, відвалів і шламосховищ у радіусі 20–25 км.

При цьому подібна ситуація спостерігається й на території Донецької та Луганської областей, на підприємствах вугільної промисловості. Ситуація з дотриманням вимог екологічної безпеки суттєво погіршилися внаслідок суспільно-політичного конфлікту на території України, який триває по теперішній час [9].

Зазначене свідчить про актуальність питання складування, переробки й утилізації відходів гірничодобувної промисловості. Як уже вказувалось, питання правового регулювання використання та охорони земель гірничодобувної промисловості перебувають на межі багатьох сфер наукового дослідження, тому наукові розробки вчених, які спеціалізуються на технічних, економічних, екологічних та інших дослідженнях, становитимуть наукову базу для дослідження питань правового регулювання використання й охорони земель гірничодобувної промисловості, стануть у нагоді під час поглиблення правових досліджень цієї проблеми, зокрема для дослідження питань правового регулювання забезпечення рационального використання й охорони техногенних родовищ корисних копалин.

На думку деяких екологів, зокрема Г.П. Євграшкіної, Н.П. Шерстюк, І.А. Власової, для вирішення проблеми неконтрольованого та безхазяйного складування відходів гірничодобувної промисловості особливе значення має як удосконалення нормативно-правової бази, якою мають регу-

люватися відповідні правовідносини, так і винахід і реалізація відповідних технічних заходів, що сприятимуть вирішенню вказаної проблеми з наукового погляду [10].

Щодо старих, давно утворених відходів гірничодобувних, збагачувальних і перероблювальних мінеральну сировину виробництв варто виходити з реальних факторів та умов: такі відходи існують, вони негативно впливають на навколишнє природне середовище, але їх неможливо знищити або оперативно переробити. Більше того, ці відходи часто мають цінність як промислові. Доцільним, виправданим і правомірним було б відходам гірничодобувних, збагачувальних і перероблювальних мінеральну сировину виробництв надати правовий режим не техногенних родовищ корисних копалин, а специфічних об'єктів відносин надрокористування – техногенних мінеральних утворень.

Практична значущість установлення для вказаних відходів правового режиму техногенних мінеральних утворень полягає в тому, що вони можуть бути як об'єктами надрокористування (з поширенням на відносини, пов'язані з користуванням цими об'єктами, законодавства про надра), так і об'єктами цивільно-правового обігу, якщо це визначено в ліцензійній угоді. При цьому доцільним є встановлення не лише знижки до платежів за користування техногенними мінеральними утвореннями, а й податкових та інших пільг суб'єктам господарювання, що засвоюють такі відходи та покращують у зв'язку з цим екологічний стан у державі.

Постійне збільшення обсягів в гірничодобувній і переробній промисловості різних видів відходів і складування їх у сховищах і досвід використання таких об'єктів у промисловості дають змогу розглядати їх як джерела для отримання вторинної сировини й будівельних матеріалів. Для визначення можливості використання техногенних джерел як вторинних мінеральних ресурсів необхідне проведення комплексних робіт щодо їх вивчення й еколого-економічної оцінки.

Варто насамперед оцінити еколого-економічний ефект від розробки техногенних родовищ, який може бути отриманий за рахунок ліквідації техногенних відходів, що утворюються від видобутку та переробки мінеральної сировини, а також за рахунок відмови від підготовлених до розробки рудних родовищ, не порушених гірничодобувними роботами. З урахуванням великих витрат на утримання хвостосховищ, а також на рекультивацию земель, особливо на природоохоронних територіях, ресурсних податків, штрафів за наднормативні викиди і скиди шкідливих речовин такий ефект буде істотний. Дослідниками [11] розглянуті закономірності розподілу кольорових і рідкісних металів, що містяться у вугільних родовищах Кривбасу.

Нейтралізація шкідливої дії техногенних відходів на навколишнє середовище пов'язана з їх можливим використанням як вторинної сировини. Дослідниками [12] пропонується комплекс технологічних інновацій для вилучення кольорових і благородних металів, фосфору, цирконію та інших компонентів, отримання продукції для будіндустрії й матеріалів екологічного призначення в перспективах промислового використання гірничопромислових відходів. Проведені дослідження [12, с. 133] показали, що собівартість сировини, отриманої з техногенних родовищ, у декілька разів менша, ніж вартість продукції, отриманої з природного родовища корисних копалин.

За експертною оцінкою Ради по вивченню продуктивних сил України НАН України, загальний обсяг утворення відходів, насамперед гірничопромислових, щороку коливається в межах 800 млн т, а обсяг накопичення вже перевищив 35 млрд т [13]. Найголовнішим питанням є те, що офіційні показники неповністю відображають увесь обсяг їх утворення. Відходи гірничопромислового виробництва мають найбільші обсяги, це й зумовлює наявність найбільш неповної інформації щодо них.

Результатом проведених численних досліджень у сфері розробки родовищ корисних копалин є визначення двох головних проблем, що вимагають нагального вирішення. З одного боку, це проблема відновлення стану екологічної безпеки регіонів гірничопромислових підприємств, що мають значну кількість вироблених просторів кар'єрів, які є новоствореними техногенними об'єктами з браком гірської породи для рекультиватії; іншою значною проблемою є проблема надлишкового обсягу промислових і твердих побутових відходів, які потребують нових територій для складування.

Питання переробки вторинної мінеральної сировини з ресурсів техногенних родовищ вимагає значних інвестицій. Вирішення проблеми залучення іноземних інвестицій для розвитку гірничої та гірничо-переробної галузі економіки ускладнюється нинішньою економічною та суспільно-політичною ситуацією, що склалася в Україні. Так, наприклад, за 2012 рік у світі інвестиції в гірничорудну галузь становили 735 млрд дол. США (з них 210 млрд, тобто 29%, припало на країни Латинської Америки, де порівняно з 2011 роком зросли обсяги інвестицій, тоді як у Європі й Азії у 2012 році спостерігалось зниження обсягу інвестицій) [14].

Висновки. Активізація розробки техногенних родовищ корисних копалин дасть змогу вирішити цілий комплекс економічних проблем, пов'язаних із триваючим динамічним зростанням корисних копалин, зумовленим необхідністю заглиблення для подальшої розробки ділянок надр; екологічних проблем, що виникають у зв'язку з погіршенням умов праці під час експлуатації глибокозалягаючих родовищ; екологічних проблем, про які вже вище зазначалось. Вирішення питання розробки техногенних родовищ корисних копалин має стати одним із головних завдань, що мають бути вирішені передусім на рівні суб'єктів публічного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища. Для врегулювання відносин із використання техногенних родовищ має використовуватись не приватноправовий режим використання природних ресурсів, що фактично існує в сучасних умовах, а публічно-правовий режим з активізацією ролі держави.

Література:

1. Медоуз Д. Пределы роста. 30 лет спустя : [учебное пособие для вузов] / Д. Медоуз, Й. Рендерс, Д. Медоуз. – М. : ИКЦ «Академкнига», 2008. – 342 с
2. Environment Health Indicators: Framework and Methodologies – Prepared by David Briggs, University College Northampton, UK. – Geneva : WHO – 1999.
3. Садовникова Л.К. Экология и охрана окружающей среды при химическом загрязнении : [учебное пособие] /Л.К. Садовникова,

- Д.С. Орлов, И.Н. Лозановская. – 3-е изд., перераб. – М. : Высш. шк., 2006. – 334 с. : ил.
4. Панас Р.М. Основи моніторингу та прогнозування використання земель : [навч. посіб. для студ. ВНЗ] / Р.М. Панас ; Національний ун-т «Львівська політехніка». – Л. : Новий Світ-2000, 2007. – 222 с.
5. Проблема методичних та екологічних ризиків у концепції сталого розвитку гірничо-металургійного комплексу Придніпров'я / [О.А. Шевченко, Е.А. Деркачов, К.Д. Огір, Л.В. Григоренко, Д.С. Крамарьова] // Екологічний вісник. – 2008. – № 6. – С. 27–28.
6. Олійник О.М. Правове регулювання охорони надр за законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / О.М. Олійник ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2010. – 16 с.
7. Толстоухов А.В. Деякі аспекти Екорозвитку України та її регіонів / А.В. Толстоухов. – К., 2006. – 20 с.
8. Голишев О.М. Невідкладні шляхи вирішення екологічних проблем Криворізького регіону / О.М. Голишев, О.О. Малевич, П.Г. Комащенко // Вісник Криворізького технічного університету (КТУ). – 2008. – Вип. 80. – С. 213–217.
9. Легеза Ю.О. Проблеми дотримання вимог ядерної безпеки в умовах адміністративно-правового режиму довготривалої антитерористичної операції в Україні / Ю.О. Легеза // Порівняльно-аналітичне право. – 2016. – № 2. – С. 141–143.
10. Євграшкіна Г.П. Екологічна експертиза територій, що прилягають до хвостосховища Північного гірничо-збагачувального комбінату (Кривбас) / Г.П. Євграшкіна, Н.П. Шерстюк, І.А. Власова // Екологічний вісник. – 2009. – № 1. – С. 31–32.
11. Формирование и разработка техногенных месторождений железных и марганцевых руд / [А.Г. Шапарь, А.Ю. Вилкул, П.И. Копач, Л.В. Якубенко]. – Днепропетровск : Монолит, 2012. – 140 с.
12. Просандеев М.І. Особливості техногенних родовищ та деякі правові аспекти їх експлуатації / М.І. Просандеев // Екологія і природокористування. – 2013. – Випуск 17. – С. 130–134.
13. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні / М-во екології та природних ресурсів України. – К., 2013.
14. Елобаев Ж.С. О Концепции Кодекса Республики Казахстан о недрах и недропользовании: мнение независимых экспертов / Ж.С. Елобаев [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39005922#pos=17;-162.

Гладий О. В. Сущность проблемы накопления техногенных отходов, техногенных месторождений в Украине

Аннотация. В статье поднимаются вопросы определения сущности понятия техногенных месторождений как объекта административно-правового регулирования. Определяется, что необходимо разграничивать понятия «техногенные образования», «техногенные месторождения» и «отходы горнодобывающих предприятий». Приводится классификация техногенных месторождений по ряду критериев, в частности по способу образования, объему, материальному составу, характеру процессов, превращающих первичное вещество. Приводится перечень техногенных месторождений Украины. Обосновывается целесообразность формирования специального Закона Украины о правовом режиме использования техногенных месторождений. Как вывод предложено собственное определение понятия «техногенное месторождение», которое должно быть положено в основу изменений в Кодекс Украины о недрах.

Ключевые слова: отходы, государственный кадастр, классификация, техногенные месторождения, техногенные образования.

Gladiy O. Essence of the problem of accumulation of industrial waste, technogenic deposits in Ukraine

Summary. In the article the author raises questions about the definition of the essence of the concept of technological fields as the object of administrative and legal regulation. The author determined that it is necessary to distinguish between the concept of “technological composition”, “technogenic deposits” and “waste mining”. The article provides a classification of technogenic deposits on a number of criteria, in particular according to the process of education, volume, material

composition, the nature of the processes that make the primary substance. The author provides a list of man-made deposits of Ukraine. The author of the expediency of the formation of a special Law of Ukraine on the legal regime of use of technogenic deposits. As a conclusion, the author suggested his own definition of the term “man-made deposits”, which should be used as the basis for amendments to the Code of Ukraine on mineral resources.

Key words: waste, state cadaster, classification, technological mineral deposit, technological composition.

*Тарасенко В. С.,**кандидат юридичних наук,**доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ЩОДО НЕКОНСТИТУЦІЙНОСТІ ЗМІН У ПОРЯДКУ НАРАХУВАННЯ ЄДИНОГО СОЦІАЛЬНОГО ВНЕСКУ АДВОКАТАМИ

Анотація. Стаття присвячена аналізу змін у законодавстві щодо порядку нарахування адвокатами єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Ключові слова: єдиний соціальний внесок, законодавство України, адвокат.

Постановка проблеми. З 1 січня 2011 р. в Україні запроваджена система обліку та збору єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, який замінив собою чотири обов'язкових соціальних внески до Пенсійного фонду та фондів соціального страхування, що існували раніше.

Метою запровадження єдиного внеску в Україні було спрощення процедури ведення бізнесу, надання певних переваг для підприємців та роботодавців, а також спрощення взаємодії платників єдиного внеску з фондами соціального страхування.

Дослідженню питання нарахування та сплати єдиного внеску приділяли увагу такі українські вчені: В.М. Андрійів, Н.Б. Болотіна, І.Я. Бурак, О.Л. Кучма, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипка, І.М. Сирота, Б.І. Сташків, Л.І. Харитоновна, С.І. Юрій та ін.

Адвокати України активно обговорюють запроваджені зміни щодо нового порядку нарахування та сплати адвокатами єдиного внеску. Згідно з позицією Національної асоціації адвокатів України (далі – НААУ) законодавчі зміни щодо сплати адвокатами єдиного внеску в 2017 р. є неконституційними та не відповідають практиці Європейського суду із прав людини, про що свідчить опублікована на сайті НААУ стаття адвоката Котляра, а також виступ Голови НААУ на «круглому столі» Ради адвокатів Харківської області 3 лютого 2017 р.

Отже, кардинальні зміни в порядку нарахування та сплати єдиного внеску, зокрема адвокатами, неоднозначне їх тлумачення та відсутність ґрунтовних роз'яснень із проблемних питань від уповноважених державних органів зумовлює актуальність цієї теми та необхідність її детального дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. З 1 січня 2017 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 р. № 1774-VIII, яким було внесено низку змін до Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [1] (далі – Закон № 2464).

Єдиний внесок – це консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку та на регулярній основі для забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за чинними видами загальнообов'язкового державного соціального страхування [2].

Згідно зі ст. 4 Закону № 2464 платниками єдиного внеску є роботодавці, зокрема юридичні особи, фізичні особи-підприємці та фізичні особи, зокрема ті, які використовують працю інших осіб на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством про працю, чи за цивільно-правовим договором.

Новий порядок нарахування та сплати єдиного внеску стосується і фізичних осіб-підприємців, зокрема тих, що обрали спрощену систему оподаткування, а також осіб, які провадять незалежну професійну діяльність, а саме наукову, літературну, артистичну, художню, освітню або викладацьку, а також медичну, юридичну практику, зокрема адвокатську, нотаріальну діяльність, або осіб, які провадять релігійну (місіонерську) діяльність, іншу подібну діяльність та отримують дохід від цієї діяльності.

Відтепер обов'язок сплати платниками єдиного внеску виникає незалежно від факту отримання ними доходу протягом звітного періоду.

Для платників єдиного внеску, які провадять незалежну професійну діяльність, зокрема адвокатів, базою нарахування єдиного внеску є сума доходу (прибутку), отриманого від їхньої діяльності, що підлягає обкладенню податком на доходи фізичних осіб. При цьому сума єдиного внеску не може бути меншою за розмір мінімального страхового внеску на місяць.

У разі, якщо таким платником не отримано дохід (прибуток) у звітному році або окремому місяці звітного року, такий платник зобов'язаний визначити базу нарахування, але не більше максимальної величини бази нарахування єдиного внеску, встановленої цим Законом. При цьому сума єдиного внеску не може бути меншою за розмір мінімального страхового внеску [2, ст. 7].

Таким чином, починаючи з 1 січня 2017 р., якщо платником єдиного внеску, зокрема адвокатом, що провадить незалежну професійну діяльність, не отримано дохід (прибуток) у звітному році або окремому місяці звітного року, такий платник зобов'язаний самостійно визначити базу нарахування, але не більше максимальної величини бази нарахування єдиного внеску, встановленої Законом № 2464. При цьому сума єдиного внеску не може бути меншою за розмір мінімального страхового внеску.

Сума мінімального страхового внеску визначається розрахунково як добуток мінімального розміру заробітної плати на розмір внеску, встановлений законом на місяць, за який нараховується заробітна плата (дохід), та підлягає сплаті щомісяця. З 1 січня 2017 р. сума мінімального єдиного соціального внеску становить 704 гривні.

До 1 січня 2017 р. особи, які провадили незалежну професійну діяльність, зокрема займалися адвокатською діяльністю, та не отримували доходи у звітному місяці, мали право

самостійно визначити базу нарахування єдиного внеску та не сплачувати єдиний внесок. Отже, сплата адвокатами єдиного внеску у разі відсутності в них доходу в звітному періоді була їх правом, а не обов'язком.

Вважаємо, що положення щодо нового порядку нарахування та сплати єдиного внеску адвокатами, які здійснюють незалежну професійну діяльність, суперечать нормам Конституції України та можуть викликати соціальну напруженість у суспільстві.

Законодавець пов'язує виникнення обов'язку щодо сплати єдиного внеску із фактом, зокрема здійснення адвокатської діяльності, незалежно від отримання від неї доходу як наслідку такої діяльності. Відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокатська діяльність – це незалежна професійна діяльність адвоката щодо здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги клієнту [3, ст. 1].

Обов'язок сплатити єдиний внесок у разі відсутності в адвоката доходу від здійснення адвокатської діяльності не відповідає принципу верховенства права та принципу соціальної справедливості, чим порушує ст. 8 Конституції України, згідно з якою в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні їй відповідати [4].

Новий порядок нарахування єдиного внеску призведе до порушення ст. 22 Конституції України, згідно з якою конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. За прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу наявних прав і свобод. Зазначені зміни фактично звужили права осіб, які провадять незалежну професійну діяльність.

Указані зміни також порушують ст. 42 Конституції України, яка гарантує кожному право на свободу здійснення підприємницької діяльності, не забороненої законом. Зобов'язання зазначених платників сплачувати єдиний внесок незалежно від наявності у них доходу призвело до масового припинення державної реєстрації фізичними особами своєї підприємницької діяльності та зняття їх з обліку в органах фіскальної служби. Станом лише на січень 2017 р. в Україні припинили свою діяльність 158 000 так званих сплячих підприємців, тобто 8% від загальної кількості зареєстрованих осіб, тільки для того, щоб уникнути обов'язку щодо сплати єдиного соціального внеску.

Також указаними змінами порушується ст. 43 Конституція України, згідно з якою кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя діяльністю, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю.

Запроваджуючи зміни щодо порядку нарахування єдиного соціального внеску, законодавець визначив, що єдиний внесок підлягає сплаті незалежно від фінансового стану платника (ч. 12 ст. 9 Закону № 2464).

Утім особливістю здійснення адвокатської діяльності є нерегулярність такої роботи та нерегулярність доходу від неї. Держава обмежила реалізацію адвокатами конституційного права на працю, оскільки у разі несвоєчасної сплати єдиного внеску можливе настання фінансової відповідальності або адвокатам доведеться шукати фінансові можливості для сплати єдиного внеску за періоди, коли дохід у них був відсутній із різних причин, тобто вони матимуть обов'язкові витрати за періоди, коли не заробляли собі на життя.

З 1 січня 2017 р. фізичні особи-підприємці, які обрали спрощену систему оподаткування та фізичні особи-підприємці, які перебувають на загальній системі оподаткування, звільняються від сплати за себе єдиного соціального внеску, якщо вони є пенсіонерами за віком або інвалідами й отримують відповідно до закону пенсію або соціальну допомогу. Утім зазначена норма не застосовується до осіб, які провадять незалежну професійну діяльність. Передбачені зміни, які встановлюють право на пільги для одних суб'єктів і позбавляють права на пільги інших, порушують ст. 21 Конституції України, якою проголошується, що усі люди є вільними і рівними у своїй гідності та правах.

Однією з можливостей звільнення осіб, які провадять адвокатську діяльність, від обов'язку нарахування та сплати єдиного внеску незалежно від отриманого доходу є зняття їх з обліку в органах фіскальної служби.

Законом № 2464 для осіб, які провадять адвокатську діяльність, передбачено процедуру зняття з обліку платників єдиного внеску. Відповідно до абз. 7 ч. 1 ст. 5 зазначеного Закону зняття з обліку платників єдиного внеску осіб, які провадять незалежну професійну діяльність і на яких не поширюється дія Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», здійснюється за їхньою заявою після проведення передбачених законодавством перевірок платників, звірення розрахунків та проведення остаточного розрахунку.

Відповідно до пп. 2 п. 11.22 Розділу XI Порядку обліку платників податків і зборів, затвердженого Наказом Міністерства фінансів України від 9 грудня 2011 р. № 1588, фізична особа, яка здійснює незалежну професійну діяльність (адвокат), може бути знята з обліку на підставі поданої до органу, що здійснює контроль, за основним місцем обліку заяви про ліквідацію або реорганізацію платника податків за умови внесення до Єдиного реєстру адвокатів України записів про: зміну організаційної форми адвокатської діяльності; зупинення або припинення права на заняття адвокатською діяльністю [5].

Разом із тим Державна фіскальна служба України на підставі ст. 52 Податкового кодексу України роз'яснила, що звільнення від сплати єдиного внеску у зв'язку із призупиненням адвокатської діяльності Законом № 2464 не передбачено. Однак із положень Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» вбачається, що таке поняття, як призупинення адвокатської діяльності, в цьому Законі взагалі відсутнє. Згідно із ч. 2 ст. 17 зазначеного Закону до Єдиного реєстру адвокатів України вноситься інформація лише про зупинення або припинення права на заняття адвокатською діяльністю.

Таким чином, Державна фіскальна служба повинна надати роз'яснення щодо нарахування та сплати єдиного внеску особами, які провадять незалежну професійну діяльність, з урахуванням положень Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Адвокатами надаються різні коментарі щодо можливості звільнення адвокатів від сплати єдиного внеску. Так, на думку практиків, сама собою відсутність запису в Реєстрі про зупинення діяльності не є доказом того, що адвокат реалізує своє право на заняття адвокатською діяльністю. Якщо в адвоката є намір не сплачувати єдиний внесок за поточний рік, то, на їхню думку, немає необхідності писати заяву про внесення в Реєстр запису про зупинення діяльності, а треба лише не залишати матеріальних слідів здійснення такої діяльності в судах, правоохоронних органах тощо (за бажання введення фіскальних органів в оману) [6].

Разом із тим вважаємо, що така позиція не є ґрунтовною, вона не задовольнить фіскальні органи й однозначно призведе до виникнення спору між адвокатом та фіскальним органом щодо нарахування єдиного внеску. Незважаючи на те, що обов'язок доказування обґрунтованості своєї позиції Кодексом адміністративного судочинства України покладений на фіскальний орган, адвокату буде важко уникнути відповідальності за несплату єдиного внеску, враховуючи запроваджені законодавцем зміни та посилання на відсутність адвокатської діяльності.

Беручи до уваги те, що зміни щодо порядку нарахування єдиного внеску суперечать Основному Закону нашої держави, положення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 р. № 1774-VIII, якими внесені зміни до Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», повинні бути визнані Конституційним Судом України такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), у зв'язку із чим необхідне конституційне подання уповноважених суб'єктів до цього суду.

Література:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 6 грудня 2016 р. № 1774-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 2. – Ст. 25.
2. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2464-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 2–3. – Ст. 11.
3. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5076-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 27. – Ст. 282.

4. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Про затвердження Порядку обліку платників податків і зборів : Наказ Міністерства фінансів України від 9 грудня 2011 р. № 1588 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 1. – Т. 2. – Ст. 39.
6. Симонов А.А. Деякі аспекти питання щодо сплати адвокатами єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (ЄСВ) за 2017 рік / А.А. Симонов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://protokol.com.ua/ru/deyaki_aspekti_pitannya_shchodo_splati_advokatami_edinogo_vnesku_na_zagalnoobov_yazkove_derzavne_sotsialne_strahuvannya_\(esv\)_za_2017_rik/](http://protokol.com.ua/ru/deyaki_aspekti_pitannya_shchodo_splati_advokatami_edinogo_vnesku_na_zagalnoobov_yazkove_derzavne_sotsialne_strahuvannya_(esv)_za_2017_rik/).

Тарасенко В. С. Относительно неконституционности изменений в порядке начисления адвокатами единого социального взноса

Аннотация. Статья посвящена анализу изменений в законодательстве относительно порядка начисления адвокатами единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование.

Ключевые слова: единый социальный взнос, законодательство Украины, адвокат.

Tarasenko V. Regarding unconstitutionality of changes to the procedure of unified social tax accrual for attorneys-at-law

Summary. The article is devoted to changes in legislation as for the procedure of charging unified social tax for compulsory state social insurance for attorneys-at-law.

Key words: single social tax, legislation of Ukraine, attorney-at-law.

Яковлев О. А.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри трудового права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ДО ПИТАННЯ МАТЕРІАЛЬНОГО СТИМУЛЮВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ

Анотація. У статті проведено дослідження питання матеріального стимулювання працівників як вирішального чинника забезпечення результативності підприємств, установ, організацій. Визначено роль та методи такого стимулювання, окреслено його систему, а також охарактеризовано його види та форми.

Ключові слова: матеріальне стимулювання працівників, оплата праці, форма оплати праці, система оплати праці, працівник, премія.

Постановка проблеми. В умовах ринкової економіки кардинально змінюються пріоритети у факторах забезпечення результативності підприємств, установ, організацій. Мотивація найманих працівників стає вирішальним чинником. Роботодавці зацікавлені в пошуках оптимальних способів впливу на працівників для підвищення продуктивності та якості їх праці.

Кодекс законів про працю України (далі – КЗпП України) [1] у ч. 1 ст. 1 проголошує: «Кодекс законів про працю України регулює трудові відносини всіх працівників, сприяючи зростанню продуктивності праці, поліпшенню якості роботи, підвищенню ефективності суспільного виробництва і піднесенню на цій основі матеріального і культурного рівня життя трудящих, зміцненню трудової дисципліни і поступовому перетворенню праці на благо суспільства в першу життєву потребу кожної працездатної людини».

О.М. Ярошенко наполягає на тому, що трудовому законодавству належить стимулювати працівників до високопродуктивної праці відповідно до укладених трудових договорів і захищати їх від сваволі роботодавців. Такий захист не повинен бути надмірним і перешкоджати розвитку виробництва, створенню нових робочих місць, а також ставати на заваді працевлаштуванню осіб, які шукають роботу. На думку правознавця, необхідно через весь КЗпП України послідовно провести таке співвідношення державного й договірної регулювання відносин у царині праці: за державою зберігається право закріплення й конкретизації у трудовому законодавстві конституційних положень, основних процедур і комплексу загальнообов'язкових гарантій трудових прав працівників; на соціально-партнерському та колективно-договірному рівнях визначаються галузеві, регіональні, виробничі та інші особливості організації праці й реалізації трудових гарантій; індивідуально-договірне регулювання стає способом визначення за участю працівника безпосередніх умов його праці і стимулювання [2, с. 104].

Правові питання оплати праці та матеріального стимулювання працівників завжди є надактуальними у трудовому праві, що насамперед пов'язано з їх соціальним значенням. У зв'язку із цим зазначене питання є обговорюваним серед представників наукових кіл галузі трудового права. Цій тематиці приділялася увага таких учених, як М.О. Дей, В.М. Вегера, С.В. Венедіктов, А.О. Гордеюк, Г.А. Дмитренко, А.М. Колот,

В.С. Медведєв, С.М. Прилипка, О.В. Смирнов, О.М. Ярошенко. Та попри вагомість наукових доробків названих вище вчених, окреслена проблематика не втрачає актуальності та потребує подальшого вивчення.

Метою статті є дослідження питання матеріального стимулювання працівників як вирішального чинника забезпечення результативності підприємств, установ, організацій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Виробнича функція спрямована на підвищення ефективності виробництва шляхом стимулювання зростання продуктивності. Норми трудового права є матеріальними стимулами для працівників, застосування яких може підвищити ефективність виробництва. До таких норм можливо, наприклад, віднести норми, які зазвичай містяться в локально-правових актах і визначають розміри, умови та порядок виплати премій, заохочувальних надбавок, доплат тощо [3, с. 28]. Законодавство про працю, встановлюючи чітку регламентацію трудових прав та обов'язків учасників виробничого процесу, сприяє оптимізації функціонування виробництва і тим самим упорядковує трудові процеси.

Шляхом стимулювання працівників до високопродуктивної трудової діяльності забезпечується ефективне виконання завдань і дотримання дисципліни праці на підприємствах. Як правильно вказує В.І. Прокопенко, праця є творчою діяльністю, а головною силою, що спонукає людину займатись нею, є потреба в одержанні матеріальних коштів для задоволення своїх інтересів [4, с. 409]. Ця потреба перетворюється у мету діяльності, що відбивається на активній трудовій поведінці працівників.

І.П. Жигалкін обґрунтовує, що трудове право має бути віднесено до соціального права, яке забезпечує реалізацію функцій соціально-правової держави, головною метою якої є утворення за допомогою права найбільш повних і всесторонніх форм людської солідарності, соціалізації особи, стимулювання її творчої активності, забезпечення гідності людини, її безпеки й особистої свободи [5, с. 114–115].

М.О. Дей основні методи стимулювання зводить до трьох основних напрямів:

а) чіткої постановки виробничої мети, орієнтуючись на досягнення якої працівник концентрує свою увагу і зусилля у певному напрямі;

б) зміни трудової поведінки людей за допомогою цілеспрямованого стимулювання або, навпаки, послаблення чи усунення негативних аспектів трудової діяльності. Це передбачає створення ефективної системи морального, матеріального та іншого стимулювання трудових зусиль працівника, а також обґрунтованих санкцій, які дозволяють коригувати трудову поведінку;

в) поліпшення змістовності праці, скорочення частки ручної праці, підвищення безпеки праці тощо, що сприяє виробленню у працівників стійких мотивів до трудової поведінки шляхом посилення привабливості праці;

г) система стимулювання праці має опиратись на певну нормативно-правову базу. Працівник має знати, які вимоги ставляться перед ним, яка буде винагорода за їх виконання і які санкції будуть застосовуватися у разі невиконання вимог [6, с. 32].

Є.В. Охотський стимулювання трудової діяльності визнає як створення моральних і матеріальних передумов для ефективної та якісної роботи працівника, оскільки самі собою моральні фактори не стимулюють трудової діяльності [7, с. 235–236]. Їх же реалізація залежить від самого працівника, його потреб та інтересу їх задоволення, що залежать від рівня його розвитку: чим вищий рівень розвитку, тим вищим буде рівень потреб, а значить і сильнішою мотивація до праці, прагнення до професійного росту незалежно від виду діяльності. При цьому основою раціонального поєднання матеріальних і моральних стимулів є єдність основних економічних інтересів працівників.

Справедливо заявляє Є.В. Венедіков: «Однобічний розвиток будь-якої однієї групи стимулів – матеріальних чи моральних – знижує якість професійної діяльності персоналу, <...> позбавляє процес стимулювання <...> таких ознак, як ефективність, доцільність, оптимальність та гармонійність. Якщо матеріальне стимулювання виражає відношення до служби і праці переважно як до засобу забезпечення себе і своєї сім'ї усім необхідним для життя у сфері споживання, то моральне стимулювання забезпечує потребу працівників <...> у суспільному визнанні результатів їх службово-трудова діяльності. Отже, матеріальне стимулювання забезпечує працівника не лише засобами до повноцінного життя як фізичної особи, але й указує на те, що його служба і він потрібні суспільству, тобто дозволяє індивіду відчувати свою суспільно-державну значущість; моральне ж стимулювання позбавлене властивості забезпечувати особистість засобами до життя і спрямоване лише на визнання її суспільно важливих заслуг. Тому найбільш ефективним є стимулювання працівників, <...> за якого досягається двоєдина мета. <...> Лише в гармонійному поєднанні, в єдності цих стимулів заохочення службово-трудова зусиль може дати максимальний ефект» [8, с. 51].

Система матеріального стимулювання праці – сукупність основних і додаткових показників оцінки колективних та індивідуальних результатів праці, за якою працівникам здійснюються різні виплати заохочувального характеру понад основну заробітну плату з метою використання їх матеріальної зацікавленості для підвищення продуктивності, ефективності та конкурентоспроможності виробництва.

Матеріальне стимулювання здійснюється у грошовій і негрошовій формах. Перший різновид передбачає запровадження високоефективних систем і форм заробітної плати, вдосконалення наявної та введення нової тарифної системи, використання заохочувальних виплат і надбавок до заробітної плати, грошових виплат за виконання поставлених цілей, «участь у прибутках», продаж акцій за зниженими цінами. Друге полягає у наданні організацією знижок на придбання товарів, що виробляються нею, оплату медичної страховки, поліпшення умов та охорони праці тощо [9, с. 368].

Формування і використання конкретних матеріальних стимулів, а також стимулювання результатів у сучасних умовах відбувається переважно за рахунок застосування різноманітних форм і систем оплати праці. Так, виплата винагороди за матеріального стимулювання працівників основного виробництва здійснюється незалежно від рівня виконання плану вироб-

ництва цехом або підприємством. Для працівників, які зайняті обслуговуванням виробництва, показниками матеріального стимулювання є ті, що безпосередньо характеризують вид їх трудової діяльності: безперебійне забезпечення робочих місць основного виробництва сировиною, матеріалами, інструментом, комплектувальними виробами, усіма видами енергоносіїв тощо; забезпечення безперебійної та ритмічної роботи устаткування основного виробництва; своєчасний та якісний ремонт устаткування та збільшення міжремонтних періодів його експлуатації; економія витрат на обслуговування та ремонт устаткування.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про оплату праці» [10] заробітна плата складається з таких частин: основна заробітна плата, додаткова заробітна плата (включає доплати, надбавки, гарантійні та компенсаційні виплати, передбачені чинним законодавством, премії, пов'язані з виконанням виробничих завдань і функцій) та інші заохочувальні та компенсаційні виплати.

Основним видом додаткової винагороди є премія. Вона виплачується працівникам за результатами трудової діяльності працівників та виробництва загалом, за показниками й умовами оцінки цих результатів, визначеними підприємством. Натомість надбавки та доплати – це законодавчо гарантовані або нормативно зумовлені виплати працівникам понад їх основну заробітну плату, які пов'язані з особливостями та умовами праці, а також особистими якостями працівників.

З огляду на кратність стимулювального впливу, виділяють засоби заохочення разового застосування (присвоєння почесного звання), багаторазового (нагородження подарунками) та постійні (премії); залежно від інтенсивності впливу самого заохочення на задоволення потреб працівника, вони бувають короткочасні (видача премії), періодичні (надання пільг і переваг) і тривалі (присвоєння почесного звання).

Як бачимо, існує достатньо розвинута система засобів заохочення. І всі зазначені види тією чи іншою мірою заслуговують на увагу та використання. Однак сутність самих засобів заохочення можна розкрити лише дослідивши окремі їх форми. До форм заохочення належать, наприклад, нагородження цінним подарунком, надання матеріальних благ тощо. Нагородження цінним подарунком як засіб заохочення на сьогодні не завжди є дієвим засобом, оскільки без урахування потреб і запитів працівника він може не привести до стимулювання його трудової активності і тим самим не сприйматися як заохочення. Тому в багатьох випадках прийнято замість подарунка надавати грошову суму на його придбання. У зв'язку із цим окремими вченими пропонується із двох видів матеріального заохочення – видача премії та нагородження подарунком чи цінним подарунком – залишити тільки премію [11, с. 29].

Порівняно новим видом заохочення сумлінної праці може вважатися так зване преміювання вільним часом. На практиці реалізація такого виду заохочення може полягати у звільненні працівника від виконання трудових обов'язків і виплаті за цей час заробітної плати: надання додаткової відпустки, переважного права вибору часу відпустки, встановлення гнучкого графіка роботи тощо. Зокрема, про заохочувальні відпустки йдеться у ст. 187 проекту Трудового кодексу України (реєстраційний № 1658, текст доопрацьований від 20 травня 2015 р.) [12]:

«1. У порядку заохочення за виконання державних або громадських обов'язків законами та колективними договорами може передбачатися надання працівникам додаткової відпустки із частковим або повним збереженням заробітної плати.

2. Колективним договором, а якщо договір не укладався, – нормативним актом роботодавця, виданим після проведення консультацій із виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником), може передбачатися надання працівникам заохочувальних відпусток за сумлінне виконання трудових обов'язків, тривалу добросовісну працю та з інших підстав із частковим або повним збереженням заробітної плати.

3. За ініціативою роботодавця з підстав, передбачених у ч. 2 цієї статті, можуть надаватися заохочувальні відпустки, тривалість яких визначається роботодавцем самостійно».

Разом із тим застосування засобу заохочення «преміювання вільним часом» має відбуватися з дотриманням законодавчо встановлених вимог і з урахуванням інтересів самого працівника.

Форми матеріального стимулювання поділяють за різними суттєвими ознаками. Так, залежно від урахування результату діяльності у визначенні стимулу виділяють колективне й індивідуальне стимулювання. Колективна форма сприяє роботі підприємства, тому що інтереси одного працівника починають збігатися з інтересами трудового колективу. Позитивною стороною індивідуальної форми є те, що чітко простежується зв'язок між ефективністю діяльності конкретного виконавця і її заохоченнями. Мінусом є значні складнощі у встановленні показників для оцінки результату роботи одного працівника.

За ступенем інформованості об'єкта керування про взаємозв'язок результатів діяльності і стимулів розрізняють ви-переджальну (об'єкт стимулювання ще до початку діяльності інформується про те, яких результатів необхідно досягнути й що можна за них одержати; її позитивна якість у швидкому стимулювальному ефекті) і підкріплювальну форми стимулювання (об'єкт стимулювання довідується про те, що виявився корисним, визнаним і заохоченим у своїй праці, тільки після завершення діяльності).

За результатами праці виділяють позитивну (преміюються високі показники праці – за перевищення норми) і негативну (за відхилення від норми в меншу сторону) форми стимулювання.

За ступенем і характером конкретності умов одержання стимулу виокремлюють загальну, еталонну, змагальну форми.

За різницею в часі між результатом і одержанням стимулу виділяють безпосередню, поточну й перспективну форми стимулювання [13].

У сучасних умовах ринкової економіки, коли ринок праці перебуває у постійному русі, не всіх працівників влаштовує лише високий рівень заробітку, а тому є потреба у розробленні нових способів і форм мотивування найманих працівників. Одним із найбільш ефективних способів, який широко використовується в іноземних компаніях, є мотивування працівників за допомогою соціального пакета. По суті, він є, з одного боку, мотиваційним інструментом, який інтегрує методи матеріального і нематеріального стимулювання праці. З іншого – це система заходів, що дає можливість не лише задовольнити потреби найманих робітників, а й безпосередньо вплинути на виробничий процес. До таких пакетів входить виплата лікарняних, медичне страхування, компенсація витрат на транспорт, навчання коштом компанії, оплачені обіди, безкоштовний мобільний зв'язок, надання путівок у санаторії, матеріальна допомога у разі одруження, народження дитини, безвідсоткове кредитування, надання у службове і неслужбове користування автомобіля, оплата амортизації власного транспортного засобу тощо [11, с. 30].

Висновок. Таким чином, стимулювання праці – необхідний елемент ринкової економіки. Воно являє собою достатньо складний процес, однак, якщо його правильно організувати, то можна отримати значний позитивний ефект. Вибір системи матеріальної мотивації, її періодичність і розмір залежить як від специфіки трудової діяльності, так і від спеціалізації працівника. Важливо розуміти індивідуальні потреби різних груп найманих працівників і вибирати системи мотивації, які їм підходять найбільше. Усе це має бути відображено у локальних актах підприємства.

«З погляду забезпечення оперативного та ефективного впливу на суспільні відносини, гнучкості чинного законодавства у процесі праці, локальні нормативно-правові акти у формуванні правового положення працівника займають важливе місце. Це пояснюється тим, що їх зміст розробляється безпосередньо в організації, забезпечуючи необхідне правове опосередкування процесу праці. Ці акти в сучасних умовах є тією формою права, яка без громіздких процедур прийняття і введення в дію здатна опосередкувати соціально-трудова відносини в будь-якому підприємстві та забезпечувати їх динамічний розвиток. Наведене міркування ніякою мірою не означає відмови від регулювання трудових відносин на рівні держави, галузі економіки тощо. Необхідне їх розумне поєднання, що дозволило б максимально забезпечити інтереси працівників і роботодавців в умовах ринкових відносин», – справедливо і правильно вказує О.М. Ярошенко [14, с. 136]. При цьому серед сукупності видів стимулювання праці чільне місце повинно належати заробітній платі, оскільки саме вона найповніше відображає залежність між результатами праці працівника і його матеріальною винагородою.

Література:

1. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. №322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50 (Додаток). – Ст. 375.
2. Ярошенко О.М. Джерела трудового права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / О.М. Ярошенко. – Х., 2007. – 476 с.
3. Прилипка С.М. Трудове право України : [підручник] / С.М. Прилипка, О.М. Ярошенко. – 5-те вид. перероб і допов. – Х. : ФІНН, 2012. – 800 с.
4. Прокопенко В.І. Трудове право України : [підручник] / В.І. Прокопенко. – Х. : Консум, 1998. – 480 с.
5. Жигалкін І.П. Система принципів трудового права в умовах формування нової правової доктрини України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / І.П. Жигалкін. – Сєвєродонецьк, 2016. – 449 с.
6. Дей М.О. Правове регулювання засобів стимулювання праці в умовах ринкової економіки: теоретичний аспект : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / М.О. Дей. – Х., 2005. – 212 с.
7. Служебная карьера : [учебно-методическое пособие] / под общ. ред. Е.В. Охотского. – М. : Экономика, 1998. – 302 с.
8. Венедітков С.В. Матеріальне та моральне стимулювання ефективної професійної діяльності працівників органів внутрішніх справ: теоретичний аспект : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / С.В. Венедітков. – Х., 2004. – 186 с.
9. Економічний енциклопедичний словник / С.В. Мочерний, Я.С. Ларіна, О.А. Устенко та ін. – Л. : Світ, 2005. – Т. 2. – 2005. – 616 с.
10. Про оплату праці : Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 17. – Ст. 121.
11. Дмитренко Г.А. Нові інструменти мотивації / Г.А. Дмитренко // Економіка України. – 2006. – № 5. – С. 28–30.
12. Проект Трудового кодексу України (реєстр. № 1658, текст доопрацьований від 20 травня 2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf35111=53221.

13. Методичні рекомендації щодо організації матеріального стимулювання праці працівників підприємств і організацій, схвалені Наказом Міністерства соціальної політики України від 29 січня 2003 р. № 23 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN13613.html.
14. Ярошенко О.М. Щодо природи локальних нормативно-правових актів у сфері трудового права / О.М. Ярошенко // Вісник Академії правових наук України : збірник наукових праць. – Вип. 2 (37). – Х. : Право, 2004. – С. 131–138.

Яковлев А. А. К вопросу материального стимулирования работников

Аннотация. В статье проведено исследование вопроса материального стимулирования работников как решающего фактора обеспечения результативности предприятий, учреждений, организаций. Определена роль и методы та-

кого стимулирования, его система, а также охарактеризованы его виды и формы.

Ключевые слова: материальное стимулирование работников, оплата труда, форма оплаты труда, система оплаты труда, работник, премия.

Yakovlev O. The issue of material incentives of employees

Summary. The article studied the material incentives of employees as key factors to ensure the ultimate efficiency of enterprises, institutions and organizations. The role and methods of such incentives have been defined. It outlined the system and described the types and forms of material incentives of employees.

Key words: material incentives of employees, remuneration, form of remuneration, system of remuneration, employee, award.

Божко Д. В.,
аспірант

Науково-дослідного інституту правового забезпечення інноваційного розвитку
Національної академії правових наук України

ПОНЯТТЯ І ПРИРОДА ПРАВОВІДНОСИН ІЗ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ У ЗВ'ЯЗКУ З ТИМЧАСОВОЮ ВТРАТОЮ ПРАЦЕЗДАТНОСТІ

Анотація. У статті досліджено поняття та природу правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у разі тимчасової втрати працездатності. Виокремлено та детально проаналізовано сукупність суттєвих ознак досліджуваного різновиду правових відносин.

Ключові слова: загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальний захист, тимчасова втрата працездатності.

Постановка проблеми. Правовідносини завжди були у центрі уваги вчених-правознавців. Справедливо ще у 1958 р. зазначав С.Ф. Кечек'ян: «<...> Замкнутися в рамках норми права і не бачити права в суспільних відносинах означає ніколи не дійти до засобів реалізації норми права, до перевірки законності» [1, с. 38]. Приєднуємось до фахівців, що розглядають ідею правовідносин як необхідну й обов'язкову умову перетворення юридичних норм, коли вказівки останніх трансформуються в поведінку людей. Юридичні норми, на погляд С.С. Алексєєва, проявляють свої регулятивні здібності лише тоді, коли реалізуються у правовідносинах. Значення правовідносин як головних засобів, що забезпечують функціонування норм права, є загальним [2, с. 93–95]. У процесі цього регулювання правовідносини поряд з об'єктом фіксують коло осіб, на яких розповсюджується дія відповідних норм, закріплюють необхідну поведінку суб'єктів правовідносин, утворюють передумови для забезпечення суб'єктивних прав та обов'язків. При цьому, що важливо, правовідносини знаходяться у взаємозв'язку з тими фактичними суспільними відносинами, які регулюються юридичними нормами. Перші є тією формою або виглядом, якого набувають другі, будучи врегульованими нормами права. Суспільні відносини спочатку проходять через суспільну свідомість, а вже потім їх ідеальна форма й відображений зміст закріплюються у правових відносинах.

Зауважимо, що проблема визначення поняття та природи правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування загалом, так у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності зокрема в різні часи знаходила своє віддзеркалення у дослідженнях та публікаціях українських і закордонних науковців. Аналізу цих проблем приділили увагу В.С. Андрєєв, В.В. Андріїв, О.В. Москаленко, С.М. Прилипка, О.М. Ярошенко та ін.

Метою статті є визначення поняття та природи правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загальнови-знаним є тлумачення правовідносин як таких, що виникають на основі норм права суспільних зв'язків та учасники яких мають суб'єктивні права і юридичні обов'язки, забезпечені державою.

Правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування – це правові зв'язки між суб'єктами соціального страхування (застрахованими особами, страхувальниками і страховиками), що виражаються у їх взаємних правах та обов'язках, спрямовані на забезпечення захисту застрахованих осіб від соціального ризику та його компенсацію шляхом надання у разі настання страхового випадку виплат і послуг із системи загальнообов'язкового державного соціального страхування, співрозмірних із застрахованим заробітком або іншим доходом, а також шляхом вжиття заходів із попередження соціально-ризикових ситуацій [3, с. 75; 4, с. 145].

Указані правовідносини є одним із різновидів соціально-страхових правовідносин, які також є складником правових відносин і характеризуються загальними ознаками, притаманними всім правовідносинам, зокрема соціально-страховим, а відрізняються своїми специфічними особливостями. Беручи це до уваги, можемо стверджувати, що між правовідносинами, соціально-страховими правовідносинами і правовідносинами із соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності існує взаємозв'язок загального, особливого і спеціального.

Притримуємось позиції, що правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності – це врегульована соціально-страховим законодавством система оплатних, тривалих публічних відносин, які супроводжують трудові, що передбачає у разі тимчасової непрацездатності, вагітності та пологів, смерті, перенесених захворювань і травм гарантоване державою надання страховиком застрахованій особі, а в окремих випадках членам її сім'ї, матеріального забезпечення і соціальних послуг за рахунок коштів, що формуються страхувальниками шляхом сплати страхових внесків.

До суттєвих ознак досліджуваного різновиду правових відносин належать такі:

1. Публічність.

Як відомо, суспільні відносини поділяються на дві великі групи: а) відносини між формально рівними суб'єктами, що виражають індивідуальні інтереси; б) відносини, що віддзеркалюють інтереси держави і суспільства. Як наслідок, виокремлюють різні типи правовідносин – публічні і приватні. У сучасній літературі із загальної теорії права утвердилась думка, що «<...> для публічного права характерні такі ознаки: а) орієнтація на задоволення публічних інтересів; б) одностороннє волевиявлення суб'єктів права; в) широка сфера розсуду; г) ієрархічні відносини суб'єктів і відповідна субординація правових актів і норм; г) перевага директивно-обов'язкових норм; д) нормативно-орієнтувальний вплив; е) пряме застосування санкцій, пов'язаних з обмеження-

ми використання ресурсів і т. д. Для регулювання за допомогою приватного права характерні такі особливості: а) перевага диспозитивних норм; б) рівність суб'єктів правовідносин; в) вільне волевиявлення суб'єктів у реалізації своїх прав; г) самовідповідальність за своїми зобов'язаннями і діями; ґ) широке використання договірної форми регулювання; д) гарантований судовий захист; е) переважна орієнтація на задоволення особистих, приватних, корпоративних інтересів» [5, с. 258–259].

Якщо приватне право можна визначити як сукупність норм, що регулюють суспільні відносини (діяльність), у яких реалізується приватний інтерес або виникає необхідність його охорони, то публічне право – це сукупність норм, що регулюють суспільні відносини (діяльність), у яких реалізується публічний інтерес або виникає необхідність його охорони.

Для публічного права загалом та для його галузей зокрема характерним є застосування організованого впливу на поведінку та свідомість людей у суспільстві. Такий вплив спрямований на досягнення певних загальносуспільних цілей, виражений в офіційних (тобто таких, що визнані державою та суспільством) формах і забезпечений необхідними засобами та інститутами втілення такого впливу, включаючи засоби на зразок примусу. «Завданням публічного права є регулювання життєдіяльності не окремого індивіда, а всього суспільства загалом, регулювання відносин держави і особи. Хоча кожен індивід має свою власну цінність і громадянське суспільство повинне піклуватися про нього, проте забезпечення інтересів окремих осіб не може бути завданням публічного права. За допомогою норм публічного права громадянське суспільство і держава мають змогу забезпечувати взаємодію між усіма своїми членами, визначити свої завдання, функції, основні напрямки свого розвитку, загальні чи конкретні цілі діяльності. Отже, норми публічного права покликані забезпечити ефективне існування держави і громадянського суспільства в ній», – робить висновок О.В. Гончарук [6, с. 189]. Отже, публічне право є свого роду функціонально-структурною підсистемою права, що виражає державні, міждержавні та суспільні інтереси. Відповідні публічно-правові відносини побудовані на засадах субординації суб'єктів.

Публічний характер правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності засвідчує Преамбула Рекомендації Міжнародної організації праці (далі – МОП) «Про загальні принципи страхування у разі хвороби» 1927 р. № 29 [7], яка виходить із того, що: а) підтримка робочої сили здоровою і енергійною має важливе значення не тільки для самих трудящих, але також для будь-якого колективу, який бажає розвивати свої виробничі можливості; б) цього розвитку можна досягти тільки шляхом постійного і систематичного застосування запобіжних заходів для того, щоб уникнути або компенсувати будь-яку втрату продуктивності праці трудящих; в) найкращим запобіжним заходом для цієї мети є створення системи соціального страхування, яка надає тим особам, до яких вона застосовується, чітко визначені права. Не випадково за ст. 6 Конвенції МОП № 24 «Про страхування на випадок хвороби працівників промислових і торговельних підприємств та домашніх служників» 1927 р. [8], хоча страхування у разі хвороби здійснюється автономними установами, вони перебувають під адміністративним і фінансовим контролем компетентного державного органу, який не має на меті отримання прибутку.

Визнаючи надзвичайну важливість впорядкування відповідних відносин, саме страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності держава визнає загальнообов'язковим.

Ні роботодавець, ні працівник, ні навіть вони разом спільно за обопільною згодою на можуть відмовитись від цього страхування. Будь-які домовленості щодо цього є незаконними. Страхуванню в обов'язковому порядку підлягають усі особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту), а також усі обрані на виборні посади в органах державної влади, органах місцевого самоврядування та в інших органах.

2. Комплексність.

Правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності не є однорідними за своїм змістом, а утворюють певну систему – упорядковану сукупність взаємопов'язаних і взаємодіючих між собою елементів, що має відносну самостійність і органічну єдність, характеризується внутрішньою цілісністю й автономністю функціонування.

У процесі своєї реалізації комплексне правовідношення розпадається на ряд простих правових зв'язків. У нашому випадку йдеться про: а) правовідносини між страхувальником і застрахованою особою із приводу здійснення соціального страхування останньої; б) правовідносини між страхувальником і страховиком щодо внесення останньому страхових внесків за застраховану особу; в) правовідносини між страховиком або уповноваженими ним органами (особами) і застрахованою особою або членом його сім'ї із приводу надання матеріального забезпечення або соціальних послуг. Комплексність не спростовує наявності певного ядра, навколо якого формуються інші правовідносини. У нашому випадку таким ядром є правовідносини між страховиком і застрахованою особою із приводу надання матеріального забезпечення або соціальних послуг. Комплексні правовідносини передбачають нерозривний зв'язок своїх складників, без яких правовідношення не існує як юридичне явище.

Комплексні правові відносини займають проміжне положення між простими і загальнорегулятивними правовідносинами. Від перших вони відрізняються складною структурою, від других – персональною визначеністю всіх учасників. Разом із тим комплексне правовідношення не можна розглядати як просту суму одиничних правовідносин. Об'єднуючись, прості правовідносини набувають цілісності, а отже, дають можливість реалізувати загальну ціль, що стоїть перед їх суб'єктами.

3. Оплатність.

Один з основоположників науки права соціального забезпечення В.С. Андреев запропонував зараховувати до предмета права соціального забезпечення відносини, які відповідають таким критеріям: одним із їх суб'єктів є громадянин, а іншим – держава в особі її органів управління або профспілок, наділених державою відповідними повноваженнями, або органи колгоспів; відносини між суб'єктами мають аліментарний характер, причому зобов'язаною представляти відповідні види забезпечення виступає держава; за допомогою цих відносин здійснюється забезпечення за рахунок фондів для непрацездатних, а також коштів, що асигнуються на освіту й охорону здоров'я [9, с. 23].

О.Д. Зайкін під соціальною аліментарністю розумів спосіб надання усіх видів соціального забезпечення й обслуговування на справедливих засадах у обсязі нормального рівня життєвого стандарту, який склався на певному етапі розвитку суспільства, безкоштовно та безеквівалентно, а не в порядку зустрічних дій за нову зустрічну працю з фондів соціального забезпечення без застосування договірних засад [10, с. 18]. Для того, щоб допомоги надавалися безоплатно, необхідно дотримати таких

умов: по-перше, працівники не повинні брати участі у створенні фондів соціального забезпечення (наприклад, шляхом сплати страхових внесків); по-друге, на момент одержання допомоги особа не повинна за неї платити; по-третє, одержувач коштів із Фонду соціального забезпечення не повинен вчиняти будь-яких дій, спрямованих на створення вартісного вираження розміру допомоги, яку особа одержує [11, с. 121–122]. При цьому надання допомоги «безоплатно» є можливим за одночасного дотримання усіх трьох зазначених умов.

Справедливим є висновок, що концепція аліментарності передбачала надання усіх видів соціального забезпечення фактично за рахунок державного бюджету без відшкодування до чи після отримувачем їх вартості.

На сьогодні критерій аліментарності у праві соціального забезпечення втратив своє домінуюче значення. Він не спроможний більше обґрунтувати концептуальні засади розвитку соціального забезпечення у XXI ст. Так, Фонд соціального страхування України є відокремленим від Державного бюджету України і не формується за рахунок його коштів. Основними джерелами формування коштів Фонду є страхові внески страхувальників і застрахованих осіб. Розміри внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування щорічно встановлюються Верховною Радою України відповідно для роботодавців і застрахованих осіб на календарний рік у відсотках одночасно із затвердженням Державного бюджету України. Страхові внески встановлюються з кожного виду страхування, як правило, на календарний рік у відсотках: для роботодавців – до сум фактичних витрат на оплату праці та інших виплат найманим працівникам, які підлягають обкладенню прибутковим податком із громадян; для фізичних осіб – до сум оподаткованого доходу (прибутку).

Оплатність правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності вказує на відсутність у них аліментарних засад.

4. Тривалість.

Суттєвою особливістю правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності є тривалість їх існування. Вони не припиняються після отримання застосованою особою матеріального забезпечення чи соціальної послуги. Кожного разу, коли з особою трапляється страховий випадок, вона може скористатися правом на те чи інше матеріальне забезпечення або соціальну послугу. Виникнувши у зв'язку з певними обставинами, соціально-страхові правовідносини продовжують існувати доти, поки діють ці обставини. Розглядувані правовідносини існують доти, доки особа працює на умовах трудового договору на підприємстві, в установі, організації або у фізичної особи, а також є обраною на виборні посади в органах державної влади, органах місцевого самоврядування та в інших органах.

У процесі існування соціально-страхових правовідносин може змінюватися їх зміст (наприклад, у зв'язку зі зміною чинного законодавства), але загалом вони зберігають свою суть. Так, якщо за першою редакцією Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням» [12] допомога за тимчасовою непрацездатністю надавалась застрахованій особі у разі догляду за дитиною-інвалідом віком до 16 років через хворобу матері або іншої особи, яка доглядає за цією дитиною, то після прийняття 3 травня 2007 р.

Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо соціального захисту інвалідів» [13] указана допомога стала надаватись застрахованій особі у разі догляду за дитиною-інвалідом віком до 18 років.

5. Супроводжувальний характер стосовно трудових правовідносин.

За ст. 18 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [14] страхуванню у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності підлягають особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту) на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності та господарювання, зокрема в іноземних дипломатичних та консульських установах, інших представництвах нерезидентів, або у фізичних осіб, а також обрані на виборні посади в органах державної влади, органах місцевого самоврядування та в інших органах. Тобто застрахованою може бути особа, яка перебуває з роботодавцем у трудових правовідносинах.

О.І. Процевський під трудовим правовідношенням розумів вольове відношення, що виникає в результаті реалізації громадянами права на працю й обов'язку працювати, дотримання робітниками та службовцями прав і обов'язків у процесі праці, зміст якого визначається нормами права [15, с. 36]. «Трудові правовідносини – це добровільні вольові відносини працівника з роботодавцем у сфері застосування і реалізації праці, що виражаються у взаємних суб'єктивних правах та обов'язках, визначених законодавством чи договором», – погоджуються С.М. Прилишко й О.М. Ярошенко [16, с. 184]. Підставою виникнення трудових правовідносин є трудовий договір. У випадках, передбачених законодавством, соціально-партнерськими та локальними актами, трудовий договір укладається на підставі: а) призначення на посаду; б) обрання на посаду; в) результатів конкурсу; г) рішення суду. Трудові правовідносини виникають із дня початку працівником роботи за наказом чи розпорядженням роботодавця.

У тому ж разі, якщо особа не перебуває у трудових правовідносинах, вона може долучитись до соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності тільки на добровільних засадах.

Висновки. Отже, термін «припинення трудового правовідношення» є родовим поняттям, що означає закінчення дії трудового договору з усіх передбачених законодавством підстав. Це є причиною припинення правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності.

Література:

1. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе : [монография] / С.Ф. Кечекьян ; отв. ред. М.С. Строгович. – М. : Изд-во АН СССР, 1958. – 187 с.
2. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. : [учебник] / С.С. Алексеев. – М. : Юридическая литература, 1982. – Т. 2. – 1982. – 360 с.
3. Андрій В.В. Правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / В.В. Андрій ; Східноукр. нац. ун-т ім. Володимира Даля. – Луганськ, 2011. – 197 с.
4. Правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування: теоретичний аспект : [монографія] / В.В. Андрій, О.В. Москаленко, С.М. Прилишко, О.М. Ярошенко. – Х. : ФІНН, 2011. – 280 с.
5. Общая теория государства и права: Академический курс : в 2 т. / отв. ред. М.Н. Марченко. – М. : Зерцало, 1995. – Т. 2 : Теория права. – 1995. – 622 с.
6. Гончарук О.В. Дихотомія права: право публічне та право приватне : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави

- і права; історія політичних і правових вчень» / О.В. Гончарук ; Ін-т міжнар. віднос. Київського нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка. – К., 2006. – 205 с.
7. Об общих принципах страхования по болезни : Рекомендация Международной организации труда от 15 июня 1927 г. № 29 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_183.
 8. Про страхування на випадок хвороби працівників промислових і торговельних підприємств та домашніх служників : Конвенція Міжнародної організації праці від 15 червня 1927 р. № 24 // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці : в 2 т. – Женева : Міжнар. бюро праці, 1999. – Т. 1 : 1919–1964. – 1999. – С. 96–99.
 9. Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР : [учебник] / В.С. Андреев. – 2-е изд. – М. : Юридическая литература, 1987. – 352 с.
 10. Советское право социального обеспечения : [учебное пособие] / [А.Н. Егоров, А.Д. Зайкин, Р.И. Иванова и др.] ; под ред. А.Д. Зайкина. – М. : Изд-во Московского ун-та, 1982. – 264 с.
 11. Социальная справедливость в социальном обеспечении: теория и практика (обзор) // Трудовое право и право социального обеспечения на путях перестройки / под ред. Р.И. Иванова и др. – М. : ИНИОН, 1989. – С. 113–129.
 12. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням : Закон України від 18 січня 2001 р. №2240-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 14. – Ст. 71.
 13. Про внесення змін до деяких законів України щодо соціального захисту інвалідів : Закон України від 3 травня 2007 р. № 1000-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 33. – Ст. 441.
 14. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23 вересня 1999 р. № 1105-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 46–47. – Ст. 403.
 15. Процевский А.И. Метод правового регулирования трудовых отношений : [монография] / А.И. Процевский. – М. : Юридическая литература, 1972. – 288 с.
 16. Прилипко С.М. Трудове право України : [підручник] / С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко. – Х. : ФІНН, 2012. – 800 с.

Божко Д. В. Поняття и природа правоотношений по общеобязательному государственному социальному страхованию в связи с временной потерей трудоспособности

Аннотация. В статье исследованы понятие и природа правоотношений по общеобязательному государственному социальному страхованию в случае временной утраты трудоспособности. Выделена и подвергнута детальному анализу совокупность существенных признаков изучаемого вида правовых отношений.

Ключевые слова: общеобязательное государственное социальное страхование, социальная защита, временная потеря трудоспособности.

Bozhko D. The concept and legal nature of compulsory state social insurance in case of temporary disability

Summary. This article explores the concept and legal nature of compulsory state social insurance in case of temporary disability. It has been singled out and analyzed the set of essential features of legal relations that have been studied in this publication.

Key words: compulsory state social insurance, social security, temporary disability.

Горобець А. С.,

аспірант кафедри правознавства

Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля

ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ ПРАВОВІДНОСИН ІЗ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ НА ВИПАДОК БЕЗРОБІТТЯ

Анотація. У статті встановлено, що підставою виникнення правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття є юридичний факт соціального страхування, який детально вивчено та проаналізовано автором статті. Надано загально- та трудову характеристику поняттю «юридичний факт».

Ключові слова: соціальний захист безробіття, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, юридичний факт, соціальне страхування.

Постановка проблеми. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття, будучи явищем об'єктивної дійсності, існує у часі як необхідне. Більше того, його темпоральні властивості є предметом правового регулювання. О.В. Пушняк говорить про специфічний правовий час і про таку його всеохоплювальну форму, як власний час правової системи. З одного боку, останній є локальним часом відносно всієї соціальної реальності, з іншого – синтезом одиничних часів складників правової системи, «результатом» часових проявів окремих юридичних явищ і процесів. Таким чином, на думку правознавця, «по-перше, правова система, кожний її об'єкт володіють власним часом, по-друге, вона як частина суспільства, так би мовити, існує і в соціальному часі, до якого включений її час, час її складників. Соціальний час <...> здійснює вплив на власне правовий час, проте разом із тим він значною мірою і визначається останнім. Отже, дослідження часу в юриспруденції передбачають, що предметом аналізу повинно бути існування правових явищ не тільки в календарному часі, але й у власне правовому та в соціальному часі загалом» [1, с. 36–37]. При цьому пам'ятаймо, що право регулює не час як такий, а часові параметри об'єктивних явищ, функціонуючи як один з інструментів освоєння часу.

Необхідно зазначити, що загальні питання, які стосуються підстав виникнення правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування, знаходили своє відображення у дослідженнях та публікаціях таких представників трудової доктрини, як В.В. Андрійв, О.В. Москаленко, С.М. Прилипка, Л.П. Шумна, О.М. Ярошенко та ін. Але питання соціального захисту на випадок безробіття з боку держави потребують детального та всебічного дослідження.

Метою статті є встановлення та аналіз підстав виникнення правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття.

Виклад основного матеріалу дослідження. Підставою виникнення будь-яких правовідносин, зокрема правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, є певні юридичні факти.

Для М.Г. Александрова юридичні факти – це життєві факти певного виду (або ж комплекси таких фактів, що називаються складними юридичними складами), з якими право пов'язує

виникнення, зміну або припинення суб'єктивних прав і відповідних юридичних обов'язків [2, с. 43]. погоджується із цим В.В. Єрмоєнко, який вважає, що юридичні факти – це конкретні обставини реальної дійсності (явища, події, стани, відносини), з наявністю або відсутністю яких норми права пов'язують можливість виникнення, зміни, припинення правовідносин та інші юридичні наслідки [3, с. 6]. В.М. Синюков під юридичним фактом розуміє відповідну реальному явищу систему його спеціальних ознак (склад), виділених на підставі норми права, що служать юридичною умовою настання правових наслідків [4, с. 121].

Унаслідок того, що юридичні факти є різновидом соціальних фактів, вони мають матеріально-ідеальний характер. Подвійний характер юридичних фактів, поєднання у їх природі об'єктивного та суб'єктивного аспектів пов'язано з тим, що факт є явищем об'єктивної реальності, відображеним у специфічній ідеальній системі – праві. Останнє не створює юридичні факти, а бере участь у їх появі, влітаючись у тканину основи правовідносин. Характеристика матеріальної та ідеальної сторін юридичного факту дає змогу визначити основні характерні ознаки останнього.

Так, матеріальна сторона характеризується тим, що юридичний факт є обставиною, яка певним чином виражена ззовні; виражається у наявності або відсутності певних явищ матеріального світу; несе у собі інформацію про стан суспільних відносин, які входять до предмета правового регулювання. Ідеальна сторона юридичного факту характеризує його як такий, що: прямо або опосередковано передбачений нормами права; зафіксований у встановленій законодавством процедурно-процесуальній формі; викликає передбачені законом правові наслідки. Матеріальну сторону юридичного факту та його ідеальну модель не можна ні протиставляти, ні отожднювати. Адекватність відображення в ідеальній моделі життєвих обставин залежить від завдань, що досягаються при цьому законодавцем, рівня розвитку юридичної техніки та інших чинників. Як правило, ідеальна модель за змістом не співпадає із фрагментом реальної дійсності, який відтворюється. Це законмірне явище, оскільки реальність різнопланова і не повинна відбиватися правом у всіх аспектах.

Б.І. Сташків під юридичними фактами у соціальному забезпеченні розуміє будь-які конкретні соціальні факти реального життя, що своїми ознаками відповідають моделі відповідної норми права і в результаті чого здатні за наявності певних умов породжувати передбачені нормами права соціального забезпечення юридичні наслідки [5, с. 37].

Юридичні факти поділяються на дії і події. Перші відрізняються від других тим, що залежать від волі людини. Також юридичні факти-дії поділяються на правомірні і неправомірні. Правомірною дією є зовнішнє вираження поведінки людей, що відповідає правовим приписам. Правомірні дії у праві бу-

вають двох видів. Перший вид – це дії, які згідно із законом викликають юридичні наслідки через їх об'єктивний результат незалежно від намірів і спрямованості волі того, хто виконує дію. Вони викликають правові наслідки незалежно від того, усвідомлював чи не усвідомлював суб'єкт їх правове значення, бажав чи не бажав настання правових наслідків. Другий вид правомірних дій складають юридичні акти – дії, що становлять волевиявлення людей, свідомо спрямоване на встановлення, зміну чи припинення прав та обов'язків.

Саме юридичним актам право надає головного значення. «Юридичні акти – це правомірні, свідомі, цілеспрямовані дії людей, здатні викликати виникнення, зміну чи припинення трудових правовідносин», – зазначає Н.М. Неумивайченко [6, с. 88].

Підставою виникнення правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття є юридичний факт соціального страхування. За ч. 1 ст. 3 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [7] страхуванню на випадок безробіття підлягають особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту), цивільно-правового договору, включаючи тих, які проходять альтернативну (невійськову) службу, а також тих, які працюють неповний робочий день або неповний робочий тиждень, та на інших підставах, передбачених законодавством про працю, військовослужбовці (крім військовослужбовців строкової служби), особи, які забезпечують себе роботою самостійно, та фізичні особи-підприємці.

Стан застрахованості для найманого працівника виникає в момент допуску його до роботи після укладення з ним трудового договору і повідомлення Державної фіскальної служби або її територіальних органів про прийняття працівника на роботу. Указане логічно витікає із ч. 3 ст. 24 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України) [8], якою визначено, що працівник не може бути допущений до роботи без укладення трудового договору, оформленого наказом чи розпорядженням власника або уповноваженого ним органу, та повідомлення центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення формування та реалізації державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування про прийняття працівника на роботу. Тобто до початку роботи працівника інформація про його зарахування має бути подана до територіальних органів Державної фіскальної служби України. Це повідомлення подається керівником установи, який приймає працівника на роботу.

Враховуючи положення вищезазначеної статті, було прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Про порядок повідомлення Державної фіскальної служби та її територіальним органам про прийняття працівника на роботу» від 17 червня 2015 р. № 413 [9]. Інформація, що міститься у повідомленні про прийняття працівника на роботу, вноситься до реєстру страхувальників та реєстру застрахованих осіб відповідно до Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування». У разі ж, якщо роботодавцем було подано повідомлення про прийняття працівника на роботу, але працівник так і не приступив до виконання обов'язків, то роботодавцем подається повідомлення про прийняття працівника на роботу типу «скасувальне».

Враховуючи, що дія КЗпП поширюється виключно на трудові відносини, то у разі, коли власник виконує функції з управління підприємством, фізична особа працює на громадських засадах чи стажист навчається в роботодавця на підставі договору про стажування, який є різновидом договору цивільно-

но-правового характеру, тобто без укладення трудового договору, подавати повідомлення Державній фіскальній службі та її територіальним органам не потрібно (лист Міністерства соціальної політики від 8 серпня 2016 р. № 1102/13/84-16) [10].

Відповідно до ст. 265 КЗпП України у разі фактичного допуску працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту) юридичні та фізичні особи-підприємці, які використовують найману працю, несуть відповідальність у вигляді штрафу у тридцятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, щодо якого скоєно порушення. Разом із тим за зазначене порушення ст. 41 Кодексу України про адміністративні правопорушення [11] встановлена відповідальність посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, фізичних осіб-підприємців, які використовують найману працю, у вигляді штрафу від п'ятисот до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а за повторне порушення – від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Особи, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, одержують свідоцтво про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, яке є єдиним для всіх видів страхування та документом суворої звітності [12]. Страхове свідоцтво видається кожній особі, яка підлягає будь-якому виду загальнообов'язкового державного соціального страхування, на підставі анкети застрахованої особи після обов'язкової реєстрації останньої в органах Пенсійного фонду України. Анкета застрахованої особи заповнюється нею відповідно до наданого роботодавцем (страхувальником) зразка, підписується нею, протягом двох тижнів перевіряється, засвідчується підписом роботодавця і печаткою та подається ним до органу Пенсійного фонду України, де його зареєстровано як платника страхових внесків. Особи, які забезпечують себе роботою, самостійно подають анкету до органів Пенсійного фонду України за постійним місцем проживання одночасно з реєстрацією в ньому як платника страхових внесків.

Реєстрація застрахованих осіб, персоніфікований облік відомостей про них та оформлення страхових свідоцтв здійснюються органами Пенсійного фонду України. Орган Пенсійного фонду України протягом трьох тижнів із дня одержання анкети оформляє страхове свідоцтво застрахованої особи. Оформлене органом Пенсійного фонду України страхове свідоцтво разом із супровідною відомістю, форма якої встановлюється Пенсійним фондом, надсилається відповідному страхувальнику. Страхувальник протягом тижня із дня одержання страхового свідоцтва зобов'язаний видати його застрахованій особі під розписку в супровідній відомості. Страхове свідоцтво пред'являється застрахованою особою в разі одержання послуг та матеріального забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, укладення трудового договору (контракту), договору цивільно-правового характеру, предметом якого є виконання робіт та надання послуг, під час прийому на навчання, а також в інших випадках, передбачених законодавством. Страхове свідоцтво дійсне тільки у разі пред'явлення паспорта чи іншого документа, що посвідчує особу. Номер свідоцтва є обов'язковим для використання підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності, фізичними особами у разі виплати доходів, з яких сплачується єдиний внесок.

Стан застрахованості в осіб, які працюють на умовах цивільно-правового договору, осіб, які забезпечують себе робо-

тою самостійно, та фізичних осіб-підприємців настає з моменту, коли відповідна особа взята територіальними органами Державної фіскальної служби України на облік як платник єдиного соціального внеску та розпочала його сплату. Взяття на облік здійснюється шляхом внесення відповідних відомостей до реєстру страхувальників.

Облік платників єдиного внеску в контролювальних органах ведеться за: кодами з Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України – для платників, які включаються до такого реєстру (юридичні особи та відокремлені підрозділи); реєстраційними номерами облікових карток платників податків або серією та номером паспорта – для фізичних осіб, які мають відмітку в паспорті про право здійснення платежів за серією та номером паспорта; реєстраційними (обліковими) номерами платників податків, які присвоюються інвесторам (операторам) за угодою про розподіл продукції, дипломатичним представництвом і консульським установам іноземних держав. Дані з реєстру страхувальників про взяття/зняття з обліку платників єдиного внеску, відомості про клас професійного ризику виробництва (за період до 1 січня 2016 р.), відомості з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, а також зміни в облікових даних платників єдиного внеску, внесені до реєстру страхувальників, не пізніше наступного робочого дня передаються Пенсійному фонду України та фондам загальнообов'язкового державного соціального страхування в порядку взаємного обміну інформацією.

Водночас правовідносини щодо надання матеріального забезпечення на випадок безробіття і соціальних послуг виникають за додаткової (окрім стану застрахованості) наявності таких юридичних фактів: а) звернення застрахованої особи з особистою заявою із приводу реалізації відповідного права до страховика або уповноваженого ним органу; б) рішення останнього щодо неї у випадках, передбачених законодавством; в) наявність страхового стажу; г) досягнення встановленого віку; ґ) наявність певної професії, спеціальності, напряму підготовки та підвищення кваліфікації; д) наявність певного соціального статусу (внутрішньо переміщені особи, особи, звільнені з військової служби після участі у проведенні антитерористичної операції, особи, звільнені з військової служби, служби в органах внутрішніх справ тощо у зв'язку із скороченням чисельності, штату або за станом здоров'я та ін.).

Так, право на одноразове отримання ваучера для підтримання конкурентоспроможності шляхом перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації за професіями та спеціальностями для пріоритетних видів економічної діяльності мають:

1) особи віком понад 45 років, страховий стаж яких становить не менше 15 років, до досягнення встановленого ст. 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [13] пенсійного віку;

2) особи, звільнені з військової служби (крім військовослужбовців строкової служби), служби в органах внутрішніх справ, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, органів і підрозділів цивільного захисту, податкової міліції або Державної кримінально-виконавчої служби України у зв'язку із скороченням чисельності, штату або за станом здоров'я до досягнення ними встановленого ст. 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» пенсійного віку, за наявності вислуги не менше 10 років, які не набули права на пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених із військової служби, та деяких інших осіб» [14];

3) особи, звільнені з військової служби після участі у проведенні антитерористичної операції, серед інвалідів до отримання права на пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених із військової служби, та деяких інших осіб»;

4) внутрішньо переміщені особи працездатного віку за відсутності прийнятної роботи.

Згідно з п. 7 Порядку видачі ваучерів для підтримання конкурентоспроможності осіб на ринку праці, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2013 р. [15], для отримання ваучера особа подає центру зайнятості заяву, а також надає паспорт, трудову книжку (дублікат трудової книжки), документ про професійно-технічну або вищу освіту (дублікат такого документа) та реєстраційний номер облікової картки платника податків (крім осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від його прийняття). Перелік професій, спеціальностей, напрямів підготовки та підвищення кваліфікації, для навчання за якими може бути виданий ваучер, затверджений наказом Міністерства соціальної політики України від 25 червня 2015 р. [16].

Як бачимо, у такому разі йдеться про складний юридичний факт як підставу виникнення відповідних соціально-страхових правовідносин.

Література:

- Пушняк О.В. Категорія «час» у правовому вимірі : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / О.В. Пушняк ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2005. – 201 с.
- Александров Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма : [монография] / Н.Г. Александров. – М. : Юридическая литература, 1961. – 243 с.
- Срьоменко В.В. Підстави виникнення трудових правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / В.В. Срьоменко ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 1998. – 18 с.
- Синюков В.Н. О понятии юридического факта в общей теории права / В.Н. Синюков // Вопросы теории государства и права: Актуальные проблемы социалистического государства и права, законности и правопорядка : межвуз. науч. сб. – Вып. 7. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1986. – С. 107–121.
- Сташків Б.І. Юридичні факти у праві соціального забезпечення : [монографія] / Б.І. Сташків. – Чернігів : Ред.-вид. комплекс «Деснянська правда», 2008. – 260 с.
- Неумивайченко Н.М. Особливості виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин державних службовців : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Н.М. Наумивайченко ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 220 с.
- Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 2 березня 2000 р. № 1533-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 22. – Ст. 171.
- Кодекс законів про працю України : Закон УРСР від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50 (Додаток). – Ст. 375.
- Про порядок повідомлення Державній фіскальній службі та її територіальним органам про прийняття працівника на роботу : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 413 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 50. – Ст. 1612.
- Щодо порядку повідомлення Державній фіскальній службі та її територіальним органам про прийняття працівника на роботу : Лист Міністерства соціальної політики України від 8 серпня 2016 р. № 1102/13/84-16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN023410.html.
- Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон УРСР від 7 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51 (Додаток). – Ст. 1122.
- Про затвердження Порядку видачі та зразка свідоцтва про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2000 р. № 1306 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 34.

13. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 липня 2003 р. № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49–51. – Ст. 376.
14. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених із військової служби, та деяких інших осіб : Закон України від 9 квітня 1992 р. № 2262-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 29. – Ст. 399.
15. Про затвердження Порядку видачі ваучерів для підтримання конкурентоспроможності осіб на ринку праці : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2013 р. № 207 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 26. – Ст. 867.
16. Про затвердження Переліку професій, спеціальностей, напрямів підготовки та підвищення кваліфікації, для навчання за якими може бути виданий ваучер : Наказ Міністерства соціальної політики України від 25 червня 2015 р. № 661 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 65. – Ст. 2162.
17. Алексеев С.С. Проблемы теории права : [курс лекцій] : в 2 т. / С.С. Алексеев. – Свердловск : Свердлов. юрид. ин-т, 1972. – Т. 1. – 1972. – 396 с.
18. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе : [монография] / С.Ф. Кечекьян. – М. : Госюриздат, 1958. – 188 с.

Горобец А. С. Основания возникновения правоотношений по общеобязательному государственному социальному страхованию на случай безработицы

Аннотация. В статье установлено, что основанием возникновения правоотношений по общеобязательному государственному социальному страхованию на случай безработицы есть юридический факт социального страхования, который подробно изучен и проанализирован автором работы. Осуществлена обще- и трудовая характеристика понятия «юридический факт».

Ключевые слова: социальная защита безработицы, общеобязательное государственное социальное страхование, юридический факт, социальное страхование.

Gorobets A. The grounds of relations on compulsory state social insurance against unemployment

Summary. The article found that the basis of the relations on compulsory state social insurance against unemployment is a legal fact of social insurance that have been studied and analyzed in detail by the author of this paper. Also this article provided general and labor law studying of the concept of «legal fact».

Key words: social security unemployment, compulsory state social insurance, legal fact, social insurance.

ЦИВІЛЬНЕ
ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ, ЕКОЛОГІЧНЕ,
ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

Ганкевич О. М.,
кандидат юридичних наук,
викладач кафедри судочинства юридичного інституту
Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

ПРАВОВА ПРИРОДА ПОЗОВУ У СПРАВАХ ПРО ВИЗНАННЯ БАТЬКІВСТВА, МАТЕРИНСТВА

Анотація. Статтю присвячено правовій природі позову у справах про визнання батьківства, материнства. Проаналізовано та визначено основні поняття зазначеного позову. Зроблено висновок, до якого виду позовів відноситься позов у справах про визнання батьківства, материнства, зокрема до позовів про визнання, тому що як у батька, так і в матері порушено права, що виникають зі шлюбно-сімейних правовідносин.

Ключові слова: позов, елементи позову, позовне провадження, юридичний факт, визнання батьківства, визнання материнства.

Постановка проблеми. Завданням цивільного судочинства є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ для захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб (ст. 1 Цивільного процесуального кодексу України) [1].

Процесуальним засобом порушення судової діяльності із захисту прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, державних та суспільних інтересів у позовному провадженні є позов, завдяки якому зацікавлена особа (позивач) пред'являє свої матеріально-правові вимоги до ймовірного порушника суб'єктивного права (відповідача). У процесуальній теорії прийнято поділяти позови на види. Класифікація позовів може бути проведена за різними ознаками: за матеріально-правовою або процесуально-правовою (залежно від предмета позову).

Метою статті є розкриття на основі теоретичного аналізу визначення поняття правової природи позову у справах про визнання батьківства, материнства у сімейно-правовій доктрині.

Виклад основного матеріалу дослідження. За способом захисту цивільних прав та інтересів позови поділяються на три види: позови про визнання, позови про присудження та позови про перетворення [2, с. 520].

Варто констатувати, що сьогодні в юридичній літературі немає єдиної думки, до якого виду позовів відносяться позови про визнання батьківства.

Визнаючи існування *перетворювальних* позовів, окремі автори стверджують, що позови про встановлення батьківства відносяться до перетворювальних (курсив мій – О. Г.). Рішення суду, ухвалене за таким позовом, є тим юридичним (конститутивним) фактом, на підставі якого виникають правовідносини батьківства, і рішення суду в такому разі має конститутивний характер. Так, І.А. Агабабовян пише про те, що позови про встановлення батьківства відносяться до перетворювальних позовів, оскільки не можна вважати, що правовідносини батьківства склалися й існували до рішення суду в цій справі [3, с. 21]. Позови про перетворення, на думку М.А. Гурвича, відрізняються істотними особливостями від позовів про визнання і про присудження. Рішення за перетворювальним позо-

вом має матеріально-правову дію: правостворювальну, правозмінювальну або правоприпиняючу [4, с. 21–27].

За загальним правилом, правовідношення може бути змінено або припинено за угодою сторін. В інших випадках через пряму вказівку норми матеріального правовідношення може бути змінено або припинено волевиявленням однієї з його сторін.

Однак найчастіше одностороння зміна або припинення правовідношення не допускається, тому що це може завдати значної шкоди іншій стороні. Закон вимагає для реалізації однієї із сторін правочину на зміну або припинення правовідносин звернення до суду з відповідною вимогою [5, с. 150].

Рішення суду про задоволення позову в подібних випадках ухвалюється за встановлення правомірності зміни або припинення правовідносин у ситуації, що склалася, є юридичним фактом, входить до юридичного складу, що міститься в конкретній нормі матеріального права, і в сукупності з іншими фактами є причиною зміни або припинення спірного правовідношення.

Теорія перетворювальних позовів критикується деякими авторами. Наприклад, професор М.К. Треушніков вважає, що всі позови, які іменуються перетворювальними, можуть бути віднесені або до позовів про визнання (наприклад, позови про встановлення батьківства), або до позовів про присудження [6, с. 150].

А.А. Добровольський і С.А. Іванова, заперечуючи сам факт наявності перетворювальних позовів, стверджують, що ніяких функцій щодо перетворення права, тобто функцій створення, зміни та припинення суб'єктивних прав, суд не виконує. На їхню думку, перетворювальні позови можуть бути віднесені до позовів про визнання або про присудження [7, с. 80].

Головним аргументом згаданих авторів є те, що суд у цивільному процесі не наділений правотворчими функціями, не може творити право, не виконує функцій із перетворення (створення, зміни або припинення) суб'єктивного права. Підставою для зміни або припинення правовідносин є не судові рішення, а наявне у позивача, незалежно від судового рішення, право на таку зміну або припинення. Судове рішення не можна розглядати як юридичний акт, з яким пов'язується перетворення правовідносин.

Суть заперечень проти перетворювальних позовів може бути зведена до того, що суд покликаний захищати наявність права, а не змінювати правовідносини; що всі відносини змінюються до і поза процесом, а суд лише констатує це в судовому рішенні.

Позови про присудження – позови, спрямовані на примушення відповідача до певних дій або утримання від них на користь позивача. У таких позовах позивач просить визнати за ним спірне або порушене право та вимагає примусового здійснення матеріально-правових обов'язків відповідача, які зумовлені правами позивача, або утримання від зумовлених у позові дій. У разі невиконання відповідачем покладеного на нього

обов'язку у добровільному порядку рішення виконується примусово на підставі виконавчого листа. Тому в теорії цивільного процесу такі позови називають також виконавчими. До них належать позови про стягнення аліментів, про відшкодування збитків, про виселення тощо. Із зазначеного слідує, що позови про визнання батьківства, материнства не можуть відноситися до позовів про присудження.

Також у наукових працях висловлюється думка про те, що позови про встановлення батьківства – це позови про визнання. В обґрунтуванні своєї позиції прихильники цього погляду висловлюють такі аргументи. Внутрішня класифікація позовів про визнання визначається характером самого прохання позивача. Коли на розгляд суду ставиться питання про встановлення факту наявності між сторонами матеріального правовідношення, позов називається позитивним. Якщо ж прохання полягає в тому, щоб встановити факт відсутності спірного правовідношення між ним і відповідачем, позов є негативним [8, с. 89].

Отже, позови у справах про визнання батьківства є позитивними. Єдина мета позивача у разі пред'явлення позовів про визнання – домогтися визначеності свого суб'єктивного права, забезпечити його безперечність на майбутнє. Відповідач у разі пред'явлення до нього позову про визнання не примушується до вчинення дій на користь позивача.

Позови про визнання – це такі позови, коли позивач просить суд підтвердити наявність чи відсутність між ним і відповідачем певних правовідносин. Позови про визнання пред'являються в тих випадках, коли порушення права позивача, як правило, немає, однак між сторонами виникли сумніви щодо існування чи дійсності між ними відносин, які мають правові наслідки. Звертаючись до суду з позовом про визнання, позивач не чекає матеріального присудження, мета позову полягає в усуненні сумнівів щодо існування правовідносин [2, с. 520].

Рішеннями судів за позовами про визнання підтверджується або спростовується наявність чи відсутність матеріальних правовідносин, визначений зміст прав і обов'язків сторін таких правовідносин, гарантується здійснення та захист прав зацікавлених осіб. Суд повинен захищати тільки реально наявні права і законні інтереси, які виникають не на підставі судового рішення, а до суду і незалежно від суду.

Водночас у ряді випадків позови про визнання є засобом захисту порушеного права, тобто коли необхідно не тільки внести визначеність у спірне правовідношення, а й усунути порушення суб'єктивного права позивача. Порушення прав позивача відновлюється шляхом задоволення позову про визнання, коли відповідач не зобов'язується вчинити будь-які дії на користь позивача. За позовами про визнання захист прав здійснюється самим судовим рішенням.

У позові про визнання батьківства захищаються вже порушені права дитини, самі ж обов'язки ймовірного батька, якщо батьківство буде встановлено, закріплені в нормах матеріального права, і їх підтвердження в судовому рішенні не потрібно. Надалі в разі ухилення особи, чиє батьківство встановлено судом, від виконання обов'язків щодо виховання та утримання дитини, можливо ухвалення рішення про стягнення аліментів або про позбавлення батьківських прав, тобто застосування більш складного способу захисту суб'єктивного права – присудження відповідача до виконання конкретних обов'язків.

Правова природа позовів про визнання батьківства (материнства) вже була предметом наукових досліджень. Так, А.О. Добровольський та С.О. Іванова стосовно позовів про встановлення батьківства визнавали за судовим рішенням зна-

чення юридичного факту. «Отношение отцовства, – писали науковці, – очень сложное отношение, а потому для его возникновения требуется сложный юридический состав. Элементом этого состава является и судебное решение. <...> Судебное решение является <...> завершающим юридическим фактом в составе основных юридических фактов по делу. <...> Однако оно необходимо не для возникновения отцовства (отцовство возникло до решения суда), а для юридического закрепления отцовства и *принудительного осуществления спорного правоотношения*» (виділено мною – О. Г.) [7, с. 110].

Таким чином, як зауважує Г.Л. Осокіна, з одного боку, А.О. Добровольський та С.О. Іванова визнавали за судовим рішенням значення юридичного факту, без якого неможлива примусова реалізація спірного правовідношення. З іншого – значення судового рішення як юридичного факту тут же заперечувалось, оскільки, на думку вчених, спірні правовідносини виникають, змінюються і припиняються незалежно від наявності судового рішення, яке є необхідним для юридичного закріплення і примусового їх здійснення. Однак із цим тлумаченням важко погодитись, тому що доти, доки не буде юридичного закріплення відносин батьківства, не можна вважати їх наявними з усіма подальшими наслідками [9, с. 78].

Водночас Г.Л. Осокіна констатує, що судова процедура розгляду позовів про визнання не завжди закінчується виконавчим провадженням. Виконавче провадження виступає факультативним елементом цієї процедури у разі необхідності виконання судового рішення в частині, що стосується розподілу судових витрат. Основні ж судові рішення в позові про визнання, якщо він не об'єднаний із вимогами про присудження, не потребують для своєї реалізації виконавчого провадження як завершальної стадії судового провадження [9, с. 81].

Так, із зазначеного вище можна зробити висновок про неоднозначність позиції Г.Л. Осокіної стосовно обов'язковості чи факультативності стадії виконавчого провадження в контексті розгляду і вирішення справ про визнання батьківства (позовів про визнання). На наше переконання, вона є факультативною, оскільки у справах про визнання батьківства завжди відсутня, адже важко уявити, що рішення в цій категорії цивільних справ могла виконувати державна виконавча служба. Зазначена категорія цивільних справ відноситься до спорів немайнового характеру. Так, Закон України «Про виконавче провадження» не містить жодного посилання на примусове виконання рішень суду із цієї категорії справ.

На думку Г.Л. Осокіної, з якою слід погодитись, позови про визнання є позовами, предмет яких характеризується такими способами захисту, які пов'язані з констатацією наявності чи відсутності спірних прав чи законних інтересів, тобто спірного матеріального правовідношення. Оскільки позови про визнання завжди направлені на встановлення наявності чи відсутності спірного правовідношення, вони називаються також установчі позови [9, с. 80].

Варто акцентувати увагу і на правових наслідках задоволення позовів про присудження, визнання та перетворювальних позовів. По-перше, характерною особливістю позовів про присудження є те, що після їх розгляду і винесення щодо них рішення, якщо позови добровільно не виконуються, то вони можуть бути виконані у примусовому порядку. У судовій практиці ці позови нерідко поєднуються з позовами про визнання, коли позивач вимагає не лише визнати за ним право, а й примусити відповідача до виконання певних обов'язків. По-друге, характерною особливістю позовів про визнання є те, що рішення

щодо цих позовів ніколи не вимагають примусового виконання, а захист права здійснюється безпосередньо рішенням суду. Стосовно третього виду позовів, то для перетворювальних позовів характерні такі наслідки: а) позови, спрямовані на зміну правовідносин. Прикладом може бути позов про виділення частини зі спільного майна на підставі ст. 115 Цивільного кодексу України. Позивач у цьому разі вимагає такого рішення, яке б змінило наявні правовідносини; б) позови, спрямовані на припинення правовідносин. Характерним прикладом є позови про розірвання шлюбу, коли позивач просить суд припинити наявні між ним і відповідачем правовідносини.

Висновки. Справи про визнання батьківства, материнства відносяться до позовів про визнання, тому що як у батька, так і в матері порушено права, що виникають із кровного споріднення, зі шлюбно-сімейних правовідносин: по-перше, право на батьківство (материнство); по-друге, право на управління майном дитини тощо; по-третє, комплекс особистих немайнових прав батька чи матері, зокрема право на визначення місця проживання дитини, її виховання та низка інших прав.

Література:

1. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.
2. Курс цивільного процесу : [підручник] / [В.В. Комаров, В.А. Бігун, В.В. Баранкова та ін.] ; за ред. В.В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – 1352 с.
3. Агабабовян И.А. Теоретические проблемы и практика судебного установления отцовства по семейному праву : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / И.А. Агабабовян. – Алма-Ата, 1973. – 23 с.
4. Гурвич М.А. Учение об иске (состав, виды) / М.А. Гурвич. – М. : ВЮЗИ, 1981. – 40 с.
5. Гражданское процессуальное право России : [учебник] / под ред. М.С. Шакарян. – М. : Былина, 1999. – 504 с.
6. Треушников М.К. Особенности рассмотрения отдельных категорий гражданских дел / М.К. Треушников. – М. : МГУ, 1995. – 504 с.
7. Добровольский А.А. Основные проблемы исковой формы защиты права / А.А. Добровольский, С.А. Иванова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1979. – 159 с.

8. Дунас Т.О. Прокурор у цивільному процесі України: сутність, завдання, повноваження / Т.О. Дунас, М.В. Руденко. – Х. : Харків юридичний, 2006. – 340 с.
9. Осокина Г.Л. Иск (теория и практика) : [монография] / Г.Л. Осокина. – М. : Городец, 2000. – 192 с.

Ганкевич О. М. Правовая природа иска по делам о признании отцовства, материнства

Аннотация. Статья посвящена правовой природе иска по делам о признании отцовства, материнства. Проанализированы и определены основные понятия иска по делам о признании отцовства, материнства. Сделан вывод, к какому виду исков относится иск по делам о признании отцовства, материнства, в частности к искам о признании, потому что как у отца, так и у матери нарушенные права, возникающие из брачно-семейных правоотношений.

Ключевые слова: иск, элементы иска, исковое производство, юридический факт, установление отцовства, установление материнства.

Hankevych O. The legal nature of the claim in cases of recognition of parenthood

Summary. The article is devoted to the legal nature of the claim in cases of recognition of parenthood. Analyzed and defined basic concepts claim for recognition of parenthood. The conclusion to the kind of claims related claim for recognition of parenthood, namely claims for recognition because, as the father and the mother violated rights arising from marital and family relationships. The article is devoted to the legal nature of the claim in cases of recognition of parenthood. Analyzed and defined basic concepts claim for recognition of parenthood. The conclusion to the kind of claims related claim for recognition of parenthood, namely claims for recognition because, as the father and the mother violated rights arising from marital and family relationships.

Key words: action, elements of the claim action proceedings, legal fact, recognition of paternity, maternity recognition.

Ганжерлі А. О.,

здобувач кафедри цивільного права № 2

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ВІДМОВИ ВІД РЕЧОВИХ ПРАВ

Анотація. Статтю присвячено розгляду зовнішньої форми відмови від речових прав на об'єкти цивільного обороту. Проаналізовано історичні форми відмови від суб'єктивних цивільних прав, досліджено порядок відмови від права власності й похідних речових прав на об'єкти правовідносин.

Ключові слова: відмова, відречення, ренуація, дерелікція, речові права, право власності.

Постановка проблеми. Юридичні механізми припинення суб'єктивних цивільних прав шляхом відмови від них стали предметом спеціальних наукових досліджень відносно недавно, однак інтерес до них підвищується у міру поглиблення наукових пошуків у відповідній сфері. Причина цього явища в тому, що основу ринкових відносин складають мінові операції і практично будь-яке суб'єктивне цивільне право (за винятком окремих немайнових прав) може бути товаром на ньому. Такий підхід до розгляду змісту суб'єктивних цивільних прав зумовив те, що випадки відмови від них становлять меншу частину, ніж випадки виникнення та переходу. Але розвиток законодавчих положень у цій сфері, а також практика правозастосування вимагають належного дослідження відповідних питань.

Особливий інтерес становить розгляд цивільно-правових форм відмови від речових прав, їх еволюція і сучасний стан у контексті положень чинного цивільного законодавства України, оскільки саме форми відмови характеризують механізми розривання юридичного зв'язку між носієм речового права і річчю, а також визначають наслідки їх реалізації.

Питання відмови від речових прав розглядалось такими вченими-правниками, як І.А. Бірюков, В.І. Борисова, Ю.С. Гамбаров, Г.Ф. Дормидонтов, М.Л. Дювернуа, І.В. Жилінкова, Н.С. Кузнецова, Р.А. Майданик, В.Є. Рубаник, І.В. Спасибо-Фатєєва, П.І. Стучка, Г.О. Уразова, Г.Г. Харченко, В.Л. Яроцький та ін.

Метою статті є розгляд еволюції цивільно-правових форм відмови від суб'єктивних речових прав і визначення їх існування в контексті положень чинного цивільного законодавства України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Природу будь-якого суб'єктивного цивільного права складає можливість його носія вчиняти певним чином або утримуватись від активних дій задля задоволення своїх інтересів. Набуття цивільних прав, як правило, пов'язується з активною поведінкою суб'єкта, спрямованою на створення можливостей у задоволенні своїх інтересів, яка пов'язується з волею і волевиявленням, а тому наділене елементом усвідомлення. Поряд із цим носій суб'єктивного цивільного права наділений можливістю реалізувати його у будь-якій формі відповідно до змісту певного права, якщо це не порушує права інших осіб. Природа суб'єктивного права як можливості діяти певним чином або відмовитись від активної поведінки на користь бездіяльності пов'язується з можливістю відмовитись від такого права і розірвати юридичний зв'язок із відповідною річчю. Це властивість практично будь-якого суб'єктивного права що,

зокрема, відрізняє його від обов'язку, від якого зобов'язана особа не може відмовитись.

Конструкція відмови від суб'єктивних речових прав була комплексно розроблена в римському праві і знайшла розвиток у дореволюційному законодавстві. Для позначення ситуацій розриву юридичного зв'язку між суб'єктом і річчю за волею такого суб'єкта використовувалась категорія *alienatio* (відчуження), яка поділялась на власне *alienatio*, що позначало припинення права суб'єкта у зв'язку з його переходом за його волею до іншої особи, а також *renuatio* (відречення), що позначало припинення права власності внаслідок відмови від нього носія. З аналізу юридичної літератури, зокрема праць Г.Ф. Дормидонтова, вбачається, що найбільш розробленою формою *renuatio* в римському праві було *derelictio* – відмова від прав шляхом безпосереднього залишення речі [1, с. 166–167]. Для реалізації *derelictio* римське законодавство передбачало необхідність дотримання двох умов: а) воля суб'єкта відмовитись від права на річ; б) зовнішній вираз такої волі в якому-небудь акті [2, с. 116].

У дореволюційний період Ю.С. Гамбаров зазначав, що останнім моментом, який завершує рух будь-якого права, є його втрата, під якою необхідно розуміти відділення права від суб'єкта, з яким воно пов'язано. На підставі аналізу чинного на той час законодавства (кінець XIX ст.) учений виокремлює три основні підстави припинення прав: а) смерть суб'єкта, з якою припиняються переважно немайнові права; б) відречення від прав, що полягає або в заяві особи про небажання володіти відповідним правом, або в іншій дії, наприклад, дерелікції, або в залишенні речі напризволяще; в) відчуження як добровільна передача права однією особою іншій [3, с. 704].

Ці умови відмови від речових прав знайшли підтримку в сучасній юридичній літературі й разом із відсутністю правонаступництва розглядаються як основні ознаки такої відмови [4, с. 9].

У світлі положень чинного цивільного законодавства України необхідно розмежувати відмову від права власності і похідних речових прав, оскільки реалізація відповідних розпорядчих можливостей пов'язується з різними правовими механізмами, а також відмову від права власності на рухомі і нерухомі речі.

Розглядаючи відмову від речових прав (права власності або похідних речових прав) як правочин, можемо розмежувати його усну або письмову форми, що запроваджені положеннями чинного цивільного законодавства України.

У контексті порушеного питання звертає на себе увагу ст. 347 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України). Цим положенням визначається, що відмова від права власності може бути здійснена шляхом заяви носія права або шляхом вчинення інших дій, що свідчать про відмову особи від права власності. Однак одразу ж робиться уточнення стосовно моменту припинення права власності. У разі, якщо таке право підлягає державній реєстрації, воно припиняється з моменту внесення відповідних записів до реєстру. Якщо ж право власності не підлягає реєстрації, воно припиняється з моменту вчинення дії,

яка свідчить про таку відмову [5, ст. 347]. Наведене правило при цьому повинно діяти як щодо рухомих речей, так і стосовно нерухомоті, оскільки інше не передбачено законодавством.

Продовження і розвиток цього положення ми знаходимо вже в підзаконних нормативно-правових актах, зокрема в п. 76 Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, яким визначається, що для державної реєстрації припинення права власності на нерухоме майно у зв'язку з відмовою власника від права власності подається документ, що посвідчує право власності на об'єкт нерухомого майна (крім випадків, коли право власності на такий об'єкт вже зареєстровано в Державному реєстрі речових прав) [6, п. 76]. Державна реєстрація припинення права власності у зв'язку з відмовою від нього проводиться за заявою власника (п. 6 зазначеного Порядку).

Дещо складніше визначити форму відмови від права власності на окремі рухомі речі, наприклад, транспортні засоби. Звичай відмова від права власності на рухомі речі здійснюється фактичними діями, зокрема залишенням таких речей у спеціально обладнаних місцях, на майданчиках тощо. Але різноманітність обставин може призводити до того, що транспортні засоби залишаються в непередбачених для цього місцях за відмови від права власності на них. Із цього приводу Порядок державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколісок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 7 вересня 1998 р. № 1388 [7], не передбачає спеціальної процедури зняття з обліку транспортного засобу, від права власності на який відмовився власник. У зв'язку із цим можна зробити висновок, що відмова від таких рухомих речей також здійснюється фактичними діями без обов'язкового письмового оформлення відмови.

У сучасній юридичній літературі і положеннях чинного цивільного законодавства України не знайшло чіткого вирішення питання стосовно меж бездіяльності для відмови від речових прав, тобто його невикористання протягом певного строку як підстави припинення. Актуальність цього питання пояснюється існуванням інституту набувальної давності, у межах якого право власності особи на річ може припинитись його набуттям іншою особою без урахування волі попередника.

З одного боку, право власності не має строку давності, а з іншого – воно втрачається набуттям права власності на відповідну річ особою поза волею власника на підставі позовної давності. У часи Стародавнього Риму інститут набувальної давності мав економічний зміст, що розкривається прикладом, наведеним Г.Ф. Дормидонтовим. За Костянтина землеволодіння було обкладено такими податками, що землевласники почали залишати свої землі, чим спричинили негативні економічні наслідки для держави. У результаті такого стану речей було запроваджено декілька правил, одне з яких визначало, що будь-яка особа, яка захопила полишену землю, може набути право власності на неї, якщо оброблятиме її протягом двох років [2, с. 116–117]. Таким чином, держава зняла із себе додаткові обов'язки з утримання відповідних речей і спонукала охочих прийняти на себе тягар утримання.

У юридичній літературі певних часів визнавалось існування погашальної давності як підстави припинення права власності. Зокрема, П.І. Стучка в 1929 р. зазначав, що набуття права власності на річ у результаті набувальної давності характери-

зується тим, що відповідна давність, зокрема, є і погашальною для попереднього власника. При цьому вчений звертається до думки Л. Енекцеруса, який розумів під давністю виникнення, припинення чи обезсилення права тривале його некористування або невикористання [8, с. 266–267]. Проте не можна не зважати на дискусійність такого підходу. Видається, що право попереднього власника припиняється не скасувальною давністю, а набуттям права власності на відповідну річ новим власником. У протилежному випадку, якщо слідувати логіці Л. Енекцеруса, то право власності особи повинно припинитись із закінченням певного часу незалежно від того, чи набуває права власності на неї хто-небудь інший.

Коріння цієї дискусії сягають глибоко в епоху римського права, на чому зупинявся ще Г.Ф. Дормидонтов. Одна група юристів (послідовники Прокула) була прихильником підходу, за яким право власності особи на залишену річ виникало з моменту її захоплення, а попередній власник втрачає своє право власності із цього ж моменту, а не з моменту *derelectio*. Проте перевагу в цьому спорі одержали сабініанці, які вважали моментом припинення права власності момент *derelectio* [2, с. 116].

Цікавим питанням є наслідки реалізації відмови від речових прав. На окремих історичних етапах розвитку права можна побачити неприкритий інтерес держави до набуття у власність певних видів залишеного майна у привілейованому порядку. Із цього приводу вчений-цивіліст дореволюційного періоду М.Л. Дювернуа відзначав існування положень із приводу набуття права власності держави на відмерлу спадщину і повністю відкритий інтерес у цьому питанні держави у французькому законодавстві, яке передбачало, що держава погашає борги спадкодавця лише в межах вартості відмерлої спадщини. Учений констатує зменшення кількості так званих регальних прав держави протягом XVIII ст., однак відзначає збереження деяких їх досить неоднозначних форм. Для прикладу наводиться положення, що зобов'язує рибалок передавати виловлену в Ниві стерлядь, розміром більше 10 вершків, конторі палацу, а також аналогічне правило стосовно перлів розміром більших за горобцеві яйця [9, с. 88–89]. Водночас його сучасник Ю.С. Гамбаров, посилаючись на норми чинного на той час законодавства, зазначає, що нерухомоть після відмови від неї власника стає власністю держави [3, с. 704].

Дещо схожий підхід маємо сьогодні до прав держави на відмерлу спадщину і стосовно безхазяйного нерухомого майна, набуття якого у власність здійснюється за привілейованою процедурою, що триває набагато коротший строк, ніж набувальна давність звичайних учасників майнового обороту. По суті, положення чинного цивільного законодавства України наділили державу регальними правами стосовно безхазяйних нерухомих речей (ст. 335 ЦК України). Не тією мірою, що була властива римській державі, а більш демократичною – шляхом надання переваг у набутті права власності на безхазяйні речі.

Що ж стосується відмови від прохідних речових прав на об'єкти цивільних правовідносин, то це питання потребує окремого комплексного дослідження. У його вирішенні необхідно враховувати ту обставину, що підставами виникнення похідних речових прав можуть бути як односторонні правочини, наприклад, заповіт, так і двосторонні, зокрема договір. Залежно від підстави необхідно розмежовувати і порядок відмови від відповідних прав.

Якщо підставою виникнення похідних речових прав є односторонній правочин, то в такому разі правовідношення має односторонній характер. Похідному речовому праву на об'єкт

майнового обороту протиставляється обов'язок власника дотримуватись абсолютності прав носія похідних прав. У такому разі має місце так зване в юридичній літературі добровільне обмеження права власності. Поряд із цим у разі, якщо похідне речове право виникає поза волею власника речі, наприклад, як сервітут може виникати на підставі судового рішення, то обмеження права власності є примусовим, однак це не змінює характеру зв'язку, що існує між власником речі і носієм похідного речового права на неї. Обидва повинні дотримуватись прав один одного і забезпечувати абсолютність речових прав, що належать один одному, стосовно об'єкта правовідносин.

Видається, що відмова від похідного речового права, яке виникло на підставі одностороннього правочину, може здійснюватись безумовно, тобто без урахування волі ауктора. Суб'єкт, який наділив таким правом його носія, не повинен розраховувати на виконання останнім хоч яких-небудь обов'язків, якщо тільки їх прийняття не було передбачено як обов'язкова умова прийняття власне похідних речових прав відповідним суб'єктом.

Договір також може породжувати зобов'язально-правове і речово-правове правовідношення, що існують одночасно і паралельно. З одного боку, речове право є похідним від зобов'язально-правової основи, у зв'язку із чим не може існувати у формі, передбаченій такою основою довше, ніж існує сама зобов'язально-правова основа. Це означає, що речове право, яке виникло на підставі цивільно-правового договору, за загальним правилом існує рівно стільки ж, скільки існує і сам договір. Але, з іншого боку, це не означає, що носій похідного речового права не може відмовитись від нього. На носія похідних речових прав у такому разі покладаються ще й обов'язки, від яких не можна відмовитись в односторонньому порядку без згоди контрагента, про що свідчать і положення ст. ст. 615 та 651 ЦК України. Здавалось би, що носій похідних речових прав може відмовитись від них, однак залишити за собою цивільно-правові обов'язки, але це можливо лише в тому разі, якщо права й обов'язки у відповідному правовідношенні можуть бути чітко розмежовані.

Для прикладу візьмемо договір оренди автомобіля. З виникненням права володіння та користування предметом договору в орендаря виникає й обов'язок забезпечити збереження відповідної речі. У світлі зазначених вище положень законодавства, а також у контексті ч. 3 ст. 12 ЦК України орендар може відмовитись від наявних у нього похідних речових прав, однак не може відмовитись від узятих на себе обов'язків.

Якщо розглядати відмову від таких прав як безповоротну, то це має означати, що орендар не повинен більше володіти і користуватись відповідною річчю. Але необхідно враховувати і те, що на ньому зберігається обов'язок утримання речі, від якого він не може відмовитись в односторонньому порядку. Це відповідає і вимогам справедливості, оскільки орендодавець, передавши автомобіль в оренду, міг розраховувати на отримання додаткового прибутку шляхом передачі гаража іншій особі. Дострокове повернення автомобіля створює невідгідну для нього ситуацію, адже він здійснюватиме непередбачені витрати на утримання автомобіля, тобто фактично позбавляється того, на що розраховував, передаючи його в оренду за договором. Тому видається, що в такому разі носій похідного речового права через його природу може здійснити *renutiatio*, але воно має особливу форму, оскільки залишення речі (*derelectio*) загрожує шкодою для власника. Це зумовлюється ще й тим, що речове право базується на пануванні над річчю, у зв'язку із чим відмова від такого права означає і відмову від панування, у результаті

чого річ потрапляє під ризики бути незаконно захопленою іншою особою чи бути пошкодженою, оскільки залишається без нагляду.

Отже, носій похідного речового права може відмовитись від нього безумовно, лише якщо він не обтяжений обов'язками стосовно відповідної речі. У протилежному випадку відмова від прав може мати умовний (частковий) характер. За носієм залишається той обсяг похідних речових прав, що необхідний для виконання ним взятих на себе обов'язків. При цьому в усіх випадках відмова від прав на чужу річ, як зазначав Ю.С. Гамбаров, здійснюється на користь власника [3, с. 704].

Висновки. Таким чином, положення чинного цивільного законодавства України забезпечують існування історичної конструкції *renutiatio* щодо речових прав. Кожен носій суб'єктивного цивільного права може відмовитись від нього, якщо це не порушує права інших учасників правовідносин, вчинивши для цього у визначеній законом формі дії, що свідчать про відмову.

Вітчизняні законодавчі положення використовують комбінований підхід до вирішення питання форми відмови від речових прав, оскільки ставлять таку форму в залежності не від об'єкта прав, а від порядку оформлення самого речового права. Відмова від права власності на речі, права на які підлягають державній реєстрації, як правило, фіксується в письмовій формі, якщо інше не передбачено законом, а відмова від такого права на речі, яке не підлягає державній реєстрації, може вчинятись в усній формі і проявляти у діях (бездіяльності) особи, що свідчать про її волю на відмову від прав. Водночас форма відмови від похідних речових прав залежить, зокрема, і від зобов'язально-правової підстави їх виникнення, якщо вона є. Відмова від такого права повинна вчинятись у формі, у якій існує зобов'язально-правова норма, на підставі якої воно виникло, з урахуванням виду речі, стосовно якої таке право існувало.

Література:

1. Дормидонтов Г.Ф. Система римського права. Общая часть / Г.Ф. Дормидонтов. – 2-е студ. изд. – Казань : Типо-литография Имп. ун-та, 1915. – 272 с.
2. Дормидонтов Г.Ф. Система римського права. Вещное право / Г.Ф. Дормидонтов. – студ. изд. – Казань : Типо-литография Имп. ун-та, 1913. – 204 с.
3. Гамбаров Ю.С. Гражданское право. Общая часть : [лекции, читанные в Московском университете] / Ю.С. Гамбаров. – М., 1898 г. – 766 с.
4. Суханова Ю.В. Отказ от субъективных гражданских прав : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право и гражданский процесс; семейное право; международное частное право» / Ю.В. Суханова. – Самара, 2008. – 170 с.
5. Цивільний кодекс України (станом на 1 квітня 2017 р.) // Відомості Верховної Ради України – 2003. – № 40–44. – Ст. 356 (зі змінами).
6. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2015 р. № 1127 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 2. – Ст. 108 (зі змінами).
7. Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів : Постанова Кабінету Міністрів України від 7 вересня 1998 р. № 1388 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 36. – Ст. 1327 (зі змінами).
8. Стучка П.И. Курс советского гражданского права : в 3 т. / П.И. Стучка. – М. : Изд-во Коммунист. акад., 1929 – Т. 2 : Общая часть гражданского права. – 1929. – 376 с.
9. Дювернуа Н.Л. Пособие к лекциям по гражданскому праву: часть особенная / Н.Л. Дювернуа. – Вып. 1 : Права вещные. Право авторское и промышленное. – СПб. : Типогр. М.М. Стасюлевича, 1899. – 216 с.

Ганжерли А. О. Гражданско-правовые формы отказа от прав

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению внешней формы отказа от вещных прав на объекты гражданского оборота. Проанализированы исторические формы отказа от субъективных гражданских прав, исследован порядок отказа от права собственности и производных вещных прав на объекты правоотношений.

Ключевые слова: отказ, отречение, ренуация, дереликция, вещные права, право собственности.

Hanzherli A. Civil legal forms of real rights waiver

Summary. The article is devoted to the research of external forms of real rights waiver in legal civil relationships. Historical forms of subjective civil rights waiver are analyzed, an order of waiver of property rights as well as of derivative real rights on objects of legal relationships are researched.

Key words: waiver, renouncement, dereliction, renunciation, real rights, property right.

ФАКТИ-ФІКЦІЇ У ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ ТА ЇХ РОЛЬ У ПРОЦЕСІ ДОКАЗУВАННЯ

Анотація. У статті проаналізовано наукові підходи щодо визначення фікцій у цивільному процесі, їх класифікації, дослідження значення та ролі у механізмі правового регулювання. Наведено авторське розуміння поняття «фікція» у цивільному процесі України.

Ключові слова: фікція, цивільне судочинство, цивільний процес, процес доказування.

Постановка проблеми. Трансформація загальної скерованості суспільного та державного розвитку зумовлює необхідність пошуку більш оптимальних засобів регулювання цивільних процесуальних правовідносин, формування нового підходу до інститутів цієї галузі права, що були відомі ще за часів Римської імперії та апробовані практикою проявів законодавчої техніки, які використовуються для найбільш раціонального викладу нормативного матеріалу. Одним із таких засобів є фікція, яка в цивільному судочинстві істотно впливає на формування доказової бази та визначення підстав звільнення від доказування.

Науково-теоретичні згадки про цей правовий феномен у вітчизняній юридичній науці зустрічаються досить рідко, і навіть у загальній теорії права дотепер не сформульовано загально-теоретичного розуміння правових фікцій, їх класифікації, значення та ролі у механізмі правового регулювання. При цьому, незважаючи на уявну невідповідність поширеним у цивільному процесуальному праві методам правового регулювання, фікції насправді є невід'ємним та іманентно притаманним юриспруденції правовим явищем. Основною детермінантою використання правових фікцій є загальновідомий факт, згідно з яким динамізм практики превалює над здатністю об'єктивного права до адекватного її відображення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загалом правові фікції відомі усім галузям права, проте у цивільному судочинстві їх чи не найбільше. Такий стан справ пояснюється високим рівнем деталізації процесуального регулювання правосуддя у цивільних справах і відмовою, особливо останніми роками, від установлення об'єктивної істини у змагальному процесі. Водночас, як запевняє М.М. Ясинок, слід говорити не лише про процесуальні фікції як окремі процесуальні дії, а і про цілі цивільні справи, які за своїм змістом є процесуальною фікцією. Разом із тим вони породжують конкретні правові наслідки.

Так, цивільні справи про усиновлення відповідно до п. 4 ч. 2 ст. 237 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) стосуються справ окремого провадження. Заявник, який бажає усиновити дитину або повнолітню особу, яка не має матері, батька або була позбавлена їхнього піклування, подає до суду заяву (ст. 251 ЦК України). За результатами розгляду такої заяви суд ухвалює рішення, у резолютивній частині якого зазначається про усиновлення дитини заявником (ч. 1 ст. 255 ЦК України). Таким чином, суд установлює той юридичний факт, із яким закон пов'язує виникнення між усиновлювачем і

усиновлюваним таких правовідносин, які є рівнозначними природно-правовим, що існують між кровними батьками і дітьми. Отже, заявник, звертаючись до суду із заявою про усиновлення дитини, заздалегідь розуміє, що він просить суд узаконити від імені держави правову фікцію, за наслідками якої така особа набуває статусу батька чи матері дитини, і така зміна (ст. 256 ЦК України) правового статусу спричиняє виникнення цілого комплексу прав і обов'язків, які стають неодмінними для таких осіб [1, с. 255–256].

Досліджуючи причини такого стану справ, науковці пояснюють це тим, що законодавство, будучи консервативною системою взаємопов'язаних понять та категорій, не завжди встигає за потребами і реаліями дійсності, тому держава прагне дотриматися принципу економічності у законотворчій діяльності, тобто віддає перевагу наданню умовного правового режиму певним правовідносинам чи об'єкту, якому це не притаманно, аніж створювати оновлені правові конструкції, через які правове регулювання матиме громіздкий характер [2, с. 148]. І якщо спробувати уявити абсолютну відмову від правових фікцій, то доведеться назавжди забути про такі правові категорії, як «юридична особа», «представництво», «бездокументарні цінні папери» тощо.

Як справедливо зазначає О.В. Єрмоєнко, без юридичних фікцій чимало правових рішень не могли би бути ухвалені судами, оскільки на перешкоді цьому стояла б логіка юридичної процесуальної форми. Окрім цього, фікції забезпечують також і процесуальну економію засобів та сил суддів і осіб, які беруть участь у здійсненні правосуддя в цивільних справах [3, с. 175]. Тому заслуговує на увагу сформульоване М.А. Будановою твердження про те, що у цивільному процесі правові фікції виконують подвійну роль: 1) є своєрідною правовою пільгою у процесі доказування; 2) виконують функції процесуальних санкцій [2, с. 10].

Окрім цього, процесуальні фікції розкривають сутність фікцій у матеріальному праві, вони є їх прикладним легалізованим провадженням, оскільки власне нормативне закріплення певних правових позицій ще не є значущим для особи. Як наголошує М.М. Ясинок, саме застосовуючи процесуальні фікції через нашу волю спрямованість із використанням фактичних даних, можемо відтворити натуральну реальність, яка матиме правові наслідки. Така реальність виникає не за рахунок посвідчення чи наявності права, засвідченого у встановленому матеріальним законом порядку, вона відтворюється судом у встановленому процесуальним законом порядку. У справах окремого провадження на державу в особі суду повинен бути покладений обов'язок не лише належним чином перевірити надані докази, а й допомогти витребувати їх за клопотанням заявника чи заінтересованої особи, а можливо, і за своєю ініціативою для створення того чи іншого юридичного факту, який відтворюється письмово у судовому рішенні, оскільки лише в такому разі процесуальні фікції стають юридичними фактами, які утворюють певні правові наслідки [1, с. 256].

Складності у нормативному регулюванні та процесуально-правовому застосуванні додає та обставина, що протягом тривалого періоду фікції розумілися правниками виключно в онтологічному значенні, як дещо хибне і недостовірне, таке, що не відповідає дійсності. При цьому юридичне поняття фікції не співпадає з його логічним та лінгвістичним розумінням – фікції у цивільному судочинстві наділені відмінними характерними рисами, виробленими юридичною теорією та практикою протягом багатьох століть її застосування. У зв'язку із цим важливо не звужувати випадки нормативної фіксації фікції у тексті цивільного процесуального закону, сподіваючись на етимологічні орієнтири у змісті відповідної норми (наприклад, припускається, вважається, прирівнюється тощо), оскільки фікція може бути настільки глибоко прихована у правовому приписі, що тільки через розширене ретельне тлумачення цієї норми можна виявити її та окреслити характер дії. Недаремно ще наприкінці XIX ст. Г.Ф. Дормідонтов, досліджуючи це питання, писав, що чіткого визначення поняття «правова фікція» марно шукати в юридичній літературі [4, с. 13].

Термін «фікція» (від лат. *«fictio»*, нім. *«fiktion»*, фр. *«fiction»*) у наш час використовується у багатьох значеннях:

1) як положення, що не відповідає дійсності. Так, серед перших цю тезу сформулював К.К. Панько, який стверджував, що «фікція не передбачає об'єктивного відображення реалій, а, навпаки, розглядається як сукупність логічних прийомів і методичних правил дослідження, за яких дійсність підводиться під яку-небудь умовну формулу» [5, с. 3]. Продовжує ці міркування Є.С. Шугріна, яка під правовою фікцією пропонує розуміти відсутнє положення, визнане законодавцем як наявне, через що стало загальнообов'язковим [6, с. 336]. За словами О.В. Мелехіна, це дозволяє внести у регулювання суспільних відносин необхідну чіткість, конкретність і визначеність [7, с. 296]. Дещо розширює таке розуміння Д.Д. Лупеник, який наполягає на тому, що під процесуальною фікцією розуміють використання в певних цілях положень, які не відповідають дійсності, тому у процесуальному праві за доведеності певного фактичного складу свідомо недостовірний факт вважається наявним і породжує юридичні наслідки [8, с. 42].

2) як правовий прийом законодавчої техніки. Зокрема, на переконання І.М. Зайцева, правові фікції, як техніко-юридичний прийом, означають особливий спосіб нормотворчості, сутність якого полягає в тому, що певні юридичні наслідки закон пов'язує із завідомо відсутніми фактами [9, с. 35–36]. К.К. Панько також визначає фікцію як один із прийомів законодавчої техніки, що полягає у визнанні наявним відсутнього і навпаки, а також здатність норми права не відповідати потребам суспільства у процесі правотворчої і правозастосовної діяльності [10, с. 464]. Натомість, на думку М.І. Магузова, фікції – це особливий прийом, який полягає в тому, що дійсність підводиться під певну невідповідну їй формулу, щоб потім із цієї формули зробити певні висновки. Такі фікції, продовжує учений, доповнюють собою класичні правові норми і слугують важливою допомогою у регулюванні складних взаємин між людьми [11, с. 262]. О.В. Танімов у своєму дослідженні акцентував увагу на універсальності цього техніко-юридичного прийому розроблення та реалізації правових норм, який має особливе цільове призначення у механізмі правового регулювання суспільних відносин та дозволяє подолати прогалини у законодавчій регламентації правових питань [12, с. 14]. Поділяє ці думки і Р.К. Лотфуллін [13, с. 14].

3) як юридичний факт. За словами В.В. Лазарева, правова фікція є різновидом юридичних фактів, що полягає у визнанні

юридичних процедур такими, що насправді існують. У зв'язку із цим він зазначав, що юридичні фікції привносять чіткість у правове регулювання суспільних відносин [14, с. 355]. Продовжуючи цю думку, О.О. Нахова зазначає, що правова фікція ототожнюється з визнанням факту, що не відповідає дійсності, наявним (чи навпаки) і тому призводить до настання відповідних правових наслідків [15, с. 143–144].

4) серед найменш популярних підходів до розуміння поняття процесуальної фікції, *нетрадиційних*, можна виділити такі:

– фікція-виняток із загальних правил провадження, без яких неможливо правильно і справедливо розглянути і вирішити цивільну справу, [16, с. 50–54];

– фікція-безспірна вигадка зі стовідсотковим ступенем неімовірності вигаданого факту [17, с. 52];

– фікція-правова норма особливого гатунку, за допомогою якої положення, що не існують насправді або заперечують її, імперативно проголошуються наявними та такими, що мають юридичне значення, для подолання незаповненої невідомості у правовому регулюванні суспільних відносин [18, с. 9].

Вважаємо, що усі з наведених підходів мають у своєму змісті як позитивні моменти, так і недоліки. Зокрема, заперечуємо проти ототожнення процесуальних фікцій з окремим різновидом процесуальних норм, оскільки у такому разі відбувається груба методологічна неточність – безпідставно змішуються поняття фікції як засобу юридичної техніки і форма її відображення у тексті правової норми тощо.

Немає єдності у наукових колах і щодо визначення різновидів правових фікцій. Так, М.А. Буданова розрізняє фактичні і легальні фікції. Тоді як більшість юридичних фікцій закріплена у нормах права, відзначає авторка, тобто є легальними (наприклад, цивільне право у певних випадках передбачає можливість визнання особи безвісно відсутньою чи оголошення померлою; згідно з нормами кримінального права особа вважається несудимою, якщо судимість було знято чи погашено; цивільне процесуальне право передбачає можливість доставки судової повістки за останньою адресою, відомою суду, у разі зміни стороною у справі місця свого проживання та неповідомлення про це суду), на практиці існують та досить поширені так звані фактичні фікції (наприклад, незнання закону не звільняє від відповідальності, мовчання – ознака згоди тощо) [2, с. 150]. Дійсно, застосування фікції у різних галузях науки пояснюється значною мірою тим, що використання цього прийому законодавчої техніки надає істотні переваги, позбавляючи необхідності формулювати зайві пояснення із приводу тих чи інших предметів, явищ, а також умовністю багатьох методів наукового пізнання усіх елементів цивільного процесу.

Іншою особливістю правових фікцій, на думку М.М. Ясинка, є наявність диспозитивної волі як заявника, так і держави, оскільки остання, узаконюючи такі правовідносини, зі своєї сторони також бере на себе коло зобов'язань. У зв'язку із цим обов'язок щодо збирання необхідних документів у справах окремого провадження, які пов'язані із процесуальними фікціями, повинен лежати не лише на заявникові, який відповідно до ч. 2 ст. 252 ЦК України зобов'язаний надати документи згідно з їх переліком, чи органі опіки і піклування відповідно до ч. 3 ст. 253 ЦК України, а і суді як державному органі, який узаконює таке звернення. Ось тому суд у такій категорії справ самостійно повинен перевірити питання щодо судимості заявника, можливого притягнення його до адміністративної відповідальності чи неодноразового вступу у шлюб [1, с. 256].

Саме такий багатовекторний підхід дослідників цивільного процесуального права до визначення правової природи та сут-

ності фікції у цивільному судочинстві серед інших факторів, що впливають на формування предмета доказування у справі, зумовлює безпідставне сполучення процесуально-правової фікції та інших причин звільнення від доказування, насамперед презумпції. У зв'язку із цим співвідношення правових фікцій та правових презумпцій неодноразово ставало предметом самостійного дослідження [19, с. 101–103].

Як зауважує І.П. Зеленко, необхідно відзначити відносно сприятливу історичну долю правових презумпцій порівняно з іншими штучними законодавчими конструкціями. Як юристи, так і громадська свідомість протягом всієї історії розвитку презумпцій займали переважно зважену позицію, що відображала розуміння встановлених законодавством припущень як зручного технічного інструменту, а переваги і втрати від його використання розглядалися насамперед у контексті загальної спрямованості правової політики держави.

Юридичним фікціям і аналогіям у цьому відношенні пощастило значно менше. Можливо, справа тут виключно в термінології, у негативних відтінках значення, що викликаються асоціаціями з «фіктивними правочинами», «хибними аналогіями» тощо. Варто було римським юристам назвати юридичні фікції, наприклад, правовими константами, а аналогії – правовими субсидіями, тоді, можливо, ставлення до цих феноменів було б зовсім іншим. І навпаки, якби презумпції отримали назву «припущення без достатніх підстав», видається, що доля цього законодавчого прийому склалася би набагато драматичніше. Однак у такому разі назва нікого не дратувала, і як самі презумпції, так і концепція їх застосування отримали розвиток [20, с. 19–20].

Водночас варто усвідомити, що далеко не всі фіктивні обставини та відносини можуть бути кваліфіковані як процесуально-правові фікції, незважаючи на те, що всі вони здатні провокувати виникнення фікцій у загальнонауковому та власне лінгвістичному розумінні цього слова. Тому слід погодитися з М.М. Ясинком, який обґрунтовано доводить, що фікція та презумпція є різними за своїм змістом юридичними категоріями. Закріплюючи презумпцію, законодавець виходить з імовірності існування тієї чи іншої обставини, а у створенні фікції законодавець виходить із того, що обставини, яка визнається наявною, у дійсності немає (або навпаки). Тому, продовжує вчений, у фікціях не йдеться про імовірність існування певних фактів [1, с. 256–257].

Висновки. Підсумовуючи наведену вище інформацію, вважаємо, що фікції є водночас засобом юридичної техніки, закріпленим у правовій нормі чи угоді сторін, і у класичному розумінні недостовірного твердження – атрибутом історичної правової спадщини. Доводиться визнавати, що сучасне законодавче регламентування цього правового феномена, на жаль, не відповідає реаліям сучасного цивільного процесу. Використання фікцій у цивільному судочинстві детерміновано насамперед сутністю соціально-економічних та правових відносин, що мають суперечливий характер і не можуть бути унормовані за допомогою застосування звичайних правових засобів. Тому у випадках, коли регулювання суспільних відносин може бути здійснено шляхом реалізації традиційних правових регуляторів, вживання фікцій не є об'єктивно необхідним та має бути виключено із цивільно-процесуального обігу.

Література:

1. Цивільний процес України : [підручник] / за заг. ред. д. ю. н., доцента М.М. Ясинка. – К. : Алерта, 2014. – 744 с.
2. Буданова М.А. Процесуальні льоготи в доказуванні в граждан-

ском судопроизводстве : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / М.А. Буданова. – Саратов, 2011. – 218 с.

3. Еременко О.В. Обеспечительная роль гражданских процессуальных фикций в современном гражданском судопроизводстве / О.В. Еременко // Тенденции развития цивилистического процессуального законодательства и судопроизводства в современной России. – Саратов, 2009. – С. 174–178.
4. Дормидонтов Г.Ф. Классификация явлений юридического быта, относимых к случаям применения фикций: Юридические фикции; Презумпции; Скрытые, символические, притворные и мнимые действия; Фидуциарные сделки / Г.Ф. Дормидонтов. – Казань : Типо-литография Императ. ун-та, 1895. – 176 с.
5. Панько К.К. Фикции в уголовном праве и правоприменении / К.К. Панько. – Воронеж : Изд-во «Истоки», 1998. – 135 с.
6. Шугрина Е.С. Профессиональные навыки юриста: опыт практического / Е.С. Шугрина ; отв. ред. Л.А. Воскобитова, Л.П. Михайлова, Е.С. Шугрина. – М. : Дело, 2001. – 416 с.
7. Мелехин А.В. Теория государства и права : [учебник] / А.В. Мелехин. – М. : Маркет ДС корпорейшн, 2007. – 633 с.
8. Луспенник Д.Д. Доказові презумпції та фікції у розподілі обов'язків із доказування / Д.Д. Луспенник // Теорія та практика судової діяльності : [науково-практичний посібник]. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.
9. Зайцев И. Правовые фикции в гражданском процессе / И. Зайцев // Российская юстиция. – 1997. – № 1. – С. 35–40.
10. Панько К.К. Юридические фикции в современном российском праве / К.К. Панько // Проблемы юридической техники : Сборник статей / под ред. В.М. Баранова. – Н. Новгород, 2000. – С. 459–470.
11. Теория государства и права / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М. : Юристъ, 2004. – 776 с.
12. Танимов О.В. Система юридических фикций в современном российском праве / О.В. Танимов // Вестник Российской правовой академии. – 2007. – № 1. – С. 13–16.
13. Лотфуллин Р.К. Юридические фикции в гражданском праве : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право и гражданский процесс; семейное право; международное частное право» / Р.К. Лотфуллин. – М., 2008. – 27 с.
14. Лазарев В.В. Теория государства и права : [учебник для вузов] / В.В. Лазарев, С.В. Липень. – М. : Изд-во «Спарк», 1998. – 448 с.
15. Нахова Е.А. Роль презумпций и фикций в распределении обязанностей по доказыванию : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / Е.А. Нахова. – Саратов, 2004. – 176 с.
16. Нахова Е.А. К вопросу о роли презумпций и фикций в распределении обязанностей по доказыванию / Е.А. Нахова // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2004. – № 2. – С. 50–54.
17. Тумов В.В. Фикции как фактор становления иудейского и римского права / В.В. Тумов, Н.В. Малиновская // Вестник Воронежского государственного университета. – 2008. – № 1. – С. 45–56.
18. Душакова Л.А. Правовые фикции : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права; история политических и правовых учений» / Л.А. Душакова. – Ростов н/Д., 2004. – 199 с.
19. Ульяновська О. Правові фікції і правові презумпції: єдність та відмінність / О. Ульяновська // Право України. – 2005. – № 6. – С. 101–103.
20. Зеленко І.П. Місце презумпції в механізмі правового регулювання / І.П. Зеленко // Учені записки Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки». – 2013. – № 1–2. – Ч. 1. – С. 17–24.

Осипова И. И. Факты-фикции в гражданском судопроизводстве и их роль в процессе доказывания

Аннотация. В статье проанализированы научные подходы относительно определения фикций в гражданском процессе, их классификации, исследования значения и роли в механизме правового регулирования. Приведено авторское понимание понятия «фикция» в гражданском процессе Украины.

Ключевые слова: фикция, гражданское судопроизводство, гражданский процесс, процесс доказывания.

Osipova I. Facts fictions in the civil adjacent and their role in the process of proof

Summary. The article analyzes the scientific approaches regarding the definition of fictions in the civil process, their classification, the study of values and role

in the mechanism of legal regulation. Given the author's understanding of the concept of «fiction» in civil proceedings of Ukraine.

Key words: fiction, civil procedure, civil process, process of proof.

Бабченко О. М.,

начальник відділу в м. Одесі

Головного управління Держгеокадастру в Одеській області

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЗЕМЕЛЬ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Анотація. У статті досліджено досвід правового регулювання ринку земель у певних державах Європейського Союзу, розглянуто окремі інститути правового регулювання, досліджено їхні переваги й недоліки, а також обґрунтовано доцільність використання міжнародного досвіду щодо вирішення земельних відносин в Україні, зокрема, для запровадження повноцінного функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення.

Ключові слова: земля, земельна реформа, ринок землі, правове регулювання ринку землі, міжнародний досвід.

Постановка проблеми. Земельні ресурси України – це важлива складова частина національного багатства, яка перебуває під особливою охороною держави. Ефективне використання земельних ресурсів є необхідною умовою існування ринкової економіки та забезпечення економічної безпеки держави.

Передумовою формування вітчизняного ринку сільськогосподарських земель є використання наявного досвіду розвинених держав. Країни Європейського Союзу мали аналогічні завдання в питанні реформування земельних відносин в умовах переходу до нових форм господарювання: перерозподіл земель із передачею їх до приватної власності, формування багатокладної економіки, створення методів і механізмів раціонального використання й охорони земель із метою створення належних умов рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі.

Більше того, основою сучасного політичного курсу нашої держави є поступова інтеграція в європейський правовий простір, зближення національних і західноєвропейських ідей та цінностей, правова акультурація правових інститутів і механізмів, що є неможливим без предметного дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання ринку земель країн – членів Європейського Союзу.

Стан дослідження. Розглядаваній у статті проблематиці, а також окремим її питанням присвячували свої праці такі науковці, як Ю.Д. Білик, В.М. Вдович, В.П. Галушко, В.П. Гмиря, А.С. Даниленко, Т.М. Дроздук, В.Є. Данкевич, Т.О. Зінчук, І.І. Каракаш, О.В. Кірсеїцева, В.М. Трегобчук, О.В. Ходаківська, В.В. Юрчишин та інші.

Метою статті є вичерпний аналіз та узагальнення досвіду правового регулювання ринку земель у країнах Європейського Союзу (далі – ЄС), а також визначення на цій основі пріоритетних напрямів удосконалення ринку земель в Україні.

Для досягнення поставленої мети необхідне виконання таких завдань:

- аналізу механізмів правового регулювання ринку земель у країнах ЄС на прикладі окремих держав;
- систематизації досвіду країн – членів ЄС у формуванні ринку земель сільськогосподарського призначення;
- надання характеристики основних переваг і недоліків тих чи інших інститутів правового регулювання ринку землі в країнах ЄС;

- обґрунтування доцільності використання європейського досвіду щодо запровадження національного ринку земель;

- дослідження перспектив запровадження досвіду країн ЄС щодо правового регулювання ринку земель в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Економічно обґрунтований і врегульований із боку держави ринок сільськогосподарських земель є складовою частиною загальної системи ринкових відносин. Ринок сільськогосподарських земель не може бути вилученим із загальної системи ринкових земельних відносин, його ефективне функціонування залежить від регуляційного впливу держави. Чим ширше проникають ринкові відносини в економіку, тим більше підстав стверджувати, що земельний ринок має перебувати під контролем держави [1, с. 9].

Втручання держави в земельно-ринкові відносини сприяє не лише ефективному функціонуванню ринку землі, а й відродженню земель, раціональному їх використанню та ефективному господарюванню на селі.

Практика аграрного господарювання західних країн підтверджує, що немає вільного й необмеженого права приватної власності на землю, безконтрольних операцій із купівлею та продажем земель. Створення й функціонування цивілізованого ринку сільськогосподарських земель неможливе без участі держави. Держава має створювати сприятливі умови для ефективної роботи, раціонального використання земельних ресурсів, активізації конкурентних переваг ринку, а також забезпечення гарантій і захисту прав суб'єктів на ринку земель [8, с. 242]. Історичний розвиток обороту земель у європейських країнах підтверджує, що ринкові механізми не є самодостатніми та потребують організованого втручання держави.

Водночас ринок землі – це насамперед складова частина ринкової економіки, головними ознаками якої є мінімальне втручання держави та максимально можлива вільна поведінка учасників ринку. У зв'язку з існуванням двох протилежних сторін одного діалектичного поняття досить складним є завдання пошуку оптимальної моделі правового регулювання ринку землі, яка була б однаково ефективною для всіх країн з урахуванням національних особливостей їхніх економічних систем.

З огляду на це «сліпе» дублювання механізмів правового регулювання земельних відносин тієї чи іншої країни є неможливим. Однак пошук власної національної моделі ринку землі обов'язково передбачає дослідження досвіду інших країн, аналіз практики втілення тих чи інших правових механізмів, а також перспектив їх запровадження в національному законодавстві.

Розглянемо питання *державного регулювання ринку земель*. Основою земельної реформи в країнах – членах ЄС стало формування приватної власності на сільськогосподарські землі. Ринки купівлі-продажу та оренди земель створювались через приватизацію державних земель і реституцію конфіскованих земель попереднім власникам або їх спадкоємцям.

На ринку земель у ЄС державне регулювання відіграє значну роль. За рахунок створення належного нормативно-правово-

го поля, застосування економічних важелів впливу держави на суб'єктів підприємництва, обмеження прав приватної власності на землі сільськогосподарського призначення ринок землі функціонує в досить обмежених реаліях, які створюються державою.

Прикладом жорсткого ринку земель у країнах ЄС може бути Данія. Перш ніж одержати дозвіл на придбання сільськогосподарських земель у власність, покупець має подати документи, що підтверджують його фінансову, технічну й професійну спроможність вести фермерське господарство, обробляти землю, зберегти родючість ґрунту та інші природні ресурси. Перед укладенням угоди купівлі-продажу земельної ділянки потенційний покупець має підтвердити наявність відповідної аграрної освіти та дати письмове зобов'язання, що на купленій земельній ділянці господарюватиме не менше восьми років [4, с. 134].

Національним законодавством Данії передбачено, що фермер повинен вести сільськогосподарське виробництво належним чином, інакше він буде позбавлений права на земельну ділянку. Більше того, фермер після набуття у власність земель сільськогосподарського призначення зобов'язаний проживати за місцем їх територіального розміщення.

Державне регулювання в країнах ЄС виражається в обмеженні максимальних величин земельних ділянок на сім'ю (наприклад, у Чехії), контролі за дотриманням зміни цільового призначення земель або абсолютній забороні її зміни (у Латвії, Естонії), отриманні спеціальних дозволів на придбання сільськогосподарських земель (у Франції, Норвегії).

Так, усі операції з купівлі-продажу, надання в оренду земельних ділянок у Франції перебувають під суворим контролем органів влади. Законодавством обмежено правомочність власника землі щодо розпорядження земельною ділянкою. Зокрема, якщо він планує розширити чи поділити свою сільськогосподарську земельну ділянку, то зобов'язаний одержати відповідний дозвіл спеціального адміністративного комітету. Передача права власності на земельну ділянку оформлюється офіційним документом – купчою, яку готує нотаріус. Усі угоди із земельними ділянками підлягають державній реєстрації [3, с. 239].

У Швеції за органами місцевого самоврядування закріплюється переважне право на купівлю землі насамперед із метою розвитку житлового будівництва. У Норвегії, де лише 3% земель придатні для сільськогосподарського виробництва, відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення здійснюється в дозвільному порядку. Обмеження земельного обігу ґрунтуються на тому, що дозвіл на купівлю земельних ділянок сільськогосподарського призначення видається лише тим особам, які мають професійну кваліфікацію в галузі сільського господарства, згодні проживати на відведеній території та вести господарство своїми силами.

Голландія є найбільш густозаселеною країною Європи, тому землі в ній, у тому числі сільськогосподарські, у великому дефіциті. Голландський договір оренди перебуває під наглядом держави. Період його дії становить 6–12 років, а продовжують його автоматично. Дозвіл на поліпшення землі, на заміну орендаря, процес завершення оренди достатньо лімітовані [2].

Одним із методів державного регулювання земель є державний контроль за використанням земель. Так, в Італії, Франції, Німеччині контроль за використанням землі полягає в тому, що під час укладення угод із землею землевласники повинні отримати дозвіл компетентних державних органів на їх здійснення. При цьому органи державної влади наділені повноваженнями заборонити укладення угоди через відсутність спеціальної освіти чи

досвіду, а також змінювати умови угоди в частині строку її дій, ціни землі тощо.

У Великобританії створені спеціальні інспектори з нагляду за сільськогосподарськими угіддями. При цьому в разі виявлення певних порушень або загрози завдання шкоди міністр має право заборонити оренду, замінити орендаря, визначити спосіб використання землі.

Передумовою функціонування ринку сільськогосподарських земель у країнах ЄС було створення спеціалізованих установ для управління землями державної власності, таких як Словацький земельний фонд (Словаччина), Агентство сільськогосподарської нерухомості (Польща), Національна земельна служба (Литва), Державна земельна служба (Латвія), Департамент консолідації земель (Данія), Служба управління землями і водами (Нідерланди), Національна компанія «Земля» (Болгарія) [5, с. 88]. Головною функцією таких спеціалізованих установ є надання кредитів товаровиробникам, управління державними землями, а також забезпечення розвитку сільських територій.

Наприклад, у Польщі Агентство сільськогосподарської власності державної казни викупує в селянських господарств землі й нерухомість та перепродує їх перспективним господарствам, малоземельним або молодим селянам. Створення такої спеціалізованої установи є насамперед економічним засобом регулювання ринку земель, за рахунок створення якого в Польщі значно зріс ринковий оборот земель.

У свою чергу у Франції створено некомерційну організацію САФФЕР, яка контролюється державою та головною функцією якої є регулювання земельного обігу в процесі перерозподілу земель. Тобто в цьому разі спеціалізована установа виступає не як економічний, а як адміністративний засіб регулювання ринку землі, адже наділена владними важелями щодо розподілу земель.

Створення спеціалізованої установи з правом надання кредитів сільськогосподарським товаровиробникам є досить цікавим для українського досвіду. Однією з причин стагнації розвитку агропромислового комплексу є недоступність кредитних коштів. Кредитно-фінансові установи відмовляються видавати кредити через відсутність у фермерів і землевласників засобів забезпечення таких зобов'язань, а інститут аграрних розписок як такий не отримав широке застосування в Україні.

Створення спеціалізованої установи з правом надання кредитів сільськогосподарським товаровиробникам значно покращило б економічну ситуацію, адже такі установи не лише активніше кредитували б аграрний сектор економіки, а й гнучкіше враховували б особливості ведення сільгоспвиробництва в Україні. Крім того, створення такої організації дало б змогу уникнути частини проблем під час зняття мораторію, встановити фіксовані ціни на сільськогосподарські угіддя, створити фонд державної землі та захистити інтереси селян.

На окрему увагу заслуговують особливості правового регулювання в країнах ЄС правовідносин, пов'язаних із *доступом іноземців до ринку земель*. Актуальність цього питання пов'язується з відсутністю в Україні єдиних поглядів щодо доступу іноземців до національного ринку земель.

Варто зазначити, що єдиного підходу до вирішення цього питання в країнах Європейського Союзу не існує, хоча водночас простежуються схожі тенденції правового регулювання.

Так, в Естонії для іноземців не існує жодних обмежень на придбання землі. Власники нерухомості мають переважне право на придбання ділянки, що перебуває під нею. Громадяни ЄС можуть купувати ділянки площею до 24,7 акрів із дозволу губернатора місцевого округу. Землю можна купувати через іноземну

корпорацію, проте компанія, яка бажає придбати велику ділянку лісу, має бути зареєстрована в естонському комерційному реєстрі та працювати в галузі лісового господарства чи аграрного виробництва не менше 3 років.

На Кіпрі ринок землі є відкритим для громадян ЄС. Негромадяни ЄС можуть придбати земельні ділянки тільки в тому разі, якщо вони є власниками нерухомості, яка займає земельну ділянку, і лише в певних обмеженнях. Процедура придбання передбачає отримання спеціального дозволу, що займає досить багато часу. При цьому використання отриманої земельної ділянки в комерційних цілях або передавання її в оренду забороняється.

Цікавим є досвід Румунії, для нерезидентів якої ринок земель є відкритим лише через румунські компанії. Крім того, покупці повинні мати знання або досвід роботи у сфері сільського господарювання. У свою чергу в Нідерландах взагалі відсутні будь-які обмеження щодо участі іноземців у ринково-земельних відносинах. У Польщі часткові обмеження щодо участі іноземного капіталу під час придбання аграрних земель існували певний час, проте з 1 травня 2016 р. вони були цілковито скасовані щодо громадян ЄС. У результаті цього середня вартість землі значно зросла.

Отже, для більшості країн – членів ЄС простежуються схожі тенденції. З моменту проведення земельної реформи для іноземців ринок земель є обмеженим із поступовим його відкриттям для громадян ЄС та залученням іноземних інвестицій.

Що стосується нашої держави, то більшість учених і господарників проти відкриття ринку земель для іноземців. Відкриття ринку для нерезидентів означає залучення іноземного капіталу. У цьому аспекті національні товаровиробники, особливо невеликі, не можуть конкурувати з іноземним капіталом, унаслідок чого ринки збуту для українських сільгоспвиробників будуть втрачені.

Вважаємо за доцільне звернути окрему увагу на особливості проведення земельної реформи в країнах Балтії, Східної та Центральної Європи (особливо в Латвії, Литві, Болгарії, Естонії, Польщі, Румунії та Угорщині) з огляду на близькі історичні особливості формування приватної власності на сільськогосподарські землі.

Основною спільною рисою для згаданих країн та України є те, що формування приватної власності на землю здійснювалось через послідовну реструктуризацію колишніх кооперативів і державних господарств у підприємства ринкового типу. Процеси трансформації земельних відносин проходили в декілька етапів залежно від історичних особливостей формування приватної власності в країнах та рівня їх соціально-економічного розвитку [5, с. 89].

В основі їх земельної реформи було повернення землі колишнім власникам та аукціонний розподіл земель із подальшою поетапною лібералізацією доступу до них іноземного капіталу. Водночас земельна реформа в цих країнах базувалась на певних принципах, що визначали зміст земельної реформи, а саме на створенні механізмів соціального захисту землевласників і населення, яке проживає в сільській місцевості, забезпеченні високого рівня аграрного виробництва, поступовій лібералізації ринку земель.

Головними ідеями земельних реформ цих держав стали вільнення ринку з-під значної частки регуляторних обмежень щодо умов купівлі-продажу сільськогосподарських земель, запровадження ефективного механізму проведення аукціонів і концентрації земель, а також підтримка з боку держави щодо охорони земель.

Приклади розумного й врівноваженого підходу до здійснення земельних перетворень, як і приклади протилежного характеру, можна знайти в багатьох країнах світу. Аналіз такого досвіду дає змогу дійти висновку, що успіх земельних реформ та ефективність запровадження й функціонування ринку земель залежать від рівня їх наукової обґрунтованості, ступеня виваженості державного регулювання та міри узгодження інтересів його учасників.

Досвід країн ЄС свідчить про те, що ефективне використання землі для сільськогосподарських потреб забезпечується за допомогою правових актів та економічних методів. Запровадження для учасників ринкових відносин пільгового кредитування, системи дотацій, пільгового оподаткування доходів від використання землі передбачає забезпечення належних доходів аграрним підприємствам, стимулювання розширення оброблюваних сільськогосподарських угідь, залучення до виробництва земельних ділянок, які вибули з господарського обігу.

Висновки. Таким чином, формування національного ринку землі передбачає необхідність урахування європейської практики правового регулювання, адже нерідко вона вже має відповіді на ті питання, які лише починають виникати в Україні.

Під час побудови власної моделі ринку землі в Україні доречно було б урахувати досвід окремих країн ЄС щодо формування й регулювання ринку землі. Зокрема, варто встановити економічні важелі, які б унеможливили спекуляцію на земельному ринку, через недопущення подрібнення земель; створити спеціальне інституційне формування, головним завданням якого було б кредитування сільгоспвиробників, управління резервом державних земель і перерозподіл земель сільськогосподарського призначення; обмежити ринок земель від участі іноземців; запровадити пільгове кредитування сільгоспвиробників; здійснювати державний контроль за цивільно-правовими угодами щодо відчуження або передавання в оренду сільськогосподарських угідь.

Водночас, обґрунтовуючи перспективи розвитку земельних відносин в Україні, варто враховувати також негативні наслідки земельних реформ у країнах ЄС, які вплинули на ефективність використання земель, залучених у ринковий обіг. Це насамперед подрібнення земельних масивів, зумовлені процесами приватизації, що виключає ефективне використання землі; відсутність ефективного механізму застави земель за іпотечними кредитами; диспропорції, зумовлені обмеженістю фінансових ресурсів у сільськогосподарських товаровиробників для купівлі землі.

Перспективами подальших розробок у цьому напрямі є більш поглиблене вивчення інститутів правового регулювання ринку землі на прикладі окремих країн, вивчення переваг і недоліків тих чи інших механізмів правового регулювання, запроваджених у країнах Європейського Союзу, а також дослідження можливостей та перспектив правової акультурації запозичених інститутів у правовій системі нашої держави.

Література:

1. Альошкіна Л.П. Розвиток світового ринку земель та застосування передового досвіду в Україні / Л.П. Альошкіна // Агросвіт. – 2001. – № 21. – С. 6–9.
2. Вдович В.М. Адаптація зарубіжного досвіду формування системи земельних відносин в Україні / В.М. Вдович, А.П. Слюсарчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60253.
3. Дроздук Т.М. Правове регулювання ринку земель: світовий досвід та його використання для розвитку ринку земель в Україні / Т.М. Дроздук // Право. – 2015. – Вип. 27. – С. 238–244.
4. Дроздук Т.М. Ринок земель в Україні: адміністративно-правові засади регулювання / Т.М. Дроздук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dndi.mvs.gov.ua/index_html_files/dis_Drozduk.pdf.

5. Зінчук Т.О. Європейський досвід формування ринку сільськогосподарських земель / Т.О. Зінчук, В.Є. Данкевич // Економіка агропромислового комплексу. – 2016. – № 12. – С. 84–91.
6. Кірейцева О.В. Іноземний досвід формування земельного ринку / О.В. Кірейцева // Економіка АПК. – 2011. – № 10. – С. 174–178.
7. Мостов'як М.І. Досвід країн Центральної та Східної Європи в упровадженні ринку сільськогосподарських земель / М.І. Мостов'як // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 1(10). – С. 159–166.
8. Семеряк С.А. Державне регулювання ринку землі в Україні та досвід країн ЄС / С.А. Семеряк, М.Г. Москва // Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України. – 2010. – Вип. 20. – С. 240–247.
9. Ходаківська О.В. Ринок земель сільськогосподарського призначення в країнах ЄС: можливості використання досвіду в Україні / О.В. Ходаківська // Економіка АПК. – 2012. – № 5. – С. 30–36.

Бабченко О. Н. Особенности правового регулювання ринка земель в странах Европейского Союза

Аннотация. В статье исследован опыт правового регулювання ринка земель в определенных государствах Европейского Союза, рассмотрены отдельные институты правового регулювання, исследованы их преимущества

и недостатки, а также обоснована целесообразность использования международного опыта при разрешении земельных отношений в Украине, в частности, для введения полноценного функционирования рынка земель сельскохозяйственного назначения.

Ключевые слова: земля, земельная реформа, рынок земли, правовое регулирование рынка земли, международный опыт.

Babchenko O. The peculiarities of the legal regulation of land market in the European Union

Summary. This article studies the experience of legal regulation of the market land in selected countries of European Union, examines some institutes of legal regulation, its advantages and disadvantages, as well as describes the expediency of using international experience in the resolution of land relations in Ukraine, in particular, for starting functioning of the agricultural land market.

Key words: land, land reform, land market, legal regulation of the land market, international experience.



КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС,
КРИМІНАЛІСТИКА,
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ



Андрюшко О. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,

начальник кафедри кримінального права та процесу

Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

КОНЦЕПЦІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

Анотація. Статтю присвячено сучасним концепціям правопорушення у кримінальному процесі. Зроблено висновки, що правопорушення у кримінальному процесі є комплексним юридичним інститутом.

Ключові слова: правопорушення, правопорушення у кримінальному процесі, кримінальне процесуальне правопорушення, порушення кримінального процесуального закону, галузеві види правопорушень у кримінальному процесі, юридична відповідальність.

Постановка проблеми. У загальній теорії права та теорії кримінального процесу недостатньо розробленими є питання правопорушення у кримінальному процесі та юридичної відповідальності за них, немає завершеної наукової концепції правопорушення у кримінальному процесі, що має як теоретичне, так і практичне значення для забезпечення нормального стану кримінального судочинства. Зазначене зумовлює актуальність цієї публікації.

Проблеми правопорушень у кримінальному процесі досліджені достатньо для авторського виділення концепцій цього юридичного інституту. Значний внесок у розроблення цієї проблеми зробили радянські, українські та закордонні вчені: В.С. Афанасьєв, Р.М. Білокінь, Г.Н. Ветрова, Л.В. Гаврилук, З.Ф. Коврига, Н.С. Малейн, С.Г. Ольков, І.С. Самощенко, О.І. Столмаков, М.С. Строгович, Е.Є. Томін, Л.Д. Удалова, М.Х. Фарукшин, В.Д. Чабанюк, Є.В. Шевельова, О.А. Ширванов, М.Є. Шумило та багато інших.

Мета статті – з'ясувати наукові підходи, положення законодавства та практику щодо інституту правопорушення у кримінальному процесі для формування системи концепцій таких правопорушень та обґрунтування власного бачення указаної правової категорії в теорії права, законодавстві та практиці.

Виклад основного матеріалу дослідження. З'ясування сучасних теорій правопорушень у кримінальному процесі здійснюємо в діалектичному вимірі: від загальної теорії до сучасних концепцій правопорушень у кримінальному процесі. Спутніми є питання поняттєвого апарату правопорушень, його видів у кримінальному процесі, ознак, правової визначеності, юридичної відповідальності та інші, яких будемо торкатися в міру потреби.

Більшість суспільних наук, як правило, власне правопорушення не вивчають. У філософії, психології та інших науках здебільшого вживається термін «злочин» для висвітлення негативних явищ у поведінці людини. При цьому не видається необхідним виділення окремо поняття «правопорушення», його ознак, видів та інших властивостей, оскільки це предмет дослідження права.

Поняття «правопорушення» традиційно формується в загальній теорії права через визначення низки його ознак: протиправності, суспільної небезпеки, винуватості, караності.

Однією з методологічних проблем розуміння правопорушення є ситуація, яка склалася в юридичній науці і характеризується відставанням деяких галузевих наук у вивченні правопорушення, зокрема наукою кримінального процесу, і, як наслідок, перенесенням загальнотеоретичних положень на всі галузеві правопорушення. У зв'язку із цим часто спостерігається неспроможність реалізації загальнотеоретичних положень про правопорушення в окремих галузях права. Так, вбачається відсутність у цивільному або кримінальному процесуальному праві традиційних для кримінального або адміністративного права складів правопорушень, неможливість пояснити юридичну відповідальність без вини та інші теоретичні проблеми. У публікаціях окремо йдеться про іншу пізнавальну проблему – «типову підміну понять: спочатку загальне поняття правопорушення необґрунтовано виводиться з поняття злочину, а потім під отримане поняття підводяться всі інші види правопорушень» [1].

В основі виділення самостійних видів правопорушень і юридичної відповідальності лежать: власне правове регулювання; відмітна від інших видів мета відповідальності, яка визначається завданнями правового регулювання конкретної галузі; особливі об'єкти охорони; наявність власних санкцій; встановлення особливих процедур їх реалізації. При цьому головними з них є наявність власних (часто специфічних) санкцій та власної процедури (процесу) їх реалізації [2, с. 20].

Останнім часом у юридичній науці жваво обговорюються питання про галузеві види правопорушення та юридичної відповідальності. Одним із проблемних є питання про процесуальну відповідальність, зокрема кримінальну процесуальну.

З одного боку, І.С. Самощенко та М.Х. Фарукшин вважають, що «процесуальної відповідальності як самостійного виду юридичної відповідальності немає. Процесуальні заходи примусу – це або запобіжні міри, або міри адміністративної відповідальності <...>» [3, с. 187]. Цю ж відповідальність заперечують деякі автори через те, що для юридичної відповідальності характерні штрафні санкції, а не відновлювальні, що більш властиво кримінальному судочинству. Наступна цитата відображає повне нівелювання відповідальності в системі заходів державного примусу: «Незалежно від того, зуміють процесуалісти довести наявність кримінально-процесуальної відповідальності як самостійного виду юридичної відповідальності чи ні, можна з упевненістю констатувати, що будь-який процесуальний обов'язок захищений заходами державного примусу: заходами превентивного примусу, примусового виконання обов'язку, відновлення порушеного правопорядку та штрафними санкціями» [4, с. 104]. З іншого боку, маємо численні наукові праці з питань кримінальної процесуальної відповідальності та кримінального процесуального правопорушення [5; 6]. Більшість прибічників цього виду відповідальності схиляються до думки, що процесуальна відповідальність існує, але й між

ними немає єдності в питаннях співвідношення з іншими видами відповідальності та у визначенні, за що настає така відповідальність. Хоча логічно, що за правопорушення у кримінальному процесі.

На нашу думку, у кримінальному процесі для усіх правопорушень родовим поняттям (правовою категорією) є «правопорушення у кримінальному процесі». О.І. Столмаковим указується, і безспідставно, що «у кримінально-процесуальній сфері можуть мати місце правопорушення різних видів: кримінально-процесуальні, цивільні, адміністративні, дисциплінарні, а також злочини» [7, с. 4]. У наукових працях як назване родове поняття кримінального процесу застосовується термін «протиправна поведінка» як підстава юридичної відповідальності, що може проявлятися у різних формах [17, с. 8].

Цілісного поняття правопорушення у кримінальному процесі ми не відшукали, але існують інші поняття цього інституту: кримінальні процесуальні правопорушення, порушення кримінального процесуального закону тощо.

На думку О.А. Ширванова, порушення кримінально-процесуального закону поділяються на кримінально-процесуальні правопорушення й істотні порушення кримінально-процесуального закону у формі об'єктивно-протиправного діяння. Критерієм цього поділу є ознака винуватості, оскільки під порушенням кримінального процесуального закону у формі об'єктивно-протиправного діяння учений розуміє «істотне порушення кримінально-процесуального закону, що не утворює повного складу кримінально-процесуального правопорушення, а лише містить об'єкт та об'єктивну сторону останнього, зокрема, коли суб'єкт кримінально-процесуальних правовідносин, який допустив порушення кримінально-процесуального закону, діяв невинно або несвідомо до наслідків, що настали і тягнуть застосування заходів відновлення правопорядку» [8, с. 14]. Тут слід зауважити, що поняття кримінального процесуального правопорушення розробляється лише в теорії юридичної науки, тоді як словосполучення «порушення закону» міститься у статтях закону (ст. 409, 412 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України)) і застосовується в документах судових, прокурорських та слідчих органів.

Зміст словосполучення «порушення закону» учені розуміють неоднозначно: «порушення порядку розслідування і розгляду справ» [9, с. 77], «відступлення від приписів (вимог) кримінально-процесуальних норм» [10, с. 8], «різновид слідчих та судових помилок» [11, с. 117] або визнають його «однобічною характеристикою правопорушень, що вказує лише на їх протиправність і залишає поза увагою інші структурні елементи складу правопорушень» [6, с. 3].

Окремо Є.В. Шевельовою указується, що всі кримінально-процесуальні правопорушення у кримінальному процесі за ступенем їх суспільної небезпеки слід розподілити на злочини у сфері кримінального судочинства та кримінально-процесуальні проступки. Разом із тим авторка наголошує, що «кримінально-процесуальне правопорушення визнається таким тільки в разі істотного порушення кримінально-процесуального закону» [12, с. 7]. Із цим важко погодитися, тому що кримінально-процесуальні правопорушення можуть і не мати істотних для справи наслідків, але і в такому разі наступає юридична відповідальність. Також Є.В. Шевельова усі порушення кримінально-процесуального закону поділяє на: об'єктивно-протиправні діяння; винуваті несуттєві порушення кримінально-процесуального закону; кримінально-процесуальні правопорушення [12, с. 10].

У сучасній теорії права називають три основних концепції правопорушення: правопорушення як юридичний факт, правопорушення як суспільно-небезпечне діяння, правопорушення як підстава юридичної відповідальності. Указані концепції, у яких закладено сутнісні (змістовні) ознаки правопорушення, для нас є теоретичним підґрунтям та відправними точками до розуміння правопорушення у кримінальному процесі. Але через недостатню розробленість цього питання в теоріях права і кримінального процесу на перший план, як ми гадаємо, виходять концепції видової (ієрархічної) характеристики правопорушень у кримінальному процесі.

Системно-структурний аналіз наведених та інших наукових результатів дає змогу виділити такі сучасні концепції правопорушення у кримінальному процесі:

1) усі правопорушення у кримінальному процесі є виключно кримінальними процесуальними правопорушеннями;

2) правопорушення у кримінальному процесі є галузевими видами правопорушень та порушеннями кримінального процесуального закону (заперечується існування кримінальної процесуальної відповідальності);

3) правопорушення у кримінальному процесі, окрім кримінальних процесуальних, містять й інші галузеві види правопорушень (кримінальні, адміністративні, дисциплінарні, цивільно-правові, матеріальні);

4) правопорушення у кримінальному процесі складаються із кримінальних процесуальних правопорушень та інших порушень кримінального процесуального закону (істотних та неістотних) у формі об'єктивно-протиправних діянь;

5) правопорушення у кримінальному процесі розглядаються як комплексний інститут правопорушення у кримінальному процесі, що містить положення, перераховані в п. п. 3 і 4 цієї класифікації.

Вважаємо, що інститут правопорушення у кримінальному процесі є комплексним, а тому містить як усі суто кримінальні процесуальні правопорушення, усі порушення кримінального процесуального закону, так і галузеві правопорушення (кримінальні, адміністративні, дисциплінарні, цивільно-правові, матеріальні). Проблемним при цьому видається: 1) довести підвидову належність до правопорушень у кримінальному процесі порушень кримінального процесуального закону у формі об'єктивно-протиправного діяння; 2) установити співвідношення між кримінальними процесуальними правопорушеннями із правопорушеннями у кримінальному процесі з інших галузей права; 3) визначити співвідношення правопорушення у кримінальному процесі із суміжними поняттями (помилка, зловживання правом тощо). Далі розглянемо ці проблеми.

По-перше, здійснимо спробу навести окремі аргументи про віднесення порушення кримінального процесуального закону у формі об'єктивно-протиправного діяння до категорії правопорушення у кримінальному процесі.

Феномен об'єктивно-протиправного правопорушення (без вини) відомий міжнародному та цивільному праву. Концепція об'єктивно-протиправного діяння підтримується не всіма ученими [13, с. 136]. Відповідальність без вини, як правило, заперечується, визнаючи феномен об'єктивно-протиправного діяння. Деякі учені вважають, що в окремих випадках права відповідальність може наступати не тільки внаслідок правопорушення, а й у разі вчинення особою об'єктивно-протиправного діяння. Принаймні З.Ф. Коврига вважає скасування незаконного процесуального акта кримінальною процесуальною відповідальністю, незалежно від вини посадової особи чи

органів, які прийняли акт [14, с. 76]. Г.Н. Ветрова теж допускає відсутність елемента винуватості у правопорушенні [15, с. 65]. Деякими ученими вказується на відсутність суб'єктивної сторони в окремих правопорушеннях, що породило розроблення «концепції усіченого складу правопорушення». Іншими науковцями правопорушення та об'єктивно-протиправне діяння ототожнюються [16, с. 166; 17, с. 19].

У кримінальному процесі об'єктивно-протиправне діяння як підстава юридичної відповідальності (насамперед дисциплінарної) повсякчас застосовується до професійних суб'єктів кримінального процесу (слідчих, суддів, прокурорів та ін.). Адже на практиці судді притягаються до дисциплінарної відповідальності за істотні порушення кримінального процесуального закону (за об'єктивно-протиправне діяння) на основі «добудови» складу дисциплінарного правопорушення з формулюваннями «за неналежне ставлення до службових обов'язків», тобто «добудовується» суб'єктивна сторона дисциплінарного правопорушення.

Аналогічна практика і щодо слідчих, прокурорів та інших професійних суб'єктів кримінального процесу. Таку відповідальність називають іще «дискреційною», оскільки вона виникає у разі застосування виділених неконкретизованих санкцій залежно від волі посадової особи чи колегіального органу, уповноваженого на застосування дисциплінарних санкцій за правопорушення у кримінальному чи іншому юридичному процесі. Тут же порушується ознака караності (юридичної відповідальності) правопорушення та принцип невідворотності відповідальності, тому що за такі порушення відповідальність не завжди настає. Спостерігається певна деформація традиційного поняття правопорушення, тому що конкретизованого складу дисциплінарного правопорушення на зразок кримінального чи адміністративного в законодавстві немає.

Це становище ученими засуджується. Наприклад, С.Г. Ольков обґрунтовує необхідність усунення «виділених неконкретизованих санкцій» і ліквідації феномена ретроспективної «довільної» юридичної відповідальності [18, с. 34]. М.Є. Шумило пропонує розробити спеціальний кодекс кримінальних процесуальних правопорушень, у якому передбачити диференційовану відповідальність за їх вчинення [19, с. 180].

У сучасних умовах розвитку суспільства спостерігаємо трансформацію понять, тому за певних правових умов на практиці об'єктивно-протиправні діяння (хоча це тільки теоретичне поняття) включаються у поняття правопорушення (теоретичне та законодавче поняття). Такий стан практики визнаємо недопустимим, але констатуємо цей факт таким, що існує.

По-друге, щодо співвідношення між кримінальним процесуальним правопорушенням та правопорушеннями у кримінальному процесі з інших галузей права. Багатьма прибічниками кримінальної процесуальної відповідальності стверджується, що всі правопорушення у кримінальному процесі є саме кримінальними процесуальними правопорушеннями. Іншими – жорстко розмежовуються ці правопорушення на кримінальні процесуальні правопорушення і на правопорушення інших галузей права [20, с. 10]. Найбільш точним, на нашу думку, буде висновок про те, що ці поняття є лише частково тотожними явищами правопорушень у кримінальному процесі. Так, є суто кримінальні процесуальні правопорушення, які мають свій повний склад, визначений виключно в КПК України, наприклад, у ч. 4 ст. 81 (залишення заяви без розгляду з підстав зловживання правом про повторно заявлений відвід як вид кримінальної процесуальної відповідальності, інша ж відповідальність не застосовується).

При цьому існують правопорушення у кримінальному судочинстві виключно іншої галузевої належності, наприклад, отримання неправомірної вигоди – злочин, що загалом не завдає шкоди нормальному стану судочинства, а тому не пов'язується із кримінальними процесуальними правопорушеннями.

Є також правопорушення у кримінальному процесі, які з позицій законодавства та практики оцінюються як комплексні міжгалузеві правопорушення: одночасно кримінальне процесуальне правопорушення і дисциплінарне (чи кримінальне). Наприклад, істотне порушення вимог кримінального процесуального закону (ст. 412 КПК України) оцінюється як кримінальне процесуальне правопорушення, що слугує підставою відновлення нормального стану судочинства шляхом скасування вироку (правовідновна відповідальність), а також підставою застосування заходів дисциплінарного стягнення (покарання) до судді (каральна відповідальність), про що йшлося вище.

По-третє, про співвідношення правопорушення у кримінальному процесі із суміжними поняттями. У літературі можна зустріти твердження про те, що правопорушення слід відрізнити від суміжних понять: негативної динаміки, правової колізії, юридичного конфлікту, порушення суб'єктивних прав, правової помилки, правового обмеження, зловживання правом, ризику. Відзначимо, що правове обмеження, правова помилка і зловживання правом у кримінальному процесі за наявності для цього умов визнаються правопорушеннями, про що свідчить вищенаведений приклад із притягненням професійних суб'єктів кримінального процесу до дисциплінарної відповідальності та позиції багатьох учених [17, с. 9–11; 21, с. 38; 22].

Акцентуємо увагу на тому, що зловживання правом буде нікчемним, якщо не буде завдано шкоди внаслідок реалізації суб'єктивного права (повноваження), а у кримінальному праві зловживання службовим становищем – це злочин. Слід погодитися з С.Г. Ольковим про неприпустимість вживання деяких понять, суміжних із правопорушенням, як неправових: відступ від права, судова та слідча помилка та ін. [18, с. 114]. Науковець також вважає термін «судова або слідча помилка» нікчемним у правознавстві, яким інколи стали підміняти категорію «вина» [18, с. 133].

Додамо, що достатнім доводом буде думка академіка М.С. Строговича, який, розглядаючи співвідношення понять «правопорушення» і «порушення законності», прийшов до висновку, що під правопорушенням слід вважати будь-яке порушення правової норми [23, с. 76]. Вважаємо, що у кримінальному процесі узагальненим, родовим поняттям є правова категорія «правопорушення у кримінальному процесі», а порушення кримінально-процесуального закону, кримінально-процесуальні правопорушення та ін. – його види.

Висновки. Правопорушення у кримінальному процесі є комплексним юридичним інститутом, який містить як усі кримінальні процесуальні правопорушення, усі порушення кримінального процесуального закону, так і галузеві правопорушення (кримінальні, адміністративні, дисциплінарні, цивільно-правові, матеріальні). Звернемо увагу дослідників проблем правопорушень і юридичної відповідальності на: 1) розуміння правопорушення у кримінальному процесі тільки на основі всіх традиційних ознак правопорушення; 2) уточнення низки суміжних понять із правопорушенням у кримінальному процесі, а також обґрунтування правових умов включення в поняття правопорушення у кримінальному процесі як його форми (виду): зловживання правом, невиконання (неналежне виконання) обов'язків (неналежне ставлення до обов'язків),

помилки та ін.; 3) практичне завдання розроблення законодавчого акта про правопорушення у кримінальному процесі та диференційованої юридичної відповідальності за їх вчинення.

Література:

- Шириков А.С. О двух концепциях правонарушения / А.С. Шириков [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/o-dvuh-kontseptsyah-pravonarusheniya>.
- Афанасьев В.С. Некоторые проблемы теории правонарушений и юридической ответственности / В.С. Афанасьев, Е.А. Сунцова // Право и политика. – 2006. – № 3. – С. 17–23.
- Самощенко И.С. Ответственность по советскому законодательству / И.С. Самощенко, М.Х. Фарукшин. – М. : Юридическая литература, 1971. – 239 с.
- Курс советского уголовного процесса. Общая часть / под ред. А.Д. Бойкова, И.И. Карпеца. – М. : Юридическая литература, 1989. – 640 с.
- Гаврилюк Л.В. Відповідальність слідчого: кримінально-процесуальні засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Л.В. Гаврилюк. – К., 2009. – 20 с.
- Чабанюк В.Д. Кримінально-процесуальні правопорушення в досудовому провадженні та відповідальність за їх вчинення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / В.Д. Чабанюк. – К., 2009. – 18 с.
- Столмаков А.И. Понятие правонарушения по советскому уголовно-процессуальному праву / А.И. Столмаков // Правоведение. – 1980. – № 1. – С. 71–76.
- Ширванов А.А. Нарушения закона в уголовном процессе Российской Федерации и их правовые последствия : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / А.А. Ширванов. – М., 2005. – 426 с.
- Строгович М.С. Проверка законности и обоснованности судебных приговоров / М.С. Строгович. – М. : Изд-во АН СССР, 1956. – 319 с.
- Калинкина Л.Д. Существенные нарушения уголовно-процессуального закона и их отграничение от несущественных : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / Л.Д. Калинкина. – Саратов, 1981. – 24 с.
- Эффективность правосудия и проблемы устранения судебных ошибок : [монография] / отв. ред. В.Н. Кудрявцев. – М. : Наука, 1975. – Ч. 2. – 1975. – 300 с.
- Шевелева Е.В. Ответственность за уголовно-процессуальные правонарушения субъектов, обеспечивающих законность в досудебном производстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс; криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / Е.В. Шевелева. – Тюмень, 2008. – 19 с.
- Малеин Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность / Н.С. Малеин. – М. : Юридическая литература, 1985. – 182 с.
- Коврига З.Ф. Уголовно-процессуальная ответственность / З.Ф. Коврига. – Воронеж : Изд-во Воронежск. ун-та, 1984. – 190 с.
- Ветрова Г.Н. Уголовно-процессуальное правонарушение / Г.Н. Ветрова // Совершенствование законодательства о суде и правосудии. – М. : Ин-т государства и права АН СССР, 1985. – С. 58–66.
- Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе / Н.Г. Александров. – М. : Госюриздат, 1955. – 176 с.
- Вепрев В.С. Основания уголовно-процессуальной ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс; криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / В.С. Вепрев. – Челябинск, 2006. – 22 с.
- Ольков С.Г. Уголовно-процессуальные правонарушения в российском судопроизводстве : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс; криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / С.Г. Ольков. – Тюмень, 1994. – 395 с.
- Шумило М.Е. Реабілітація у кримінальному процесі України : [монографія] / М.Е. Шумило. – Х. : Arcis, 2001. – 320 с.
- Томін Е.Є. Процесуальні порушення у досудовому та судовому провадженні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Е.Є. Томін. – К., 2016. – 221 с.
- Баев О.Я. Критерий «злоупотребление правом» применительно к уголовному судопроизводству / О.Я. Баев // Криминалист. – 2013. – № 7. – С. 34–50.
- Іванюк Д. Юридична природа та ознаки поняття зловживання правом у кримінальному процесі: загальнотеоретичний аспект [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Nvlduvs/2010_3/iidpza.pdf.
- Строгович М.С. Основные вопросы советской социалистической законности / М.С. Строгович. – М. : Наука, 1966. – 190 с.

Андрушко А. В. Концепции правонарушения в уголовном процессе

Аннотация. Статья посвящена современным концепциям правонарушения в уголовном процессе. Сделан вывод, что правонарушения в уголовном процессе является комплексным юридическим институтом.

Ключевые слова: правонарушение, правонарушения в уголовном процессе, уголовное процессуальное правонарушение, нарушение уголовного процессуального закона, отраслевые виды правонарушений в уголовном процессе, юридическая ответственность.

Andrushko O. Concepts of an offence against the law in criminal procedure

Summary. The article deals with contemporary concepts of an offence against the law in criminal procedure. It has been concluded that an offence against the law in criminal procedure is a complex legal institution.

Key words: offence against the law, offence against the law in criminal procedure, criminal procedural offence against the law, abuse of the criminal procedural law, branch types of offenses against the law in criminal procedure, legal liability.

*Калюга К. В.,
кандидат юридичних наук,
заступник завідувача кафедри кримінального процесу та криміналістики
Інституту права імені Володимира Сташиша
Класичного приватного університету*

ФОНОСКОПІЯ ЯК ВІДОБРАЖЕННЯ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЩОДО ОСОБИ ЗЛОЧИНЦЯ

Анотація. Статтю присвячено аналізу наукового вчення про усне мовлення як шляху отримання інформації про особу невідомого злочинця. Застосування прийомів та методів цього вчення сприятиме швидкому та ефективному розслідуванню кримінальних проваджень. Також досліджено його криміналістичні особливості та сформульовано певні висновки у вигляді пропозицій з удосконалення застосування фоноскопичних знань. Прослідковано історію розвитку, значення та запровадження криміналістичної фоноскопії.

Ключові слова: відображення криміналістичної інформації, властивості та ознаки особи, криміналістична документологія, криміналістична фонологія, закономірності формування звукової інформації, фоноскопія.

Постановка проблеми. Найпоширенішим засобом спілкування людей є усне мовлення. Воно залишає зміни в матеріальному середовищі, що прийнято називати звуковими слідами. Звукові сліди нерідко використовуються для розслідування і попередження злочинів, дозволяють встановити особу злочинця й інші обставини, що підлягають доведенню. Як напрямок криміналістичної документології, криміналістична фонологія представляє собою систему знань про сліди звуку, засоби їх фіксації, носії, способи і засоби виготовлення фонологічних документів, а також про прийоми та методи виявлення й дослідження носіїв звукової інформації для її отримання і використання у кримінальному провадженні.

Судова фоноскопія – розділ криміналістики, що вивчає закономірності формування звукової інформації, її відображення за допомогою технічних засобів і розробляє на цій основі найбільш ефективні прийоми і методи використання звукової інформації для розслідування злочинів.

Розвиток криміналістики завжди був пов'язаний із впровадженням у слідчу практику і постійним удосконаленням науково-технічних засобів і методів, проте дуже тривалий період цей процес не стосувався допиту і тих елементів слідчих дій, де об'єктом фіксації була жива мова. Незважаючи на те, що перші апарати для запису і відтворення звуку з'явилися ще у 1877 р. (фонограф Т. Едісона), звукозапис не застосовувався у слідчій практиці майже століття через недостатність цього виду техніки. Лише у другій половині ХХ ст. було визнано, що рівень фонотехніки в основному задовольняє вимоги слідства, і Указом Президії Верховної Ради УРСР від 18 січня 1966 р. (вперше в СРСР) було дозволено використовувати звукозапис і кінозйомки, а Указом від 30 серпня 1971 р. використання цих технічних засобів отримало детальну процесуальну регламентацію.

У сучасному вигляді як самостійна галузь криміналістичної техніки судова фоноскопія сформувалася на початку

1990-х рр. насамперед завдяки тому, що вдалось вирішити проблему створення надійних інструментальних методів і методик ідентифікації людини за голосом, записаним на фонограмі. Цьому сприяв розвиток як загальної техніки прийому, передачі, запису та відтворення звукової інформації, так і засобів інструментального аналізу індивідуальних частотних, амплітудних та інших характеристик звукових сигналів.

В основу сучасних криміналістичних фоноскопичних досліджень (методики ідентифікації особи за фонограмами усної мови) увійшли дослідження з таких галузей: акустики, електроніки, лінгвістики, анатомії, фізіології, фоніатрії [5] тощо. А вченими, які зробили свій внесок у це спрямування, є: Б. Атал, Е. Бунге, Везілій, Леонардо да Вінчі, Л.І. Громовенко, Д. Доддінгтон, Ю.Ф. Жаріков, Ш. Кро, В.О. Образцов, Г.С. Рамішвілі, А. Розенберг, Р.С. Салтевський, Г. Фант, Г.Л. Фердинан, Т. Едісон [6].

Мета статті. Значення судової фоноскопії у слідчій і судовій практиці останніми роками істотно зросло. Пов'язано це, з одного боку, з тим, що традиційні письмові методи фіксації тієї чи іншої інформації в багатьох сферах діяльності все частіше замінюються звукозаписом і відеозйомкою, а з іншого – з тим, що розширилося використання побутової звуко- і відеотехніки. Унаслідок цього фономатеріали все частіше фігурують у матеріалах кримінальних проваджень як важливі джерела доказів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Виходячи із сучасної слідчої, прокурорської і судової практики, використання криміналістичного дослідження фонограм сьогодні має ключове значення [4].

У правових джерелах зустрічається термін «фонологія». Він трактується як спрямування криміналістичної документології та фонології, яка представляє собою систему знань про сліди звуків, засоби їх фіксації, носії, способи і засоби виготовлення фонологічних документів, а також про прийоми і методи виявлення й дослідження носіїв звукової інформації для її отримання, використання у кримінальному провадженні.

Об'єктами криміналістичної фонології (фоноскопії) є: 1) звукові сигнали, зафіксовані на матеріальних носіях звукової інформації; 2) матеріали, способи і засоби виготовлення і фіксації носіїв звукової інформації та її відтворення.

Усна мова людини характеризується акустичними й лінгвістичними ознаками, які, будучи індивідуальними й відносно незмінними, дають можливість не тільки відтворити приблизний вигляд особи, якій належить мова, але й ідентифікувати її [3].

Термін «фоноскопія» походить від грец. phone «звук» і skopeo «дивлюся», запропонований польськими криміналістами.

Фонозаписи можуть містити такі відомості: 1) про результати огляду місця і предметів, пов'язаних із подією злочину, про причетних осіб (словесний опис обстановки, положення предметів, слідів і речових доказів); 2) висловлені свідками й очевидцями події версії і припущення; опис заходів, вжитих для «розкриття злочину по гарячих слідах»; 3) про опитування громадян, які можуть дати цінну інформацію про підготовку злочину, суб'єктів, які його вчинили.

Дані, записані на фонограму, мають істотне значення для провадження, використовуються для перевірки висунутих версій, вибору шляхів розслідування злочину і розшуку особи невідомого злочинця, ототожнення джерела звуку, встановлення монтажу або зміни запису та ін. [2].

Таким чином, виникає можливість визначення особистих якостей людини за ознаками усного мовлення. Інформацію про особливості людини, що міститься в її усному мовленні, умовно поділяють на смислову й особистісну. Перша – це сукупність відомостей, наявних в усному повідомленні. Вона зазвичай свідчить про загальний розвиток мовця, його погляди, наявність у нього певних, зокрема професійних, знань, а також про знання ним подій, фактів чи обставин, відомих лише вузькому колу осіб.

Особистісна інформація більш цінна. Вона – це мовленнєвий вираз змісту і структури усного висловлювання, що відображає стиль, лексику, граматичний лад і логіку висловлювання, тобто ті ознаки, які дозволяють судити про фізичний, психологічний і соціальний образ особистості, її статево-вікові і конституційні характеристики, анатомічні особливості мовноутворювального апарату. Особистісна інформація відображає також риси характеру, освіту, інтелект, діалектні особливості, що формуються залежно від географічного району поширення мови, що дозволяє діагностувати особливості мовця.

Так, про статево-вікову приналежність можуть свідчити слова категорії роду (*мій-моя, отримав-отримала, радий-рада* і т. д.). Крім того, у розмові жінки більш емоційні, вони частіше вживають експресивно забарвлену лексику на кшталт «жах», «сором», «шок» і т. д. Чоловіки ж виражають свої емоції, вдаючись до іронії, грубими і навіть лайливими словами. Статево-вікову приналежність того, хто говорив, можна визначити й на основі аналізу діапазону голосу за висотою основного тону і за тембром. Відмінності тут зумовлені менш розвинутою червонною та грудною мускулатурою, меншим обсягом легенів і меншою довжиною голосових зв'язок у жінок.

Відомості про приблизний вік того, хто говорив, можна почерпнути з автобіографічних згадок, маловідомих повідомлень або обставин, які мали місце в минулому, з використання маловживаних слів (оборотів) або нових слів і виразів. Про молодий вік того, хто говорив, може свідчити категоричність суджень із різних питань. Літні ж люди проявляють обережність у висловлюваннях, мають схильність давати поради і повчати співрозмовника. Про ступінь культури людини можна судити, виходячи з використаного нею словникового запасу, повноти і деталізації вираження думки, мовних прийомів, наявності в усному мовленні характерних лексичних ознак, а також вимови. Так, літературність усного мовлення, наявність професійних і технічних термінів указують на освіту і ступінь культури людини. Особи, що володіють багатим словниковим запасом, як правило, висловлюють свої думки ємними за значенням і найбільш близькими до конкретної ситуації словами. Люди з бідним словниковим

запасом обмежуються повторенням одних і тих самих досить примітивних слів, що відрізняються недостатніми виразністю і послідовністю.

Діагностичні дослідження фонограм усного мовлення проводяться для визначення деяких фізіологічних та анатомічних характеристик людини. Наприклад, за шепелявістю і гугнявістю у мові виявляються такі захворювання нервової системи, як парез і афазія, а за тембром голосу визначаються зріст і розмір грудної клітини особи. Помічено, що люди з низьким голосом мають більш високий зріст і більший об'єм грудної клітини. Так, власники тенора мають зріст близько 166 см, баритона – близько 174 см, а баса – майже 178 см.

В аналізі лексичних ознак і фразеологічних особливостей усного мовлення необхідно враховувати, що виробничі відносини будь-якої галузі знань або діяльності людини характеризуються трудовими процесами, певними знаряддями виробництва, взаєминами людей, виробничими і побутовими умовами. Тому в будь-якій області людської діяльності є словниковий запас, який поступово накопичується і видозмінюється. Так формується своєрідна термінологія, яка зумовлює лексичний склад (характерні слова і вирази) і фразеологічні особливості мови людей однієї професії чи одного роду занять. Соціальні діалекти не відокремлені територіально, тому в одній місцевості їх може бути декілька. До різновидів соціального діалекту відносяться професіоналізми і жаргон або арготизми. Рідну мову того, хто говорив, встановлюють з акценту. Про національну приналежність людини можна судити на основі аналізу інтонацій. Інтонація – це манера підвищення або зниження тону голосу під час вимови, яка відбиває будь-які почуття мовця [7].

Мовна та інша інформація у фонограмах не завжди задовільна за якістю й інколи спірна за походженням. Це спричинило появу нового виду криміналістичного аналізу – криміналістичного дослідження магнітофонограм. Воно включає вивчення звукової інформації, носіїв запису, апаратури та пристроїв, за допомогою яких здійснювався процес запису.

Одне з основних завдань технічного дослідження фонограм – встановлення сенсу або істинного змісту розмови, записаного за несприятливих акустичних умов. У такому разі виникає необхідність у поліпшенні розбірливості усного мовлення, зафіксованого на фонограмі. Для цього використовуються різні системи частотних кореляцій і шумозаглушення, компресія й обмеження мовних сигналів, уповільнене відтворення звукозапису без спотворення і зміни тембру, тривалості звучання, апаратура підвищеного класу, часовий зсув тощо.

Як правило, встановлений сенс розмови або її дослівний текст відображається у висновку експерта у вигляді стенограми. Розпізнавання джерела звуку має ті самі природно-наукові основи, що й ідентифікація джерела звуку на його фонограмі. Методика розпізнавання полягає в аналізі спектрально-часових характеристик цього джерела звуку, їх зіставленні з відомими характеристиками різних класів джерел і віднесення звуків до певного типу, наприклад, дзвінок телефону, будильника, шум двигуна автомобіля тощо.

Одне з найбільш важливих завдань цього криміналістичного дослідження – ідентифікація людини за фонограмою її усного мовлення. Мета дослідження – встановлення або виключення тотожності осіб, усне мовлення яких представлено на двох або більше фонограмах. Тут ідентифікаційними виступають ознаки, що відобразилися на фонограмах усного

мовлення. Структура усного мовлення складається з елементів, кожен з яких має явну відмінність від усіх інших. Такими елементами є відомі синтаксично-фонетичні одиниці усного мовлення. Ними є складові частини мови, зокрема мовний потік, фраза, мовний такт, слово, стиль, звук.

Разом із тим в усній мові чітко виділяються два компоненти. Перший – семантичний. Він характеризує смисловий зміст промови і виражається у способі, манері викладу думок: у виборі певних лексичних і морфолого-синтаксичних засобів, у використанні «паразитарних» форм вираження і т.д. Оскільки ці характеристики усного мовлення вивчаються методами лінгвістики, вони отримали назву лінгвістичної групи ознак. У криміналістичних цілях лінгвістичні ознаки вивчаються з дотриманням принципів і методів, що застосовуються у криміналістичній експертизі письмової мови. Другий компонент усного мовлення – його артикуляційні та акустичні характеристики, які вивчаються фонетикою і відносяться до фонетичної групи ознак усного мовлення: час, частота, амплітуда мови, її інтенсивність, швидкість, діапазон тощо.

Фонетичні ознаки завдяки своїй фізичній природі поряд із якісним вираженням мають і кількісні значення, а найголовніше – вони піддаються вивченню за допомогою методів інструментального аналізу. Ці ознаки можуть відобразитися на осцилограмах, спектрограмах і оцінюватися за результатами вимірювань. Послідовний аналіз елементів усного мовлення від мовного потоку до звуку і визначення на цій основі характеристик, властивих кожному елементу, дають досить повне уявлення про систему ознак усного мовлення. Важливою характеристикою усного мовлення є особливості звуку.

Звук – мінімальний неподільний елемент усного мовлення, що характеризується специфічними ознаками. Те чи інше поєднання ознак звуку зумовлює його певну якість, яка проявляється за акустичного сприйняття. Проте важливо, що якісна визначеність звуку може відобразитися на спектрограмах і осцилограмах, і отже, підлягати вимірюванню.

Природно-науковими передумовами ідентифікації особи за фонограмою усного мовлення є насамперед її індивідуальність, відносна стійкість, а також здатність фонограм стабільно й однозначно відобразити ідентифікаційні та діагностичні елементи й ознаки усного мовлення. Індивідуальність усного мовлення визначається сукупністю численних його елементів і ознак, зумовлених анатомічними, психологічними і соціальними характеристиками людини.

Так, анатомічна будова, розміри, рухливість і розвиненість елементів мовноутворювального апарату зумовлюють акустичні властивості мови. Відображення в усній мові індивідуальних особливостей психології людини забезпечується насамперед розумовою діяльністю. Індивідуальність мови в такому разі зумовлена специфікою розвитку особи, що включає всі зміни, які вона зазнає протягом життя. Виявляються вони у навичках, звичках, сприйнятливості, емоційній збудливості, вольових якостях та інших рисах характеру. Виховання, освіта, вік, професія, навколишнє середовище також здійснюють значний вплив на вимовлювальну норму людини, її лексичні, стилістичні та фразеологічні навички, вміння сформулювати мовне повідомлення. Ознаки усного мовлення стабільні настільки, наскільки стійкі анатомічні та функціональні характеристики мовного апарату людини.

Анатомічні характеристики людини майже не змінюються протягом життя, що також стосується мовного апарату.

Під функціональними характеристиками розуміється рухливість голосових зв'язок, акустичних об'ємів органів, які беруть участь в артикуляції звуку. Формування мови людини, а також її рефлексів, динамічних стереотипів, що забезпечують автоматизм руху артикуляційних органів, – процес тривалий і складається з безлічі повторень одних і тих самих слів, фраз, інтонацій. Цей процес веде до утворення стійких навичок вимови, які однаково виявляються в однотипних ситуаціях. Треба мати на увазі, що ознаки усного мовлення володіють не абсолютною, а відносною сталістю. Так, вікові зміни усного мовлення пов'язані зі змінами в будові мовного апарату. Зі зміною соціальних умов (освіта, середовище) можуть зникати яскраві, але, як правило, нестійкі діалектні особливості (екання, цокання тощо).

Здатність фонограм стабільно й однозначно відобразити ознаки усного мовлення забезпечується технічними вимогами до звукозаписувальної техніки [1].

Висновки. Розвиток охарактеризованої галузі та подальше вдосконалення її прийомів і методів має суттєве значення, оскільки нерідко тільки завдяки застосуванню фоноскопії може бути отримано інформацію, яка дає можливість розшукати злочинця та викрити його у вчиненні злочину, щодо якого здійснюється кримінальне провадження.

Література:

1. Про затвердження переліків рекомендованої науково-технічної та довідкової літератури, що використовується під час проведення судових експертиз : Наказ Міністерства юстиції України від 30 липня 2010 р. № 1722/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1722323-10>.
2. Ищенко Е.П. Криминалистика : [учебник] / Е.П. Ищенко, А.А. Топорков. – 2-е изд. исправ. и допол. – М. : Инфра-М, 2006. – 748 с.
3. Криминалистика / под ред. д. ю. н., проф. В.А. Образцова. – М. : Юристъ, 2001. – 760 с.
4. Криминалистика : [учебник] / под ред. И.Ф. Крылова. – Ленинград : ЛДУ, 1976. – 592 с.
5. Советский энциклопедический словарь. – М. : Советская энциклопедия, 1989.
6. Фант Г. Акустическая теория речеобразования / под ред. В.С. Григорьева ; пер. с англ. Л.А. Варшавского, В.И. Медведева. – М. : Наука, 1964.
7. Яблоков Н.П. Криміналістика : [підручник] / Н.П. Яблоков. – 3-те вид. перероб. і допов. – М. : МАУП, 2005. – 781 с.

Калюга К. В. Фоноскопия как отражение криминалистической информации о личности преступника

Аннотация. Статья посвящена анализу научного учения об устной речи человека как пути получения информации о личности неизвестного преступника. Применение приемов и методов этого учения будет способствовать быстрому и эффективному расследованию уголовных производств. Также исследованы его криминалистические особенности и сформулированы определенные выводы в виде предложений по совершенствованию применения фоноскопических знаний. Прослежена история развития, значение и внедрение криминалистической фоноскопией.

Ключевые слова: отображение криминалистической информации, свойства и признаки лица, криминалистическая документология, криминалистическая фонология, закономерности формирования звуковой информации, фоноскопия.

Kalyuga K. Phonoscopy as a reflection of criminalistic information about the personality of the criminal

Summary. The article is devoted to the analysis of the scientific theory of human speech as a way of obtaining information about the personality of an unknown criminal. The use of techniques and methods of which will facilitate a prompt and effective investigation of criminal proceedings. Also, its criminalistic characteristics are investigated and certain con-

clusions are formulated in the form of proposals for improving the use of phonoscopic knowledge. The history of development, significance and introduction of criminalistic phonoscopy is traced.

Key words: reflection of the criminalistic information, properties and signs of a person, criminalistic documentology, criminalistic phonology, patterns of the formation of sound information, phonoscopy.

Вернидубов І. В.,*кандидат юридичних наук, доцент,
старший викладач відділу підготовки прокурорів
із підтримання державного обвинувачення
Національної академії прокуратури України,
державний радник юстиції 2 класу***Белікова С. О.,***кандидат юридичних наук,
викладач відділу підготовки прокурорів
із представництва інтересів громадянина або держави в суді
Національної академії прокуратури України,
старший радник юстиції*

ЗАХИСТ ПРОКУРОРОМ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ ТА ПОЗА ЙОГО МЕЖАМИ

Анотація. Статтю присвячено актуальним питанням пред'явлення цивільного позову у кримінальному провадженні та поза його межами щодо захисту порушених інтересів держави.

Ключові слова: захист інтересів держави, кримінальне провадження, цивільний позов, судочинство.

Постановка проблеми. Наявність у прокуратури повноважень із представництва є вкрай важливим елементом захисту інтересів держави, оскільки притягнення особи до відповідальності не вирішує питання поновлення порушених інтересів держави, відновлення становища, що існувало до порушення, а також відшкодування збитків. Зазначені питання нині реалізуються через функцію представництва, що принципово відрізняється від інших функцій прокуратури і визначена у ст. 23 Закону України «Про прокуратуру».

Саме у цьому Законі закріплено принцип субсидіарності, який полягає в тому, що прокурор здійснює представницькі повноваження лише у випадках, коли уповноважені органи, зобов'язані забезпечити захист інтересів держави, не здійснюють або неналежним чином їх здійснюють, а також за відсутності такого органу. Пред'явлення прокурором позову у кримінальному, цивільному, господарському та адміністративному судочинстві фактично є ефективним засобом захисту порушених інтересів держави, особливо за наявності спричинених збитків.

Протягом багатьох років напрацьовувалася юридична практика щодо пред'явлення цивільного позову про відшкодування збитків, завданих державі, у кримінальному провадженні та поза його межами, яка внесла відповідні корективи в науку і у практичну діяльність юристів-правозахисників. Розробці цієї проблеми приділяло увагу багато вчених (В.В. Комаров, В.Т. Маляренко, М.М. Михеєнко, М.А. Погорельський, І.І. Присяжнюк та ін.), погляди яких використовуються сьогодні в науці.

Метою статті є визначення кола питань, пов'язаних із захистом прокурором інтересів держави у кримінальному провадженні та поза його межами, наведення пропозицій щодо їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. У прокурорській роботі існує багато фактів бездіяльності з боку уповноважених державою органів та їх посадових осіб, а також скоєння

ними злочинних дій, внаслідок чого державним інтересам завдано значних збитків.

Відшкодування збитків, завданих кримінальним правопорушенням, протягом тривалого часу залишається актуальним напрямом роботи прокурорської діяльності, особливо у земельній сфері та сфері охорони навколишнього природного середовища.

Зокрема, у 2016 р. правоохоронними органами держави на 30% більше викрито злочинів проти довкілля майже у всіх регіонах країни. Кожен другий з облікованих злочинів указаної категорії – щодо незаконної порубки лісу [1, с. 14].

Наприклад, прокуратурою Івано-Франківської області у вересні 2016 р. зареєстровано кримінальне провадження за ч. 2 ст. 367 Кримінального кодексу України щодо незаконного вилучення 0,55 га земель Карпатського національного природного парку вартістю 233 тис. грн, а протягом 2016 р. за фактами неправомірного вилучення 17,5 га земель вартістю 8,9 млн грн цієї заповідної території – 9 кримінальних проваджень. Тільки в інтересах Карпатського національного природного парку та ДП «Ворохтянське лісове господарство» зареєстровано 58 позовів про повернення земельних ділянок із чужого незаконного володіння у державну власність загальною площею 14,9 га вартістю 43,9 млн грн, попереджено незаконне вилучення 3,6 га землі [1, с. 32].

Не менш масштабним і зухвалим є незаконний видобуток корисних копалин. Тільки за вісім місяців 2016 р. понад півтисячі кримінальних правопорушень (564) виявлено у сфері охорони та використання надр. Значна частка вчинених злочинів у цій сфері – щодо незаконного видобування і продажу саме піску та гальки [1, с. 16].

Указані та інші факти прокурорської практики підводять нас до висновку про необхідність застосування більш ефективних засобів юридичного захисту інтересів держави починаючи з моменту реєстрації кримінального провадження і до моменту поновлення порушених інтересів держави.

Повертаючись до теоретичних аспектів захисту інтересів держави цивільно-правовими засобами, слід зауважити, що на сьогодні важко уявити публічне обвинувачення без захисту інтересів держави, особливо коли їй завдано величезних збитків. У зв'язку із цим учені та правозахисники постійно дискутують щодо цивільного позову у кримінальному провадженні та

поза його межами. Одні пропонують взагалі відмовитися від нього, інші вважають за необхідне розширити сферу його дій [2, с. 225]. Проте всі аргументи зводяться до одного – захисту прав цивільного позивача, яким є як фізична, так і юридична особа, тобто держава в особі державних органів (наприклад, у разі порушення економічних інтересів держави).

Розгляд цивільного позову разом із кримінальним провадженням має низку переваг, оскільки забезпечує для прокурора економію коштів на сплату судового збору, а також виключається необхідність розгляду однієї і тієї ж справи двічі. Такий розгляд позову надає позивачеві можливість довести як наявність збитків, заподіяних кримінальним правопорушенням, так і їх розмір. Однак спільний судовий розгляд допускається лише у випадках, коли цей позов пов'язаний із фактом скоєння кримінального правопорушення або іншого суспільно-небезпечного діяння, тобто коли майнова шкода, яка є предметом позову, безпосередньо заподіяна кримінальним правопорушенням.

Поняття позову взагалі виникло від латинського слова «action» – позовна вимога [3, с. 320]. Нині у багатьох країнах збереглося й існує поняття «позовна вимога», яке покладено в основу позову. Позов у кримінальному судочинстві, за його структурою і формою (ст. 128 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України)), практично нічим не відрізняється від позову, пред'явленого у порядку цивільного, господарського або адміністративного судочинства. Єдиною відмінністю є наявність їх видів, наприклад: позови про присудження (виконавчі – *actiones cum condemnatione*), про визнання (установчі – *actiones condemnatione*), перетворювальні (про конститутивне рішення) [4, с. 21–34].

Так, позови про присудження пред'являються у разі відновлення порушеного права та усунення наслідків правопорушення – це суми, що підлягають стягненню у вигляді відшкодування збитків тощо. Позови про визнання пред'являються для усунення спору між сторонами шляхом внесення ясності щодо наявних між ними правовідносин. Суд же своїм рішенням або підтверджує наявність такого права, або стверджує його відсутність. До такого виду позовів можна віднести позови про визнання права власності на рухоме і нерухоме майно. Перетворювальні позови, як правило, спрямовані насамперед на зміну або припинення будь-яких правовідносин.

В умовах сьогодення найактуальнішими позовами поза межами кримінального провадження є позови про витребування майна із чужого незаконного володіння, визнання недійсними рішень органів державної влади, правовстановлювальних документів, повернення майна та ін.

У кримінальному судочинстві предмет цивільного позову більш обмежений, оскільки в його основі лежить наявність майнової шкоди. Водночас така шкода заподіяна державі в результаті вчинення винною особою кримінального правопорушення або іншого суспільно-небезпечного діяння.

Учені-процесуалісти, акцентуючи увагу на юридичній природі виникнення такого роду позовів, надали визначення поняттю майнової шкоди (збитків). Так, майнова шкода (збитки) – це наслідки кримінального правопорушення або іншого суспільно-небезпечного діяння, які мають вартісну форму [2, с. 227].

Утім у багатьох наукових джерелах і на практиці поняття «шкода» і «збитки» тлумачаться по-різному та дотепер чітко не визначені в юридичній літературі.

У цивільному судочинстві указані поняття також трактується неоднозначно. Так, у п. 3 ч. 2 ст. 11 і ст. 1166 Цивільно-

го кодексу України (далі – ЦК України) законодавець ототожнює збитки та шкоду, позначаючи їх лише терміном «шкода», у ст. ст. 22, 23 ЦК України зазначені терміни розмежовуються, у ст. 1192 ЦК України використовується лише поняття «збитки», у п. 8 ч. 2 ст. 16 ЦК України акцентується увага на відшкодуванні збитків та інших способів відшкодування майнової шкоди.

У господарському судочинстві замість терміна «шкода» використовується поняття «збитки». Зокрема, згідно зі ст. 224 Господарського кодексу України під збитками розуміються витрати, зроблені управленою стороною, втрата або пошкодження її майна, а також недержані нею доходи, які управлена сторона одержала б у разі належного виконання зобов'язання або додержання правил здійснення господарської діяльності іншою стороною.

Отже, поняття «шкода» у законодавстві ширше, ніж поняття «збитки», але стосовно порушених інтересів держави поза межами кримінального провадження доцільно застосовувати поняття «збитки» як спричинення негативних наслідків кримінального правопорушення [5, с. 221].

Таким чином, захист порушених інтересів держави здійснюється шляхом пред'явлення позову як у кримінальному провадженні, так і поза його межами. Винна у вчиненні кримінального правопорушення особа з моменту пред'явлення їй цивільного позову визнається у встановленому ст. 62 КПК України порядку цивільним відповідачем і несе цивільну відповідальність за шкоду (збитки), заподіяну їй ж злочинними діями.

Із цього випливає, що в кожному позові є сторони, без яких цей процесуальний документ не матиме юридичної сили: цивільний позивач і цивільний відповідач.

Із цього приводу доречно висловився В.В. Комаров, зазначаючи, що оскільки сторони – це особи, спір між якими повинен вирішити суд, то цивільний процес може виникнути лише за наявності двох сторін (позивача і відповідача). Якщо позивач не називає відповідача, який порушив його право, процес виникнути не може. Позивач і відповідач персоніфікують цивільну справу [6, с. 82–83].

Слід підкреслити, що відповідач набуває свого правового статусу у кримінальному процесі тільки тоді, коли до нього пред'явлено позовні вимоги, викладені в письмовому вигляді, і вони мають певну процесуальну форму. За наявності цих умов підозрюваного, обвинуваченого або фізичну чи юридичну особу можна визнати цивільним відповідачем і покласти на нього цивільну відповідальність за вчинене правопорушення.

Дотримання процесуальної форми позовної заяви у кримінальному провадженні є дуже важливим, від цієї законодавчої вимоги (ст. 128 КПК України) відійти неможливо, оскільки суд може прийняти негативне рішення: відмовити в задоволенні позову або залишити його без розгляду незважаючи на те, що вина обвинуваченого повністю доведена і знайшла своє підтвердження у процесі судового розгляду. Крім того, такий позов повинен мати відповідну структуру, що складається із чотирьох основних його частин: вступної, описової, мотивувальної та резолютивної. Такі вимоги передбачені ст. 119 Цивільного процесуального кодексу України, до яких нас відсилає ст. 128 КПК України.

Прокурор, здійснюючи свої повноваження у кримінальному провадженні у формі процесуального керівництва та підтримання публічного обвинувачення (ст. 36 КПК України), має право подавати цивільний позов в інтересах держави, як це передбачено п. 6 ч. 6 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру».

З огляду на те, що національне законодавство України не досконале, прокурору залишається дуже відповідально підійти до питання збору доказової бази для доведення наявності заподіяної потерпілій особі майнової шкоди. Із цього приводу науковці неодноразово наголошували, що шкода є однією з умов або підстав виникнення обов'язку з її відшкодування. І це цілком закономірно, оскільки категорія «шкода» тісно пов'язана з питанням цивільно-правової відповідальності [7, с. 7].

Отже, необхідно акцентувати увагу на деяких актуальних питаннях, без з'ясування яких неможливо буде пред'явити позов як у кримінальному провадженні, так і поза його межами, і, відповідно, забезпечити захист інтересів держави в суді.

По-перше, *обґрунтування підстав для представництва*, оскільки таку діяльність прокурор може здійснювати лише після виникнення у нього права на представництво. Але у чинному процесуальному законодавстві відсутня правова регламентація обґрунтування підстав представництва, і якщо порівнювати із цивільним судочинством, то не визначена сама процедура такого підтвердження, внаслідок чого (після набуття чинності Законом України «Про прокуратуру» 15 липня 2015 р.) склалася неоднозначна судова практика.

Беручи до уваги, що кримінально-процесуальне законодавство на сьогодні не передбачає обґрунтування прокурором наявності підстав для здійснення ним представництва, зважаючи на вимоги ст. 23 Закону України «Про прокуратуру», у позові прокурора у кримінальному провадженні необхідно зазначити підстави представництва, обґрунтовуючи відповідними доказами.

Проте враховуючи, що поняття «інтереси держави» є оцінним поняттям відповідно до п. 4 рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 р. № 3-рп/99 у справі № 1-1/99, прокурор у кожному конкретному випадку самостійно визначає посилання на законодавство, на підставі якого подається позов, у чому саме відбулося чи може відбутися порушення матеріальних або інших інтересів держави, обґрунтовує необхідність їх захисту та зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах.

Таке обґрунтування повинно бути достатньо мотивованим, із застосуванням норм національного законодавства щодо правовідносин, з яких виник спір, а також із використанням висновків Європейського суду із прав людини, спираючись на його основні принципи: субсидіарності та винятковості, рівності сторін, пропорційності, верховенства права в демократичному суспільстві та поваги до мирного володіння своїм майном.

По-друге, значно ускладнило здійснення своєчасного захисту порушених інтересів держави в суді *встановлення загального строку позовної давності* у разі пред'явлення позовів до суб'єктів певного речового права щодо визнання незаконними правових актів органів влади та місцевого самоврядування, якими відповідне право було порушено. Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку здійснення судочинства» від 20 грудня 2011 р. № 4176-VI (набув чинності 15 січня 2012 р.) виключено п. 4 ч. 1 ст. 268 ЦК України, згідно з яким позовна давність на зазначені випадки не поширюється.

Виключення цієї норми права також позбавило прокурора мати процесуальну можливість оскаржувати судові рішення, на підставі яких приватними особами або комерційними структурами незаконно набувалося право власності на об'єкти Українського народу (незаконне відчуження об'єктів культурної спадщини, земель водного та лісового фонду тощо).

Отже, на сьогодні постала необхідність у прийнятті норми права, згідно з якою не буде поширюватися позовна давність на вимогу власника або іншої особи про визнання незаконним правового акта органу державної влади або органу місцевого самоврядування, яким порушено його право власності або інше речове право. Таку норму права необхідно застосовувати виключно у випадках порушення інтересів держави у разі пред'явлення прокурором позову в порядку цивільного або господарського судочинства.

По-третє, *відсутність можливості призначити перевірку органів контролю* для виявлення порушень інтересів держави та застосовувати їх у представницькій діяльності прокурора.

Такі матеріали перевірок можна витребувати у кримінальному провадженні в порядку ст. 93 КПК України, частина 2 якої передбачає, що сторона обвинувачення здійснює збирання доказів шляхом проведення слідчих (розшукових) дій, зокрема негласних, витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, службових та фізичних осіб речей, документів, відомостей, висновків експертів і ревізій, а також актів перевірок.

Вилучений Законом України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII пункт 6 ч. 2 ст. 36 КПК України, що передбачав призначення перевірок та ревізій, не надає повноваження процесуальному керівнику у кримінальному провадженні, який має право здійснювати функції із представницької діяльності в межах кримінального провадження, призначати проведення документальних податкових та інших перевірок, позапланових аудиторських ревізій тощо.

Водночас такі перевірки на сьогодні призначає тільки слідчий суддя. Так, відповідно до п. п. 78.1.11, п. 78.1 ст. 78 Податкового кодексу України документальна позапланова перевірка здійснюється за наявності рішення слідчого судді про призначення перевірки. Аналогічним чином діють норми ст. ст. 2, 11 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», згідно з якими здійснення державного фінансового контролю шляхом ревізії можливе за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні.

Наприклад, ухвалою слідчого судді Солом'янського районного суду м. Києва від 11 березня 2016 р., залишеної без змін ухвалою Апеляційного суду м. Києва від 19 липня 2016 р., призначено проведення документальної позапланової перевірки ТОВ «Ігротек» за весь період здійснення фінансово-господарських взаємовідносин [8].

Висновки. Вважаємо, що не потрібно окреслене питання замикає тільки на судовому контролі. Доцільно вирішувати проблему щодо призначення ревізії (перевірки) у кримінальному провадженні шляхом її закріплення за повноваженнями сторони публічного обвинувачення виключно прокурором, як це було раніше. У такому разі прокурор як процесуальний керівник буде мати право призначати ревізії (перевірки) під час розслідування кримінального провадження для встановлення розміру шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, та стягувати її шляхом застосування представницьких повноважень, зокрема шляхом пред'явлення позову у кримінальному, цивільному, господарському й адміністративному судочинстві.

На завершення необхідно наголосити, що наділення прокурора, який є представником держави і здійснює передбачені законом функції щодо захисту її інтересів, більш дієвими процесуальними засобами у кримінальному провадженні та поза його межами буде лише сприяти поновленню порушених інтересів держави.

Література:

1. Інформація про незаконні порубки лісу та видобування корисних копалин // Вісник прокуратури. – 2016. – № 9. – С. 14.
2. Підтримання прокурором державного обвинувачення : [підруч. для студ. вищ. юрид. навч. заклад.] / Є.М. Блажівський, М.К. Якимчук, І.М. Козьяков, М.С. Туркот та ін. – К. : Нац. акад. прокурат. України, 2014. – 512 с.
3. Штефан М.Й. Цивільне процесуальне право України: академічний курс : [підруч. для студ. спец. вищ. юрид. навч. заклад.] / М.Й. Штефан. – К., 2005. – 624 с.
4. Гуревич М.А. Учение об иске / М.А. Гуревич. – М., 1981. – 40 с.
5. Представництво прокурором в суді законних інтересів держави : [науково-практичний посібник] / О.П. Натрус, Ю.А. Турлова, О.А. Казак та ін. – К. : Нац. акад. прокурат. України, 2016. – 262 с.
6. Гражданский процесс : [учебник] / под ред. проф. В.В. Комарова. – Х. : ООО «Одиссей», 2001. – 704 с.
7. Мезенцева І.Є. Прокурорський нагляд за додержанням законів щодо відшкодування шкоди, заподіяної злочином : [науково-практичний посібник] / І.Є. Мезенцева, І.І. Присяжнюк, О.І. Назарук. – К., 2011. – 132 с.
8. Ухвала Апеляційного суду міста Києва від 19 липня 2016 р. у справі № 11-сс/796/2399/2016 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/>.

Вернидубов І. В., Беликова С. А. Защита прокурором интересов в уголовном производстве и за его пределами

Анотація. Стаття посвячена актуальним вопросам предъявления гражданского иска в уголовном производстве и за его пределами по защите нарушенных интересов государства.

Ключевые слова: защита интересов государства, уголовное производство, гражданский иск, судопроизводство.

Vernidubov I., Belikova S. Prosecutor's protection of interests in criminal proceedings and beyond

Summary. The article is devoted to topical issues of bringing a civil action in criminal proceedings and beyond to protect the violated interests of the state.

Key words: protection of interests of the state, criminal proceedings, civil action, proceeding.

*Петров О. С.,
ад'юнкнт*

Харківського національного університету внутрішніх справ

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАСТАВИ ЯК РІЗНОВИДУ ЗАПОБІЖНОГО ЗАХОДУ ЗА ЧИННИМ КРИМІНАЛЬНИМ ПРОЦЕСУАЛЬНИМ КОДЕКСОМ УКРАЇНИ

Анотація. Статтю присвячено вивченню актуальних питань застосування запобіжного заходу у вигляді застави як основної гарантії реалізації завдань кримінального процесу.

Ключові слова: запобіжні заходи, застава, заставодавець, Європейський суд із прав людини, колізії права.

Постановка проблеми. Визнання України на міжнародній арені нерозривно пов'язано з її вступом до Ради Європи та, як наслідок, ратифікацією основних документів цієї організації. Одним із таких документів є Європейська конвенція із прав людини, що підтверджує прийнятий 23 лютого 2006 р. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду із прав людини» [1]. Європейський суд із прав людини (далі – ЄСПЛ) є передовим правозахисним органом загальноєвропейської судової системи, але аналіз практики застосування запобіжних заходів цим судом вказує на наявність колізії права, помилкове трактування норм права та відсутність законодавчого регулювання окремих питань у цьому напрямі. На сьогодні існують різні погляди на місце рішень ЄСПЛ у законодавстві України, які загалом є важливим джерелом для національного правосуддя, а тому актуальність дослідження цієї теми диктує сьогодення.

Проблеми, пов'язані із застосуванням інституту запобіжних заходів, досліджували такі науковці, як Г.С. Герасименко [2], О.В. Петрова [3], А.М. Резніков [4], І.В. Тарасова [5], І.М. Янченко [6] та ін. Але, незважаючи на теоретичне дослідження ними зазначеного питання, на практиці під час застосування запобіжних заходів виникає ряд проблем, які потребують свого вирішення. Процеси демократизації українського суспільства та прямування його до дійсно соціальної, правової держави на засадах насамперед забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя закономірно посилює теоретичний і практичний інтерес української юридичної науки та пересічних громадян до основ діяльності й механізму функціонування міжнародних правозахисних інститутів.

Виклад основного матеріалу дослідження. В Україні запобіжні заходи є основною гарантією реалізації завдань кримінального процесу. Метою застосування запобіжного заходу є: з одного боку, перешкодження особі, яка обвинувачується або підозрюється у скоєнні нових злочинів, переховуванню від слідства та суду, а з іншого – не допустити можливості завдання перешкод у встановленні об'єктивної істини щодо кримінального провадження.

Окремої уваги заслуговує питання ефективності застосування запобіжних заходів, їх законність та обґрунтованість. Так, невірні вибір і застосування слідчим, прокурором або судом чи слідчим суддею запобіжного заходу унеможливує досягнення ним мети. Таким чином, виникає необхідність чіткого визначення запобіжних заходів, їх сутності та видів, підстав та порядку застосування.

Під запобіжним засобом у доктринальному сенсі слід розуміти заходи процесуального примусу, які застосовуються уповноваженим органом, за наявності підстав, у порядку, визначеному законом, до обвинуваченого (підозрюваного) для попередження можливості його ухилення від слідства або суду, попередження або запобігання його злочинній діяльності, неправомірного впливу на провадження і забезпечення виконання вироку [7, с. 9], із чим ми погоджуємося.

Відповідно до ст. 176 чинного Кримінально процесуального кодексу України (далі – КПК України) система запобіжних заходів включає: особисте зобов'язання, особисту поруку, заставу, домашній арешт, тримання під вартою [8].

Окремої уваги потребує розгляд питання щодо підстав та порядку застосування застави як альтернативи запобіжному заходу у вигляді тримання під вартою. На сьогодні немає чітко розробленого механізму застосування застави до особи, відсутнє нормативне закріплення цього питання. А тому наявна необхідність наукового дослідження указаної проблеми та розроблення рекомендацій щодо подолання наявних прогалин і суперечностей.

Сьогодні на території України застава, як запобіжний захід, застосовується досить рідко. Основною причиною цього є недосконалість національного законодавства у зазначеній галузі. Так, на території нашої держави застосування до особи застави є швидше винятком, аніж правилом, хоча закордоном практика застосування такого виду запобіжного заходу є достатньо розповсюдженою.

На думку В.І. Фаринника, необхідно встановити заборону на застосування будь-яких альтернативних заходів тримання під вартою у деяких категоріях злочинців [11, с. 333–334], із чим неможливо погодитись, адже особливістю застосування застави є те, що вона є одним із найгуманніших і найменш суворих видів запобіжних заходів. У чинному КПК України законодавець визначає метою зменшення кількості призначення запобіжних заходів у вигляді тримання під вартою обов'язкове призначення слідчим суддею альтернативи у вигляді застави.

Відповідно до ст. 182 КПК України застава – це запобіжний захід, що полягає у внесенні коштів у грошовій одиниці України на спеціальний рахунок, визначений у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, для забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього обов'язків за умови направлення внесених коштів у дохід держави в разі невиконання цих обов'язків [8].

Запобіжний захід у вигляді застави є ефективним способом впливу на особу підозрюваного, обвинуваченого, який базується на економічній зацікавленості та моральному зобов'язанні перед іншими фізичними або юридичними особами, якщо вони виступили заставодавцями.

Застава не відрізняється від інших видів запобіжних заходів своїм спрямуванням на досягнення конкретної мети, зо-

крема забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього обов'язків, а через це забезпечення кримінального провадження. При цьому законодавець припускає можливість у деяких випадках частиною суми застави відшкодувати збитки, що були завдані правопорушенням.

Можливість грошових втрат у випадках невиконання вимог застави змушує підозрюваного, обвинуваченого до її виконання, що й було метою законодавця.

У разі, якщо підозрюваний, обвинувачений не в змозі внести заставу особисто, законодавець передбачає можливість внесення грошових виплат фізичною чи юридичною особою від свого імені. Проте, відповідно до КПК України, коло таких осіб обмежене. Наприклад, заставаодавцем не може бути юридична особа державної чи комунальної власності або такої, що фінансується з місцевого, державного бюджету, бюджету Автономної Республіки Крим, або у статутному капіталі якої є частка державної, комунальної власності, або яка належить суб'єкту господарювання, що є у державній або комунальній власності [8].

У разі, якщо заставу вносить юридична особа, у тексті ухвали слідчого судді, суду повинні бути зафіксовані повні дані особи: прізвище, ім'я та по батькові, дата народження, місце проживання та перебування, найменування, місцезнаходження, необхідні банківські реквізити, а також дані про особу її представника та документ, яким підтверджуються його повноваження. В останньому випадку повинні долучатися документи про правомірність виділення підприємством, установою чи організацією відповідної суми для використання як застави.

Ухвалою слідчого судді, суду визначається розмір застави з урахуванням особливостей обставин правопорушення, майнового та сімейного стану підозрюваного, обвинуваченого, інших даних про його особу та ризики, передбачені ст. 177 КПК України. Розмір застави повинен відповідати можливостям підозрюваного, обвинуваченого, бути реальним до сплати та одночасно сума повинна бути такою, щоб забезпечити втілення мети цього запобіжного заходу.

Загальна сума застави прямо залежить від виду правопорушення. Так, за вчинення злочину невеликої або середньої тяжкості – від одного до двадцяти розмірів мінімальної заробітної плати. За вчинення злочину, що кваліфікується як тяжкий злочин, – від двадцяти до вісімдесяти розмірів мінімальної заробітної плати. А у разі вчинення особливо тяжкого злочину – від вісімдесяти до трьохсот розмірів мінімальної заробітної плати [8]. Та незважаючи на чітко встановлені розміри застави, слідчий суддя, суд мають право у разі скоєння тяжкого або особливо тяжкого злочину призначити заставу, що виходить за встановлені межі у тих випадках, коли застава у зазначених межах не забезпечить виконання особою покладених на неї обов'язків.

Запобіжний захід у вигляді застави застосовується виключно як самостійний захід та одночасно виступає альтернативою триманню під вартою. Стосовно підозрюваного, обвинуваченого у скоєнні злочину, за який передбачено покарання штрафом понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, може бути застосована застава або тримання під вартою.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку внесення коштів на спеціальний рахунок у разі застосування застави як запобіжного заходу» від 11 січня 2012 р. № 15 застава вноситься у національній грошовій одиниці на спеціальний рахунок суду, який обрав такий запобіжний захід, відкритий в органах Казначейства в установленому законодавством порядку [9].

Протягом 5 днів із дня обрання запобіжного заходу у вигляді застави особа повинна внести кошти на рахунок. Документом, що підтверджує проведення платіж, є завірений банком бланк сплати застави, що передається слідчому, прокурору або суду, що здійснює кримінальне провадження.

Також законодавцем встановлений порядок призначення застави як альтернативного запобіжного заходу триманню під вартою. Підозрюваний, обвинувачений або третя особа, яка сплачує заставу, мають право у будь-який момент внести заставу в розмірі, визначеному в ухвалі про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. При цьому факт внесення застави є підставою для звільнення підозрюваного, обвинуваченого з-під варти. Після сплати особа автоматично змінює запобіжний захід, у зв'язку із чим спеціально уповноважена особа роз'яснює обов'язки та наслідки невиконання вимог, що встановлює законодавець.

Рішення про долю застави залежить від дотримання підозрюваним, обвинуваченим, заставаодавцем покладених на них обов'язків. У разі їх невиконання питання про звернення застави в дохід держави вирішується слідчим суддею, судом за клопотанням прокурора або за власною ініціативою суду з одночасним застосуванням до підозрюваного, обвинуваченого запобіжного заходу у вигляді застави в більшому розмірі або іншого запобіжного заходу.

За визначенням Ю.М. Грошевого, застава, що не була звернена в дохід держави, повертається підозрюваному, обвинуваченому, заставаодавцю після припинення дії цього запобіжного заходу. Проте коли заставу було внесено самим підозрюваним, обвинуваченим, вона може бути звернена судом на виконання вироку в частині майнових стягнень, зокрема на відшкодування збитків, завданих злочинцем потерпілому. Якщо ж заставаодавцем є інша особа, то таке судове рішення можливе лише за згодою на це самого заставаодавця, оскільки в іншому випадку буде порушено його право власності, що є неприпустимим [10, с. 315].

На сьогодні актуальним є ряд спірних та невіршених питань щодо порядку та особливостей призначення застави як різновиду запобіжного заходу. Зазвичай після внесення застави особа намагається ухилитися від покарання та сховатися від органів, що здійснюють розслідування кримінального провадження. У такому разі кошти із застави залишаються у бюджеті держави, але чи компенсують вони негативні наслідки кримінального правопорушення, що вчинила особа? Розслідування кримінального провадження зупинилося, правосуддя не здійснюється, злочинець залишається безкарним. Можливо, з погляду матеріальної економії це і було б виправдано: не треба витрачатися на утримання арештованого в ізоляторі тимчасового тримання. Але з погляду законності і правосуддя сума застави і збитки від злочину непорівнянні.

Що ж стосується предмета застави, то сума застави визначається органом, що обрав цей запобіжний захід, відповідно до обставин справи. Інші властивості предмета застави, зокрема законність отримання цих коштів, ні в чинному, ні в передбачуваному законодавстві не врегульовані.

Окремі сторони, що характеризують предмет застави, знайшли відображення в дослідженнях, присвячених теорії і практиці застосування цього запобіжного заходу. Зокрема, докладно вивчене питання про те, що предмет застави можуть складати тільки гроші та види іншого коштовного рухомого майна чи ж і різна нерухомість (зокрема, будівлі), а також іноземна валюта. Висловлено обґрунтовані судження про норма-

тивні підстави і методику визначення розміру коштів, внесених як заставу.

Із проведеного дослідження випливає, що практично без уваги залишилося питання про походження грошей чи інших цінностей, внесених як застава. На нього відсутня відповідь у чинному законодавстві і немає переконливих суджень у юридичній літературі. Проте зазначена проблема є дуже важливою. Її довільне вирішення може створити умови не тільки для використання як застави «брудних» грошей, але і для поширення такої форми їх відмивання. Подібне явище створює сприятливий ґрунт для легалізації (відмивання) коштів та іншого майна, придбаного незаконним шляхом, що вже є злочином, за яке у статтях Кримінального кодексу України передбачена відповідальність. Це також важливо, оскільки порушення відбуваються у сфері кримінального судочинства, спеціально призначено для боротьби з подібними явищами.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, вважаємо, що необхідно удосконалювати законодавчий механізм призначення запобіжного заходу у вигляді застави. Адже неповне та нечітке врегулювання зазначеного питання стає причиною помилок на практиці та мінімізує кількість випадків застосування указано-го запобіжного заходу.

Література:

1. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду із прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. – Ст. 260.
2. Герасименко С.Г. Судовий контроль на досудових стадіях кримінального судочинства: національне законодавство та зарубіжний досвід : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / С.Г. Герасименко. – Запоріжжя, 2012. – 20 с.
3. Петрова О.В. Защита прав и свобод личности в уголовном процессе республики Беларусь : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / О.В. Петрова. – Минск, 2003. – 23 с.
4. Резников А.Н. Деятельность защитника при применении задержания и заключения под стражу в российском уголовном процессе : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / А.Н. Резников. – Краснодар, 2003. – 22 с.
5. Тарасова І.В. Процесуальний порядок застосування підписки про невиїзд у кримінальному процесі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / І.В. Тарасова. – К., 2012. – 18 с.
6. Янченко І.М. Кримінально-процесуальний примус у провадженні слідчих дій : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / І.М. Янченко. – К., 2010. – 18 с.
7. Карпова Т.В. Інститут запобіжних заходів у кримінальному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Т.В. Карпова. – Х., 2012. – 227 с.
8. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10. – Ст. 88.
9. Про затвердження порядку внесення коштів на спеціальний рахунок у разі застосування застави як запобіжного заходу : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 січня 2012 р. № 15 // Офіційний вісник України. 2012. – № 4. – Ст. 151.
10. Кримінальний процес : [підручник] / [Ю.М. Грошевий, В.Я. Тацій, А.Р. Туманянц та ін.] ; за ред. В.Я. Тація, Ю.М. Грошевого, О.В. Капліної, О.Г. Шило. – Х. : Право, 2013. – 824 с.
11. Фаринник В.І. Підстави та процесуальний порядок застосування запобіжного заходу у вигляді взяття під варту / В.І. Фаринник // Форум права. – 2015. – № 1. – С. 329–326.

Петров А. С. Актуальные вопросы применения залога как вида меры пресечения согласно действующему Уголовному процессуальному кодексу Украины

Аннотация. Статья посвящена изучению актуальных вопросов применения меры пресечения в виде залога как основной гарантии реализации задач криминального процесса.

Ключевые слова: меры пресечения, залог, залогодатель, Европейский суд по правам человека, коллизии права.

Petrov O. Relevant questions about the purpose of bail as a kind of preventive measure of the criminal procedure code of Ukraine

Summary. The article is devoted to the study of urgent issues of application of the preventive measure in the form of a pledge, as the main guarantee of the implementation of the tasks of the criminal process.

Key words: preventive measures, pledge, European Court of Human Rights, conflict of law.

*Ольховська М. М.,
адвокат, аспірант
Академії адвокатури України*

ЗАСТОСУВАННЯ СТОРОНОЮ ЗАХИСТУ ПРАВОВИХ ВИСНОВКІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ ІЗ ПРАВ ЛЮДИНИ У РАЗІ АПЕЛЯЦІЙНОГО ОСКАРЖЕННЯ УХВАЛИ СЛІДЧОГО СУДДІ ПРО ОБРАННЯ ЗАПОБІЖНОГО ЗАХОДУ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню проблеми практичного застосування стороною захисту під час досудового розслідування практики Європейського суду із прав людини як джерела кримінального процесуального права України.

Ключові слова: ЄСПЛ, Конвенція із прав людини, скарга, тримання під вартою, слідчий суддя.

Постановка проблеми. Аналізуючи розвиток сучасного кримінального процесуального права України, безперечно, неможливо залишити поза увагою позитивний вплив практики Європейського суду із прав людини (далі – ЄСПЛ). Відповідно до ч. 2 ст. 8 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) [1] принцип верховенства права у кримінальному провадженні застосовується з урахуванням практики ЄСПЛ. Правові позиції, сформульовані у цих рішеннях, мають обов'язково враховуватись судами України. У результаті тривалого і динамічного («живого») тлумачення Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (далі – Конвенція із прав людини) ЄСПЛ сформулював низку правоположень, які охоплюються верховенством права. Серед них основним є забезпечення права людини на справедливий суд. Це право відповідно до названої Конвенції та інтерпретації його ЄСПЛ включає:

- а) право на гарантований доступ до суду;
- б) право на законного компетентного і безстороннього суддю;
- в) право викласти свою позицію в суді;
- г) право на ефективні засоби юридичного захисту в суді;
- г) право на справедливий судовий розгляд;
- д) право на презумпцію невинуватості у кримінальному провадженні;
- е) право на розумний строк розгляду справи;
- є) право на відкритий розгляд справи (за винятком деяких випадків) [2, с. 41].

У ч. 5 ст. 9 КПК України закріплено, що кримінальне процесуальне законодавство України застосовується з урахуванням практики ЄСПЛ. Конвенція із прав людини 1950 р., до якої Україна приєдналась у 1997 р., в Розділі II «Європейський суд із прав людини» встановила обов'язкову силу рішень названого суду для держав, які приєднались до цього міжнародно-правового акта (ст. 46). Як визнання і в розвиток цього положення Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду із прав людини» від 23 лютого 2006 р. зобов'язав вітчизняні суди застосовувати під час розгляду справ Конвенцію із прав людини та прецедентну практику цього суду. Названий Закон України вперше офіційно визнав

рішення ЄСПЛ у конкретних справах (судовий прецедент) джерелом права в Україні. Правові позиції ЄСПЛ, що містяться у його рішеннях, ураховуються у кримінальному провадженні. Ними також слід обґрунтовувати відповідні рішення, ухвалені органами, що ведуть кримінальне провадження [2, с. 45].

Питання застосування практики ЄСПЛ у кримінальному процесі вивчали О.І. Тищенко, О.Г. Яновська, С.Г. Пепеляєв, В.Г. Уваров, О. Дроздов, О. Дроздова. Разом із тим вважаємо, що відсутність здійсненого вітчизняними науковцями чіткого впорядкування рішень ЄСПЛ за правовими висновками, які містяться в них щодо того чи іншого процесуального питання, ускладнює їх застосування на практиці. У зв'язку із цим у цій статті ми, проаналізувавши практику ЄСПЛ, виділили рішення, які, на нашу думку, містять правові висновки, що можуть бути використані стороною захисту під час апеляційного оскарження ухвали слідчого судді про застосування запобіжного заходу під час досудового розслідування кримінального провадження. Також проведено дослідження щодо доцільності та обов'язковості застосування стороною захисту практики ЄСПЛ під час подачі відповідної апеляційної скарги.

Метою статті є наукове дослідження проблеми практичного застосування стороною захисту під час досудового розслідування практики ЄСПЛ як джерела кримінального процесуального права України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вважаємо, що недосконалість чинного вітчизняного кримінального процесуального законодавства зобов'язує звертатись до практики ЄСПЛ на всіх стадіях кримінального провадження. Не є винятком і стадія досудового розслідування. Особливо важливо, на наш погляд, для сторони захисту використовувати правові висновки ЄСПЛ під час апеляційного оскарження ухвали слідчого судді про застосування запобіжного заходу до підозрюваного. Адже саме під час досудового розслідування кримінального провадження вкрай вразливими є основні конституційні права і свободи підозрюваного, які можуть бути незаконно порушені.

Здійснення ефективного судового контролю в разі взяття особи під варту вважається, відповідно до системи Конвенції із прав людини, необхідним не лише для забезпечення права на свободу та особисту недоторканість, але також для того, щоб убезпечити від можливого неналежного поведіння за обставин, коли особа є особливо вразливою. Отже, пункт 3 ст. 5 Конвенції із прав людини передбачає обов'язкову та невідкладну судову перевірку підстав для позбавлення свободи після первинного затримання і взяття під варту підозрюваного у злочині. У п. 4 ст. 5 міститься вимога, щоб утримувана під вартою особа мала реальну можливість оскаржити законність позбавлення її

волі. При цьому має бути враховано дотримання багатьох специфічних умов із тим, щоб забезпечити їх ефективність як у процесі здійснення процедури кримінального розгляду, так і після її завершення [3, с. 19].

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 309 КПК України під час досудового розслідування можуть бути оскаржені в апеляційному порядку ухвали слідчого судді про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. Використовуючи на практиці вищевказану процесуальну норму вітчизняного законодавства, на нашу думку, вкрай важливо застосовувати практику ЄСПЛ. Чинний КПК України містить низку прогалин, які стосуються підстав та порядку обрання запобіжного заходу під час досудового розслідування кримінального провадження. Це, зокрема, призводить до певних складнощів для сторони захисту в нормативно-правовому обґрунтуванні апеляційної скарги на ухвалу слідчого судді про застосування стосовно підозрюваного запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. Вважаємо, що саме в рішеннях ЄСПЛ викладені ґрунтовні процесуальні роз'яснення й основоположні правові висновки щодо забезпечення прав і свобод підозрюваного під час обрання щодо нього міри запобіжного заходу.

Відповідно до ч. 1 ст. 194 КПК України під час розгляду клопотання про застосування запобіжного заходу слідчий суддя, суд зобов'язаний встановити, чи доводять надані сторонами кримінального провадження докази обставини, які свідчать про:

- 1) наявність обґрунтованої підозри у вчиненні підозрюваним, обвинуваченим кримінального правопорушення;
- 2) наявність достатніх підстав вважати, що існує хоча б один із ризиків, передбачених ст. 177 цього Кодексу і на які вказує слідчий, прокурор;
- 3) недостатність застосування більш м'яких запобіжних заходів для запобігання ризику або ризикам, зазначеним у клопотанні.

Згідно із ч. 2 ст. 194 КПК України слідчий суддя, суд зобов'язаний постановити ухвалу про відмову в застосуванні запобіжного заходу, якщо під час розгляду клопотання прокурор не доведе наявність усіх обставин, передбачених ч. 1 цієї статті. У ст. 177 КПК України закріплено, що метою застосування запобіжного заходу є забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього процесуальних обов'язків, а також запобігання спробам:

- 1) переховуватися від органів досудового розслідування та/або суду;
- 2) знищити, сховати або спотворити будь-яку з речей чи документів, які мають істотне значення для встановлення обставин кримінального правопорушення;
- 3) незаконно впливати на потерпілого, свідка, іншого підозрюваного, обвинуваченого, експерта, спеціаліста у цьому кримінальному провадженні;
- 4) перешкоджати кримінальному провадженню іншим чином;
- 5) вчинити інше кримінальне правопорушення чи продовжити кримінальне правопорушення, у якому підозрюється, обвинувачується.

Підставою застосування запобіжного заходу є наявність обґрунтованої підозри у вчиненні особою кримінального правопорушення, а також наявність ризиків, які дають достатні підстави слідчому судді, суду вважати, що підозрюваний, обвинувачений, засуджений може здійснити дії, передбачені ч. 1 цієї статті. Слідчий, прокурор не мають права ініціювати засто-

сування запобіжного заходу без наявності для цього підстав, передбачених цим Кодексом.

Згідно з п. 2 ч. 3 ст. 407 КПК України за наслідками апеляційного розгляду за скаргою на ухвали слідчого судді суд апеляційної інстанції має право скасувати ухвалу і постановити нову ухвалу. Таким чином, незастосування чи неправильне застосування слідчим суддею вищевказаних норм КПК України є підставою для скасування судом апеляційної інстанції відповідної ухвали слідчого судді про застосування запобіжного заходу на основі доводів, викладених в апеляційній скарзі підозрюваного чи його захисника.

Проаналізувавши рішення ЄСПЛ, ми дійшли висновку, що наявність сумнівів і недоведеності щодо тієї чи іншої обставини, на яку вказує сторона обвинувачення як на підставу обрання міри запобіжного заходу, є безперечною причиною для відхилення слідчим суддею відповідного клопотання сторони обвинувачення.

Так, у справі «Олександр Макаров проти Росії» (15217/07 від 12 березня 2009 р.) [4] ЄСПЛ зазначив, що саме по собі непостійне місце проживання не створює небезпеки переховування від правосуддя. Пославшись на те, що повноважні органи не вказували на якісь інші обставини, які дозволяли б припустити, що в разі звільнення заявник переховуватиметься, ЄСПЛ дійшов висновку про невстановлення наявності такої небезпеки.

У справі «Мамедова проти Росії» (7064/05 від 1 червня 2006 р.) [5] ЄСПЛ зробив такий висновок: «Єдиною іншою підставою для подальшого тримання заявниці під вартою, яку вказували національні суди, було те, що вона може знищити докази, перешкоджати правосуддю або вчинити новий злочин. Суд припускає, що на початкових стадіях розслідування ризик втручання заявниці у здійснення правосуддя міг виправдовувати її тримання під вартою. Однак після того, як докази були зібрані, ця підстава своє значення втратила».

У справі «Каучор проти Польщі» (45219/06 від 3 лютого 2009 р.) [6] ЄСПЛ ще раз підкреслив значення принципу презумпції невинуватості, зазначивши, що невизнання особою своєї вини не може бути доказом того, що підозрюваний буде перешкоджати провадженню у справі та фальсифікуватиме докази. ЄСПЛ також зробив висновок, що хоч суворість можливого покарання є значущим елементом під час оцінювання ризику переховування від правосуддя чи скоєння нових злочинів, тяжкість обвинувачення сама по собі не може бути виправданням тривалих строків попереднього ув'язнення.

У справі «Мамедова проти Росії» (7064/05 від 1 червня 2006 р.) [5] ЄСПЛ зазначив, що поведінка співобвинуваченого не може бути вирішальним фактором для оцінки ризику переховування від правосуддя арештованої. Така оцінка має базуватись на особистих обставинах ув'язненої особи.

У справі «В. проти Швейцарії» (14379/88 від 26 січня 1993 р.) [7] ЄСПЛ зробив висновок, що небезпеку переховування від правосуддя не можна виміряти тільки залежно від суворості можливого покарання; її треба визначати з урахуванням низки інших релевантних факторів, які можуть або підтвердити наявність небезпеки переховування від правосуддя, або зробити її настільки незначною, що вона не може слугувати виправданням для тримання під вартою. При цьому треба враховувати характер обвинуваченого, його моральні якості, кошти, зв'язки з державою, у якій його переслідували за законом, і його міжнародні контакти.

Важливим, на нашу думку, для сторони захисту є висновок ЄСПЛ, викладений у рішенні у справі «Мюллер проти Фран-

ції» (24953/94 від 11 січня 2001 р.) [8], згідно з яким посилення на минуле особи не може бути достатнім для обґрунтування відмови у звільненні.

У разі посилення стороною захисту в апеляційній скарзі на ухвалу слідчого судді про можливість застосування до підозрюваного більш м'якого запобіжного заходу, на нашу думку, доцільно використовувати такі висновки ЄСПЛ:

1. *«Летельє проти Франції»* (12369/86 від 26 червня 1991 р.) [9]: «Коли єдиною підставою продовження строку тримання під вартою є побоювання, що обвинувачений зникне і таким чином уникатиме потім явки на судовий процес, його належить звільнити, якщо він у змозі забезпечити достатні гарантії такої явки, наприклад, через внесення застави».

2. У рішенні *«Бонніо проти Швейцарії»* (8224/78 від 5 грудня 1979 р.) [10] ЄСПЛ зробив висновок, що встановлювати суму застави належить з урахуванням насамперед майна підозрюваного. Разом із тим ЄСПЛ зазначив, що обвинувачений повинен сумлінно надати достатню інформацію, яку в разі потреби можна буде перевірити, про розмір свого майна, аби органи влади могли оцінити, якого розміру заставу встановлювати.

3. У справі *«Хайредінов проти України»* (38717/04 від 14 жовтня 2010 р.) [11] ЄСПЛ зазначив, що тримання особи під вартою буде свавільним, оскільки національні суди не обґрунтували необхідність такого тримання і не було розглянуто можливості застосування більш м'якого запобіжного заходу.

Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі – ВССУ) в інформаційному листі від 4 квітня 2013 р. № 511-550/04-13 «Про деякі питання порядку застосування запобіжних заходів під час досудового розслідування та судового провадження відповідно до Кримінального процесуального кодексу України» [12] також указав судам першої та апеляційної інстанцій на обов'язковість застосування висновків, викладених у рішеннях ЄСПЛ, зокрема на рішення ЄСПЛ від 10 лютого 2011 р. у справі *«Харченко проти України»*, у якому зазначено, що «на етапі розгляду питання щодо взяття заявника під варту аргументами на користь такого рішення стали серйозність звинувачень, пред'явлених заявникові, та ризик його втечі. Після цього прокурори і суди не навели жодних підстав для продовження тримання заявника під вартою, лише зазначили, що запобіжний захід було обрано правильно. Проте згідно з п. 3 ст. 5 Конвенції із прав людини із закінченням певного часу тільки наявність обґрунтованої підозри перестає бути підставою для позбавлення свободи, і судові органи мають навести інші аргументи для продовження тримання під вартою. До того ж такі підстави мають бути чітко вказані національними судами (див. справу *«Слоєв проти України»*, п. 60). Інших підстав національні суди у цій справі не наводять. Крім того, національні владні органи не розглядали можливості застосування інших запобіжних заходів, альтернативних триманню під вартою».

Варто підкреслити, що європейський шлях розвитку України неможливий без належного врегулювання вітчизняним законодавством питань захисту основних прав і свобод особи, зокрема під час досудового розслідування кримінального провадження. Безумовно, значним кроком у цьому напрямі стало визнання практики ЄСПЛ джерелом права в Україні. Українським важливим, на наш погляд, є те, що винесення судових рішень щодо обрання запобіжного заходу, які суперечать висновкам, викладеним у рішеннях ЄСПЛ, є не лише підставою для скасування таких рішень судом вищої інстанції, а й однією з підстав для притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

Так, відповідно до висновку від 9 червня 2015 р. № 51/02-15 Тимчасової спеціальної комісії Вищої Ради юстиції з перевірки суддів судів загальної юрисдикції [13] прийнято рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді районного суду із приводу незаконного обрання щодо особи міри запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, зокрема через невідповідність прийнятого судового рішення практиці ЄСПЛ.

Проаналізувавши судові рішення, винесені у період дії чинного КПК України щодо вирішення питання про застосування до підозрюваного запобіжного заходу, ми дійшли висновку, що прослідковується позитивна тенденція частішого застосування як судами першої, так і судами апеляційної інстанції практики ЄСПЛ. Наприклад, в ухвалі від 29 грудня 2012 р. у справі № 1224/197/12 Рубіжанського міського суду [14] слідчий суддя, відмовляючи в задоволенні клопотання слідчого про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою до підозрюваного, послався на рішення ЄСПЛ у справі *«Слоєв проти України»* від 6 листопада 2008 р., у якому зазначено, що підозрюваний повинен бути звільнений з-під варті, якщо державні органи не можуть надати достатньо підстав, які виправдовують його тримання під вартою. Влада зобов'язана надати переконливі підстави для будь-якого строку тримання під вартою.

Ухвалою Апеляційного суду м. Києва від 8 червня 2015 р. у справі № 757/16862/15-к [15] скасовано ухвалу слідчого судді про продовження строку тримання підозрюваного під вартою. При цьому суд апеляційної інстанції у винесеній ухвалі зазначив, що «відповідно до практики ЄСПЛ, зокрема рішення *«Клішин проти України»*, наявність кожного ризику повинна мати не абстрактний, а конкретний характер та доводитися відповідними доказами. Обґрунтування неможливості запобігти ризикам шляхом застосування більш м'яких запобіжних заходів також повинна бути зумовлена достатніми даними. Достатні дані при цьому повинні бути не уявними або ж припустимими, а конкретними, визначеними, необхідними, підтвердженими відповідними доказами. Проте вказані вимоги закону також залишилися поза увагою слідчого та слідчого судді. Крім того, слід зазначити, що у разі, якщо стосовно особи ставиться питання про застосування винятково суворого запобіжного заходу, то слідчий суддя повинен приділити особливу увагу оцінці вагомості доказів вчинення нею злочину. Докази, які не мають ознак вагомості, не можуть собою обґрунтувати підозру, яка була би достатньою для застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, а є лише підставою для подальшого проведення досудового розслідування у кримінальному провадженні. <...> У своєму рішенні *«Москаленко проти України»* ЄСПЛ указав, що ризик того, що заявник примушуватиме свідків і потерпілого давати неправдиві показання, має вимірюватися наявністю достатніх підтверджувальних даних. Разом із тим висновки слідчого та слідчого судді про те, що підозрюваний незаконно впливав на потерпілого, як було уже зазначено вище, не підтверджуються будь-якими об'єктивними даними, крім пояснень самого потерпілого, а також відомості про це не внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань. А самі собою пояснення потерпілого без переконливих даних є недостатніми для того, щоб вважати вказаний ризик доведеним настільки переконливо, щоб утримувати особу під вартою».

Висновки. Таким чином, ми зробили висновки, що недосконалість чинного вітчизняного кримінального процесуального законодавства щодо питання врегулювання порядку застосування до підозрюваного запобіжного заходу, норм КПК

України та положень Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду із прав людини» [16], якими практика ЄСПЛ визнається джерелом права України, зобов'язує сторону захисту більш активно використовувати правові висновки, викладені в рішеннях ЄСПЛ, зокрема під час апеляційного оскарження ухвали слідчого судді про застосування до підозрюваного запобіжного заходу.

Проаналізувавши судову практику вітчизняних судів за останній період, ми дійшли висновку, що прослідковується позитивна тенденція частішого застосування як судами першої, так і судами апеляційної інстанції практики ЄСПЛ під час вирішення питання щодо обрання міри запобіжного заходу. Проте, на нашу думку, значною перешкодою в цьому є відсутність в Україні належного наукового впорядкування рішень ЄСПЛ за критерієм викладених у них правових висновків. У зв'язку із цим доцільно провести відповідне узагальнення практики ЄСПЛ на державному рівні.

Література:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Науково-практичний коментар до Кримінального процесуального кодексу України 2012 р. / за заг. ред. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. – К., 2012. – 1224 с.
3. МакБрайд Дж.. Європейська конвенція із прав людини та кримінальний процес / Дж. МакБрайд. – К. : К.І.С., 2013. – 576 с.
4. Олександр Макаров проти Росії : Рішення Європейського суду із прав людини від 12 березня 2009 р. (заява 15217/07) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=148607>.
5. Мамедова проти Росії : Рішення Європейського суду із прав людини від 1 червня 2006 р. (заява 7064\05) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.inform-ust.ru/law/sp14.htm>.
6. Каучор проти Польщі : Рішення Європейського суду із прав людини від 3 лютого 2009 р. (заява 45219\06) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=106442>.
7. В. проти Швейцарії : Рішення Європейського суду із прав людини від 26 січня 1993 р. (заява 14379\88) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=106442>.
8. Мюллер проти Франції : Рішення Європейського суду із прав людини від 11 січня 2001 р. (заява 24953\94) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=106442>.
9. Летельє проти Франції : Рішення Європейського суду із прав людини від 26 червня 1991 р. (заява 12369\86) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/980_159.
10. Бонншо проти Швейцарії : Рішення Європейського суду із прав людини від 5 грудня 1979 р. (заява 8224\78) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=106442>.
11. Хайредінов проти України : Рішення Європейського суду із прав людини від 14 жовтня 2010 р. (заява 38717\04) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/19615/>.
12. Про деякі питання порядку застосування запобіжних заходів під час досудового розслідування та судового провадження відповідно до Кримінального процесуального кодексу України : Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 4 квітня 2013 р. № 511-550/04-13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0511740-13>.
13. Висновок від 9 червня 2015 р. № 51/02-15 Тимчасової спеціальної комісії Вищої Ради юстиції з перевірки суддів судів загальної юрисдикції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.vru.gov.ua/.../51_tsk_09.06_2015_doc.
14. Ухвала слідчого судді Рубіжанського міського суду від 29 грудня 2012 у справі № 1224/197/12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/>.
15. Ухвала Апеляційного суду м. Києва від 8 червня 2015 р. у справі № 757\16862\15-к [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/>.
16. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду із прав людини : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.

Ольховская М. Н. Применение стороной защиты правовых выводов Европейского суда по правам человека при апелляционном обжаловании определения следственного судьи об избрании меры пресечения

Аннотация. Статья посвящена исследованию проблемы практического применения стороной защиты во время досудебного расследования практики Европейского суда по правам человека как источника уголовного процессуального права Украины.

Ключевые слова: ЕСПЧ, Конвенция по правам человека, жалоба, содержание под стражей, следственный судья.

Olkhovska M. The application by the party of protection of the legal conclusions of the European Court of Human Rights while appealing against the definition of an inquest judge on the choice of a preventive measure

Summary. The article is devoted to the investigation of the problem of practical application by the defense side during the pre – trial inquiry of the ECHR's practice as a source of criminal procedural law of Ukraine.

Key words: ECHR, Convention on Human Rights, appeal, detention, judge inquest.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО
ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОНАВСТВО

Тімко Е. В.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства, докторант
Київського університету права
Національної академії наук України*

РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ МІСІЇ ISAF В ІСЛАМСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ АФГАНІСТАН З УРАХУВАННЯМ ПРИСУТНОСТІ СИЛ СІМІС

Анотація. Статтю присвячено характеристиці діяльності ООН та НАТО щодо проведення місії Міжнародних сил сприяння безпеці (International Security Assistance Force) на території Афганістану. Розкрито основні положення резолюцій Ради Безпеки ООН, які санкціонують таку діяльність, виокремлено особливості та підстави участі НАТО у зазначеній операції. Особливу увагу приділено елементам роботи цивільно-військового співробітництва за рахунок німецьких сил згаданої операції та його необхідності в них, розкрито особливості утворення провінційної групи реконструкції в межах зазначеної операції та звернено увагу на участь України у проведенні указаної місії.

Ключові слова: місія ISAF, міжнародні сили сприяння безпеці, СІМІС, миротворчий контингент, тероризм.

Постановка проблеми. У світлі подій останніх років (2014–2017 рр.), що характеризуються стрімким збільшенням терористичної активності у світі, виникненням та розпалюванням нових збройних конфліктів (на Сході України, в Сирії, в Нагірному Карабасі тощо), а також неминучістю таких загроз для національної безпеки кожної держави, міжнародне співтовариство постійно наголошує на пріоритетності вирішення проблеми поширення тероризму у світі та вироблення нових міжнародно-правових механізмів, оперативних заходів держав та міжнародних організацій у сфері протидії міжнародному тероризму.

Тероризм, у його сучасному розумінні, постав перед нами наприкінці XIX – на початку XX ст. Однак виникнення цього явища та його перші прояви були помічені ще у стародавні часи, що простежується та характеризується таким ланцюгом: діяння Марка Юнія Брута, Гая Касія [9, с. 10]; утворення угруповань «сікарії», які є схожими за своїми ознаками до терористичних організацій (I ст. н.е., римська провінція на місці Іудейського царства), на ґрунті національно-релігійних суперечностей; формування зародків агресії у релігійному житті (боротьба церкви з еретиками призвела до виникнення руху еретиків у Європі та надання дозволу на вбивства і відлучення від церкви монархів, які «вийшли з покорі «Святому престолу»») [10, с. 69].

Період Першої та Другої світових воєн також не став винятком прояву терористичних актів: убивство єрцгерцога Франца Фердинанда, спадкоємця австрійського престолу, у 1914 р. у м. Сараєві; формування у країнах Західної Європи екстремістських ліво- та праворадикальних угруповань, основним «інструментом» діяльності яких стали терористичні акти, наприклад, ЕТА (Іспанія), «Аксьон директ» (Франція), «Баадер Майнхофф» (Західна Німеччина), «Червоні бригади» (Італія) та ін.

Новою фазою в розвитку міжнародного тероризму у світі стали події 11 вересня 2001 р., коли терористи «Аль-Каїди» за-

хопили літаки американської компанії та атакували вежі-близнюки в Нью-Йорку і будівлю Пентагону. Також відомим терористичним актом залишається захоплення заручників у школі № 1 міста Беслана 1 вересня 2004 р. Через останні події, особливо «теракт 11 вересня», увесь світ був шокований та наляканий, що і стало фактично заклик до боротьби з будь-якими проявами тероризму по всьому світу. Відповідальність за атаки «11 вересня» взяла на себе «Аль-Каїда», лідери якої на той момент переховувалися в Афганістані та перебували під захистом «Талібану». Головною ціллю США у такій ситуації стало повне усунення від влади «Талібану», що було поштовхом до ініціативи світової спільноти створення відповідних сил на території Афганістану для відновлення миру в цій країні, та унеможливлення використання указанного регіону для терористів. Оскільки результати Другої світової війни принесли світу велике надбання (утворення таких організацій, як ООН та НАТО), то і методи боротьби з різними загрозами повинні відбуватися у правовому полі та у спільному погодженні дій, де особлива увага автором звертається на місію Міжнародних сил сприяння безпеці – International Security Assistance Force (далі – ISAF).

Дослідженню міжнародно-правової діяльності у запобіганні конфліктам та протидії міжнародному тероризму приділяли увагу такі провідні зарубіжні науковці та юристи: Є. Александер, К. Генцген, Л. Діспо, Б. Дженкінс, В. Епштейн, Дж.М. Левітт, Б. Нетаньяху, Е. Туагі, К. Хейльбронер, Е. Хьюго. Серед вітчизняних фахівців, що займалися дослідженням цієї сфери, варто відзначити: В.Ф. Антипенка, Ю.М. Антоняна, І.П. Бліщенко, В.В. Вітюка, М.Л. Ентіна, С.О. Ефірова, В.П. Ємельянова, М.В. Жданова, Ю.М. Колосова, А.В. Мазак, В.В. Марчук, У.Р. Латипова, В.А. Ліпкана, Л.А. Моджоряна, С.І. Мукашева, А.В. Плотникова, Л.Д. Тимченко, С.А. Трофімова, Б.Р. Тузмухамедова та ін. Дослідження питання безпосередньо місії ISAF наявне в роботах зарубіжного автора М. Пауля. Однак сьогодні не існує єдиного вітчизняного комплексного аналізу діяльності міжнародних організацій у межах повноважень сил ISAF, особливо з урахуванням діяльності цивільно-військового співробітництва (СІМІС).

Метою статті є дослідження міжнародно-правового регулювання місії ISAF через тандем Організації Об'єднаних Націй та Північноатлантичного Альянсу, через розкриття всіх особливостей проведення такої операції, акцентування уваги на неможливості такої операції без тісного діалогу із цивільним елементом, що було реалізовано через цивільно-військове співробітництво.

Виклад основного матеріалу дослідження. П'ятого грудня 2001 р. під егідою ООН відбулася міжнародна конференція у м. Бонні щодо ситуації в Афганістані, у результаті якої була прийнята Угода про тимчасові механізми в Афганістані до відновлення постійно чинних урядових інститутів, відповід-

но до якої утворюється тимчасова Внутрішня адміністрація Афганістану і визначаються її повноваження. Також документ встановлює діяльність правових рамок та судової системи країни, у ньому виокремлено діяльність ООН у перехідний період та ін. [4]. Результати Боннської конференції не змусили себе довго чекати – уже 20 грудня 2001 р. була прийнята Резолюція Ради Безпеки ООН (далі – РБ ООН) 1386, якою надано дозвіл на створення Міжнародних сил сприяння безпеці (International Security Assistance Force) на період у шість місяців, як це передбачено Боннською угодою (Додаток 1) для забезпечення охорони Кабула та його околиць і підтримки тимчасової Внутрішньої адміністрації та персоналу ООН для того, щоб вони могли діяти в умовах безпеки [5].

Як зазначено у доповіді Генерального Секретаря ООН S/2002/278 від 18 березня 2002 р., Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії погодилося очолювати ці сили протягом перших трьох місяців, а 17 інших держав-членів погодилося взяти в них участь. Розгортання почалося на початку січня 2002 р. після погодження 4 січня військово-технічної угоди між Сполученим Королівством і Тимчасовою адміністрацією. ISAF повідомили про розгортання повного оперативного потенціалу, і вже станом на 18 лютого 2002 р. у складі Сил було понад 4 800 військовослужбовців, які забезпечували цілодобове функціонування цього регіону.

Окремий акцент було зроблено у доповіді на надзвичайну гуманітарну допомогу, підйом економіки та реконструкцію інфраструктури: надання допомоги з доступу до багатьох сільських районів та інших місцевостей, де під час бойових дій знайшла притулок велика кількість людей; збільшення поставок предметів гуманітарної допомоги через кордон завдяки зміцненню регіональних координаційних механізмів і налагодженню тісної співпраці з державами-сусідами Афганістану (це мало особливе значення на півночі країни, де населення отримувало допомогу через пункти перетину кордону з Узбекистаном, Таджикистаном та Туркменістаном); надання допомоги особливій категорії населення (жінки та діти); надання медичної допомоги через співробітництво з відповідними партнерами та ООН; проведення робіт із наземними мінами та боєприпасами, які не розірвалися і через які не було доступу до відповідної території; надання допомоги переселенцям та біженцям; надання допомоги постраждалим у результаті землетрусів, що є характерними для цього регіону, тощо [2].

Для забезпечення повноцінної роботи ООН щодо виконання Боннської угоди необхідно було об'єднати усі наявні елементи ООН в Афганістані у рамках єдиної місії – Місії ООН зі сприяння Афганістану (МООНСА), яка була спочатку утворена на 12-місячний період відповідно до Резолюції РБ ООН 1401 від 28 березня 2002 р. [6] Так, основними завданнями місії, які виписані були ще відповідно до доповіді Генерального секретаря ООН S/2002/278 від 18 березня 2002 р. і які були підтвержені Резолюцією РБ ООН 1401, є: виконання завдань і функцій, пов'язаних із правами людини, забезпеченням законності та гендерними питаннями; сприяння національному примиренню і зближенню по всій території країни за допомогою місії добрих послуг, здійснюваної Спеціальним представником; управління всіма заходами ООН в Афганістані щодо надання гуманітарної допомоги, забезпечення підйому економіки і реконструкції інфраструктури.

Слід також зазначити, що особливий акцент у межах проведення цієї місії робиться на принципі, який полягає у повазі до прав людини, врахуванні гендерного фактора та приділенні осо-

бливої уваги уразливим групам населення. Мандат ISAF подовжувався довгий період відповідно до Резолюцій РБ ООН: 1413 від 23 травня 2002 р., 1444 від 27 листопада 2002 р., 1510 від 31 жовтня 2003 р., 1563 від 17 вересня 2004 р., 1659 від 15 лютого 2006 р., 1707 від 12 вересня 2006 р., 1746 від 23 березня 2007 р., 1776 від 19 вересня 2007 р., 1833 від 22 вересня 2008 р., 1890 від 8 жовтня 2009 р., 1943 від 13 жовтня 2010 р., 2011 від 12 жовтня 2011 р., 2069 від 9 жовтня 2012 р., 2096 від 19 березня 2013 р., 2120 від 10 жовтня 2013 р., 2145 від 17 березня 2014 р. До 2003 р. сили ISAF були розміщені тільки в Кабулі, але після прийняття Резолюції 1510 були направлені також в інші райони. І лише на початку грудня 2014 р. офіційно була завершена місія мандата ISAF, яка передала свої повноваження іншій силі для підтримання стабільної ситуації у регіоні країни [7].

Варто наголосити, що саме з 11 вересня 2003 р. Організація Північноатлантичного договору взяла на себе функції стратегічного командування, контролю та координації діяльності ISAF, а вже з 1 жовтня Північноатлантична рада затвердила довгострокову стратегію НАТО у здійсненні її ролі у складі ISAF в Афганістані відповідно до Листа Генерального секретаря Організації Північноатлантичного договору Л. Робертсона від 2 жовтня 2003 р. на ім'я Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй. Так, відповідно до цього Листа, НАТО бере участь у складі Міжнародних сил сприяння безпеці в Афганістані (ISAF) для надання сприяння зусиллям міжнародної спільноти, спрямованих на виконання Боннської угоди відповідно до мандата, встановленого Резолюцією 1386 (2001 р.) РБ ООН.

Завдання такої діяльності полягає у наданні допомоги становленню єдиного і суверенного Афганістану, створенню багатоетнічного представницького уряду в країні, яка буде інтегрована в міжнародну спільноту і проводитиме політику співпраці у відносинах зі своїми сусідами. Окреслена довгострокова стратегія НАТО у цьому контексті поєднала такі елементи: розширення мандата ISAF (що і було зроблено відповідно до вищеперерахованих резолюцій РБ ООН); підвищення рівня координації та співпраці ISAF із МООНСА, місцевою владою, неурядовими організаціями та ін.; проведення постійного аналізу динаміки політичної обстановки; ліквідація терористичної загрози з боку «Талібану», «Аль-Каїди» та інших екстремістських груп і т. д.

Ще один Лист був направлений від Генерального секретаря НАТО від 6 жовтня 2003 р. до Генерального секретаря ООН щодо більш детального розуміння розширення ISAF [3]. Тобто починаючи із 2003 р. фактичне управління місією здійснювалось керівництвом НАТО та мандатом ООН, який кожного разу подовжувався на визначений період. Такий тандем діяльності підтверджується Резолюцією РБ ООН 1510 від 2003 р., у якій прослідковується погодження з Листом Генерального секретаря НАТО від 6 жовтня 2003 р. (S/2003/970) на ім'я Генерального секретаря ООН щодо можливого розширення місії ISAF [8]. Таким чином, так зване нове керівництво вирішило проблему з постійним пошуком нових країн, готових очолити місію, та певними труднощами щодо малих країн, які не здатні взяти на себе відповідальності керівництва, грати важливішу роль у багатонаціональному штабі.

Як було зазначено вище, перше керівництво місії під мандатом ISAF здійснювалось Великою Британією, Туреччиною, Німеччиною та іншими країнами. З вищеназваних завдань, які були покладені на ISAF, можна зробити висновок, що така діяльність неможлива була без сил СІМІС, активність яких припала саме на період головування Німеччини. У контексті цього

питання слід особливо звернути увагу на німецьку концепцію щодо Афганістану, де німецький уряд у своїх завданнях збройним силам зазначав, що військовий компонент має гарантувати необхідне безпечне середовище для процесу відновлення миру доти, поки афганські сили безпеки не будуть у змозі робити це самостійно. Відповідно до діяльності ISAF свою роль мають відігравати Провінційні групи реконструкції (the Provincial Reconstruction Teams – PRT), які мають слугувати «каталізаторами змін», а сили НАТО сприятимуть їх військовій підтримці [11, с. 14].

Варто нагадати, що PRT були введені урядом Сполучених Штатів Америки та складаються з військових офіцерів, дипломатів і експертів із конкретних питань, що підлягають вирішенню для відновлення миру в нестабільних державах. Такі групи вперше були створені у 2002 р. в Афганістані (Гардез, Баміан, Кундуз, Мазарі-Шаріф, Парван та Герат), а потім застосовувались і в Іраку.

PRT – це організований об'єднаний цивільно-військовий блок, де військові зберігають повний контроль за операцією. Діяльність такого блоку полягає в тому, щоб цивільні установи та військові частини координували діяльність, а програми були спрямовані на додаткове управління, реконструкцію та розвиток місії PRT. Взагалі сили PRT організовані за чотирима напрямками діяльності: цивільні справи, інженерія, операції та захист сил безпеки. Тобто PRT покликані заповнювати прогалину в розвитку управління та відновлення ситуації, коли міжнародне співтовариство і неурядові організації не можуть або не бажають працювати в певних областях, в основному через міркування безпеки [12]. З урахуванням таких особливостей зрозуміло, що без сил CIMIC, які і слугували у відповідних питаннях ланцюгом, не обійтись. Інколи PRT називають військово-цивільними зусиллями, спрямованими на забезпечення та відновлення Афганістану. Учасники PRT здебільшого ділять як посередники розширення можливостей місцевих органів влади для створення синергії та ін. Найважливішим завданням було вироблення афганських рішень для афганських проблем. Тобто відповідні операції для стабілізації обстановки повинні створити середовище довіри та безпеки [11, с. 15]. Так, у межах PRT Німеччина взяла на себе керівництво регіональним командуванням «Північ» із Мазарі-Шаріф як центру операцій (і матеріально-технічної бази) і несе відповідальність за північний регіон із 2006 р., зокрема із двома PRT у Кундузі (з листопада 2003 р.) і Фейзабаді (з вересня 2004 р.).

Із самого початку місія в Афганістані стала полігоном для інноваційних концепцій. Так, американська ініціатива покладалася на цивільно-військові гібридні організації типу PRT. Слід наголосити на тому, що основним принципом так званого німецького PRT є співпраця цивільних і військових експертів, які під загальною політичною місією працюють як однодумці, що отримують свої завдання від двоєдиного командування, яке складається з МЗС і Міністерства оборони. У результаті такої спільної роботи в напрямках концептуального та оперативного рівнів PRT подібна діяльність вважається більш ефективною, де військові можливості слугують для встановлення безпеки, щоб дозволити громадським організаціям PRT виконувати свою роботу. Тобто елемент цивільно-військового співробітництва у PRT має стати ідеальним елементом виконання місії.

Так, першим кроком на шляху до досягнення запланованого розширення військово-цивільної концепції PRT у Кундузі стало створення постійної укомплектованої Провінційної консультативної групи (Provincial Advisory Team – PAT) у Талукані

в лютому 2008 р. До цієї групи входили до 40 осіб цивільного і військового персоналу, насамперед солдати німецького контингенту ISAF (зокрема 2 солдати CIMIC). Їх основна функція полягала у зміцненні авторитету афганського уряду шляхом здійснення стабілізації і відновлення заходів у співпраці з урядом провінції, а також місцевими урядовими та неурядовими організаціями.

У контексті виконання зазначеної діяльності слід особливо звернути увагу на основні функції CIMIC у місії ISAF, де цивільно-військове співробітництво необхідне для безпечної та стабільної обстановки і створення умов для подальшого позитивного завершення відповідної операції. Варто наголосити, що основною проблемою проведення військової операції у цьому регіоні було те, що місія ISAF не врахувала проблему недосконалої структури політичної системи в Афганістані, яка була спричинена такими військовими діями. З урахуванням тих умов, які виникали внаслідок погіршення безпеки в регіоні проведення операції, спостерігалася недостатня кількість сил і неправильний розподіл коштів. Саме тому значення сил CIMIC у процесі, наприклад, збору інформації має полегшувати оцінку подій у театрі військових дій. І вже згодом, у 2008 р., 36 солдатів CIMIC були задіяні в основному німецькому контингенті ISAF.

Варто зазначити, що німецькі війська CIMIC функціонують у різних сферах, наприклад, виконують обов'язки розвідувальних груп, перекладачів, здійснюють супровід для гарантування безпеки та ін. Офіцери CIMIC у місії ISAF збирають відомості про стан місцевого громадянського осередку, встановлюють і підтримують контакти, розробляють конкретні проекти і надають допомогу під час координації і реалізації різних операцій, проведення переговорів у селах і селищах, розташованих у зонах функціонування сил місії, здійснюють аналіз думок місцевого населення тощо. Наприклад, темами бесід та переговорів були питання постачання питної води, відновлення освітньої інфраструктури тощо. Також роль CIMIC полягала у забезпеченні переговорного процесу із представниками уряду провінції, провінційної ради, афганських сил і поліції, а також із засобами масової інформації, з мерами, муллами і старійшинами або представниками Місії ООН зі сприяння Афганістану (The United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA), урядових і неурядових організацій. Саме на підставі всіх цих даних персонал CIMIC робить опис стану громадської ситуації в регіоні проведення місії.

У межах проведення зазначеної операції в діяльності CIMIC були і недоопрацювання, які, на думку автора, мають більш технічний характер. Наприклад, у місії ISAF різні регіони могли перебувати під командуванням різних країн, і та робота, яка була зроблена представниками CIMIC під німецьким командуванням, ускладнювалася переданням її в регіон, підконтрольний Нідерландам. Тому було створено кілька паралельних баз даних для усунення подібної проблеми щодо підтримки власних сил, де багатонаціональні підрозділи продовжують відображати дані різними мовами.

Німецькі війська CIMIC були залучені до спільної роботи і мали справу із закупівлею матеріалів для надання надзвичайної допомоги населенню та розповсюдження гуманітарної допомоги. Таким чином, проведення окреслених операцій сприяє налагодженню стабільної ситуації у сфері безпеки за умов сприяння та реалізації громадської реконструкції і надання своєчасної та відповідної допомоги населенню.

У публічних дебатах у Німеччині часто наголошувалось на тому, що саме завдяки зусиллям та внеску збройних сил, які

були задіяні у цивільно-військовому співробітництві, забезпечувалася стабільність ситуації в регіоні операції для проведення успішної місії. Також знімки солдатів, які будували мости і займалися бурінням свердловин, підтверджують внесок німецьких збройних сил у проведення міжнародних військових операцій, що ще раз доводило потребу перебування офіцерів CIMIC у зоні проведення операцій. Ці заходи не тільки розцінюються як підтримка місцевого населення, вони сприяють засобам самозахисту під час військової операції. Цей образ впливає на політичну легітимізацію місії на території країни. Однак силам CIMIC ні в якому разі не варто поспіхом реалізовувати велику кількість проєктів, як це було під час проведення операції на Балканах, оскільки нині ситуація та умови виконання подібних завдань відрізняються. Сили CIMIC повинні бути збільшені для того, щоб повною мірою робити свій внесок у процеси стабілізації ситуації [11, с. 16–17].

Для того, щоб краще зрозуміти роль ISAF та їх вплив на життя в Афганістані, необхідно звернути увагу на документ, який оговорював питання розширення Альянсу та подальшого зміцнення спільної спроможності протистояти наявним та надзвичайним викликам безпеки XXI ст. і який фактично був висновком екватора діяльності ISAF в Афганістані – Декларацію Бухарестського саміту, прийняту главами держав та урядів країн, що взяла участь у засіданні Північноатлантичної Ради в Бухаресті 3 квітня 2008 р. (далі – Декларація 2008 р.) [1].

У Декларації 2008 р. зазначалося, що Афганістан є ключовим пріоритетом Альянсу та підтверджувалася рішучість НАТО і держав-партнерів надати допомогу народу та обраному урядові Афганістану в розбудові ними міцної, стабільної, благополучної та демократичної держави, де пануватиме повага до прав людини і не існуватиме загрози тероризму. Саме із цією метою ООН визначила мандат місії ISAF, яка тоді нараховувала 40 країн. Також у документі зазначено, що інформаційний простір, зокрема операції в Афганістані та Косові, указує на необхідність вчасного спілкування з місцевою та міжнародною аудиторією щодо політики НАТО та зобов'язань у проведенні міжнародних операцій. Визначались чіткі орієнтири чотирьох принципів місії ISAF: 1) рішуче та спільне довготривале зобов'язання; 2) підтримка для підсилення позицій афганських лідерів та відповідальності; 3) всеохоплювальний підхід міжнародного співтовариства, який поєднує зусилля цивільних та військових; 4) посилене співробітництво та зобов'язання із сусідніми з Афганістаном країнами, зокрема Пакистаном, що знову вказало на необхідність проведення місії з елементами CIMIC.

Якщо звернути увагу на місце України у досліджуваній місії, то у 2001 р. Україна дозволила військово-транспортним літакам США використовувати повітряний простір країни для перевезення ISAF, а також була надана можливість «повітряного коридору» та право приземлятися на трьох аеродромах у разі аварійної ситуації. Разом із тим починаючи вже із 2007 р. Україна також взяла безпосередню участь у цій операції відповідно до Указу Президента України «Про направлення миротворчого персоналу України для участі в операції Міжнародних сил сприяння безпеці в Ісламській Республіці Афганістан» від 26 січня 2007 р. № 47 та відповідно до вищевказаних резолюцій РБ ООН, направивши миротворчий персонал із військовослужбовців та працівників Збройних Сил України у кількості до 30 осіб для участі в операції Міжнародних сил сприяння безпеці в Ісламській Республіці Афганістан. Разом із тим у 2010 р. була так звана друга хвиля направлення українського миротво-

рчого персоналу в межах ISAF відповідно до Указу Президента України «Про направлення додаткового миротворчого персоналу України для участі в операції Міжнародних сил сприяння безпеці в Ісламській Республіці Афганістан» від 15 січня 2010 р. № 27 у кількості 20 осіб із військовослужбовців та працівників Збройних Сил України.

Місія ISAF була завершена у 2014 р., після чого було утворено нову місію, яка фактично прийшла на зміну ISAF, – «Рішучу підтримку» (Resolute Support), метою якої було навчання та надання допомоги урядовим силам Афганістану, що і було передбачено листом Генерального секретаря ООН S/2014/856 від 28 листопада 2014 р. щодо заключної доповіді про діяльність ISAF в Афганістані та Резолюції РБ ООН 2189 від 12 грудня 2014 р. [8].

Висновки. Таким чином, виходячи з вищевказаного, стає зрозумілим, що боротьба з тероризмом є не просто справою окремо взятої країни, а масштабною діяльністю, санкціонованою відповідно до резолюцій ООН, які надавали потрібний мандат, виходячи зі Статуту ООН на проведення місії ISAF. Безумовно, велика активність терористичних угруповань та численні заклики зі сторони міжнародних неурядових організацій і уряду Афганістану призвели до розширення мандата ISAF за межі Кабула та його околиць і передачі командування під керівництвом НАТО, де одну з важливих ролей у діяльності Альянсу під час такої операції відіграла CIMIC, оскільки основою такого співробітництва є тісний зв'язок цивільного та військового елементів для досягнення найкращого результату – завершення місії відновлення миру, порядку та встановлення безпеки.

Література:

1. Декларація Бухарестського саміту, прийнята главами держав і урядів, що взяла участь у засіданні Північноатлантичної ради в Бухаресті 3 квітня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/uk/natohq/official_texts_8443.htm.
2. Доповідь Генерального секретаря «Положення в Афганістані та його наслідки для міжнародного миру та безпеки» (2002 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/289/22/PDF/N0228922.pdf>.
3. Письмо Генерального секретаря ООН S/2003/970 (2003 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/26891/S2003970RU.pdf>.
4. Письмо Генерального секретаря ООН S/2001/1154 (2001 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://documents-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/678/63/PDF/N0167863.pdf>.
5. Резолюція 1386 СБ ООН (2001 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/708/57/PDF/N0170857.pdf>.
6. Резолюція 1401 СБ ООН (2002 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/309/16/PDF/N0230916.pdf>.
7. Резолюція 1510 СБ ООН (2003 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/555/57/PDF/N0355557.pdf>.
8. Резолюція 2189 СБ ООН (2014 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.refworld.org/cgi-bin/txis/vtx/rwmain/openssl.pdf?reldoc=y&docid=559f952>.
9. Тероризм: теоретико-прикладні аспекти : [навчальний посібник] / за заг. ред. проф. В.К. Грищука. – Л. : ЛьвівДУВС, 2011. – 328 с.
10. Черняк Б.Б. Вековые конфликты / Б.Б. Черняк. – М. : Международные отношения, 1988. – 400 с.
11. Paul M. CIMIC in the ISAF Mission. German Institute for International and Security Affairs / M. Paul. – Berlin, 2009. – 30 p.
12. Robert J.B. The Role of Provincial Reconstruction Teams (PRTs) in Counterinsurgency Operations: Khost Province, Afghanistan / J.B. Robert [Electronic resource]. – Access mode : <http://webcache.sercontent.com/small.com/blog/journal/docs-temp/131-bebber.pdf>.

Титко Э. В. Роль и значение миссии ISAF в Исламской Республике Афганистан с учетом присутствия сил CIMIC

Аннотация. Статья посвящена характеристике деятельности ООН и НАТО относительно проведения миссии Международных сил содействия безопасности (ISAF) в Афганистане. Раскрыты основные положения резолюций Совета Безопасности ООН, которые санкционируют такую деятельность, выделены особенности и основания участия НАТО в указанной операции. Особое внимание уделено элементам работы гражданско-военного сотрудничества за счет участия немецких сил в такой операции и его необходимости в них, раскрыта особенность образования провинциальной группы реконструкции в рамках указанной операции и обращено внимание на участие Украины в проведении такой миссии.

Ключевые слова: миссия ISAF, международные силы содействия безопасности CIMIC, миротворческий контингент, терроризм.

Titko E. The role and significance of the ISAF mission in the Islamic Republic of Afghanistan taking into account the participation of CIMIC

Summary. This article is dedicated to the characterization of UN and NATO missions of ISAF (International Security Assistance Force) in Afghanistan. The article reveals the main provisions of UN Security Council resolutions which sanction such activities isolating features and reasons to NATO's involvement in the operation. The article disclosed feature formation provincial reconstruction team as part of this operation and the drawn attention to the participation of Ukraine in carrying out this mission.

Key words: mission of ISAF, International Security Assistance Force, CIMIC, peacekeepers terrorism.

РЕЦЕНЗІЇ

Астапова В. Г.,

доктор економічних наук, професор,
професор кафедри фінансів, обліку та аудиту
Полтавського інституту економіки і права

Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ
САРАНИ С. В. «ПОДАТКОВІ РЕЖИМИ В УКРАЇНІ»¹

Сучасний стан економіки та фінансової системи України свідчить про глибоку й системну фінансово-економічну кризу, яка продовжує негативно впливати на всі сфери суспільного життя, погіршуючи економічне становище як пересічних громадян, так і суб'єктів господарювання, а також здійснюючи руйнівний вплив на підприємницьке середовище в цілому. Одним із шляхів подолання цього негативного явища є забезпечення прозорості та загальнозрозумілої податкової системи, яка стимулювала б підприємців до розвитку й започаткування нової справи. Така система має базуватись насамперед на відповідних режимах, які повинні враховувати особливості платників і забезпечувати їм режим найбільшого сприяння в тій чи іншій сфері їхньої діяльності з урахуванням процесуального складника виконання ними податкового обов'язку.

У світлі сказаного концептуальне осмислення феномена податкового режиму в умовах економічної трансформації набуває безперечної актуальності під час переформатування податкових відносин. Роботи, присвячені цій проблематиці, є відповіддю на виклики сьогодення й потреби суспільства щодо побудови податкової моделі, яка мала б сприяти розвитку економіки в цілому та підприємницької діяльності зокрема. У цьому контексті важливим етапом розвитку української податкової науки можна вважати монографію С. В. Сарани «Податкові режими в Україні», у якій автор звертається до нагального питання функціональної ефективності податкового права крізь призму податкових режимів, здатності модернізувати податкове право, поклавши в його основу податкові режими, що враховували б інтереси різних платників та забезпечували б загальну зрозумілість і прозорість процесу виконання ними податкового обов'язку й подання податкової звітності.

Попередній досвід побудови податкової системи свідчить про потребу в усталеному та чітко зрозумілому порядку оподаткування всіх категорій платників, що може бути реалізовано через застосування податкових режимів як матеріального, так і процесуального характеру за допомогою зміни основи далекої від досконалості сучасної системи оподаткування з її складним механізмом застосування та значною розпорошеністю норм між різними інститутами податкового права. До праць, у яких розробляється питання взаємозалежності податкових режимів і побудови податкового законодавства, належить також рецензована монографія. У роботі автор висуває гіпотезу про структурування податкового законодавства на основі податкових режимів та відповідну зміну базової структури Податкового кодексу України.

З огляду на відсутність у вітчизняних податково-економічних і податково-правових дослідженнях розвиненої теорії податкових режимів, за винятком спеціальних податкових режимів, які досліджували багато представників як економічної, так і юридичної науки, комплексне вирішення цієї проблеми стає

основою монографії С. В. Сарани. Заслуговує на увагу стратегія дослідження визначеної проблематики, яка передбачає обґрунтування висуненої гіпотези шляхом виявлення в теоретико-методологічних та практичних і законодавчих джерелах підтвердження існування низки податкових режимів, що об'єднані податковим режимом галузі податкового права. При цьому використовується низка робіт науковців (К. В. Андрієвського, В. В. Белевцевої, Ю. Б. Іванова, Л. М. Касьяненко, І. Є. Криницького, П. В. Коломійця, М. П. Кучерявенка, В. В. Сідляра, Л. З. Сітшаєвої, В. І. Теремецького), які розглядали різноманітні аспекти податкових режимів, і на основі їхніх наукових поглядів та авторського бачення формується єдина концепція податкових режимів. Саме такий підхід реалізовано автором у ході аналізу теоретичних аспектів податкових режимів (загального, спеціального, процесуально-процедурного), що простежується в усіх розділах монографічного дослідження.

Цікава структурна побудова монографії, у якій в окремих розділах розглядаються загально-теоретичні аспекти податкового режиму, загальний податковий режим, спеціальні податкові режими, процесуально-процедурні податкові режими та перспективи розвитку податкового законодавства на основі податкових режимів.

Особливо варто звернути увагу на четвертий розділ монографічного дослідження, у якому сформована принципово нова концепція побудови податкового процесу на основі процесуально-процедурних податкових режимів. Ці режими у свою чергу поділяються автором на загальний, особливий і спеціальний, охоплюючи процесуальним регулюванням усі сфери матеріальних податкових правовідносин. Такий підхід обґрунтований не лише теоретично, а й практично, адже він дає змогу запровадити ефективний і з економічної, і з правової позиції механізм процесуального регулювання податкових правовідносин, що має безпосередню прив'язку до матеріальних податково-правових норм. І це дає змогу значно спростити розуміння податкових вимог платником та суттєво зекономити його час і матеріальні й фінансові ресурси, які в іншому випадку довелися б витратити на послуги фахівців із питань оподаткування, на звернення до податкових органів за роз'ясненням, на вирішення конфліктних ситуацій із контролюючими органами та навіть сплату санкцій за порушення вимог податкового законодавства.

Також привертають увагу результати дослідження, викладені в п'ятому розділі монографії, де пропонується не лише запровадити окреслені податкові режими, а й змінити з огляду на їхні особливості структуру Податкового кодексу України, започаткувавши режимне регулювання виконання податкових обов'язків платниками. При цьому структуру Податкового кодексу України пропонується подати у вигляді тісно пов'язаних матеріальних і процесуальних складників, що є цілком науково обґрунтованим та таким, що відповідає сучасним економічним реаліям і потребам усіх категорій платників, у тому числі суб'єктів підприємництва.

¹ Сарана С. В. Податкові режими в Україні : [монографія] / С. В. Сарана. – К. : Університет «Україна», 2016. – 414 с.

С. В. Сарана переконливо доводить, що важливими проблемами в умовах трансформації економіки України є розроблення та практичне впровадження в податкове законодавство концепції податкових режимів, на яких має ґрунтуватись увесь процес оподаткування. У контексті дослідження економічної ефективності податкових режимів автор запроваджує оцінку їх дієвості на основі простоти сприйняття й застосування, що має допомогти платникам податкових платежів швидше та з меншими втратами виконувати свій податковий обов'язок. Застосування відповідного теоретичного й практичного матеріалу, встановлення адекватних проблемі критеріїв

визначення стану податкового режиму на сучасному етапі розвитку податкового права дало змогу автору дійти цілком виважених і ґрунтовних висновків. На нашу думку, монографія С. В. Сарани «Податкові режими в Україні» є помітним внеском у розвиток вітчизняної економічної й правової науки, значно розширює межі наукових розвідок та відкриває нові шляхи осмислення феномена податкового режиму. Ця монографія може стати ґрунтовною теоретико-емпіричною базою вироблення цілісної концепції згаданого феномена та його практичного застосування в економіко-правових питаннях регулювання оподаткування в Україні.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

<i>Манько Д. Г.</i> СТРУКТУРА ЮРИДИЧНОГО АЛГОРИТМУ ТА ЙОГО ВІДОБРАЖЕННЯ У ПРАВОВИХ АКТАХ.....	4
<i>Барабаш О. О.</i> ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЮРИДИЧНО ЗНАЧУЩОЇ ПОВЕДІНКИ.....	7
<i>Нестеренко О. М.</i> АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ ДЕФОРМАЦІЇ ПРАВОВОЇ СВІДОМОСТІ У ПРОФЕСІЙНОМУ СЕРЕДОВИЩІ.....	10

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

<i>Ленгер Я. І.</i> ПРАВОВА ПРИРОДА КОЛІЗІЙ ТА ЇЇ ОСОБЛИВОСТІ В МУНІЦИПАЛЬНОМУ ПРАВІ.....	14
<i>Нечипорук К. О.</i> ПОРЯДОК В'ЇЗДУ ТА ПЕРЕБУВАННЯ ЗАКОРДОННОГО УКРАЇНЦЯ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ	17

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

<i>Гриценко В. Г.</i> СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ ГЕНЕЗИС.....	22
<i>Шевчук О. М.</i> УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ОБІГОМ НАРКОТИКІВ В УКРАЇНІ.....	26
<i>Антонова Т. Л.</i> ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОПЕРАЦІЙ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ.....	30
<i>Негодченко В. О.</i> СУЧАСНИЙ ПІДХІД ДО КЛАСИФІКАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ.....	34
<i>Лебеза Ю. О.</i> ДОЗВІЛЬНО-ЛІЦЕНЗІЙНЕ ПРОВАДЖЕННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ.....	39
<i>Гончарова І. А.</i> ВИЗНАЧЕННЯ ПРОЦЕДУРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ.....	44
<i>Чухлебов І. О.</i> СИСТЕМА ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНУ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ.....	47
<i>Женеску Е. В.</i> ПРАВОВА ОСНОВА ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ НОТАРІУСІВ ІЗ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	52
<i>Рибак К. О.</i> ЩОДО ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ МІСТОВУДІВНОГО ПРАВА.....	56
<i>Токар Н. В.</i> ОСНОВНІ НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ НОРМАТИВНИХ ЗАСАД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ТАЄМНИЦЮ КОРЕСПОНДЕНЦІЇ Й ТЕЛЕФОННИХ РОЗМОВ.....	59
<i>Гладій О. В.</i> СУТНІСТЬ ПРОБЛЕМИ НАКОПИЧЕННЯ ТЕХНОГЕННИХ ВІДХОДІВ, ТЕХНОГЕННИХ РОДОВИЩ В УКРАЇНІ.....	65

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

<i>Тарасенко В. С.</i> ЩОДО НЕКОНСТИТУЦІЙНОСТІ ЗМІН У ПОРЯДКУ НАРАХУВАННЯ ЄДИНОГО СОЦІАЛЬНОГО ВНЕСКУ АДВОКАТАМИ.....	70
---	----

<i>Яковлев О. А.</i> ДО ПИТАННЯ МАТЕРІАЛЬНОГО СТИМУЛЮВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ.....	73
<i>Божко Д. В.</i> ПОНЯТТЯ І ПРИРОДА ПРАВОВІДНОСИН ІЗ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ У ЗВ'ЯЗКУ З ТИМЧАСОВОЮ ВТРАТОЮ ПРАЦЕЗДАТНОСТІ.....	77
<i>Горобець А. С.</i> ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ ПРАВОВІДНОСИН ІЗ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ НА ВИПАДОК БЕЗРОБІТТЯ.....	81

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;

ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ, ЕКОЛОГІЧНЕ, ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

<i>Ганкевич О. М.</i> ПРАВОВА ПРИРОДА ПОЗОВУ У СПРАВАХ ПРО ВИЗНАННЯ БАТЬКІВСТВА, МАТЕРИНСТВА.....	86
<i>Ганжерлі А. О.</i> ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ВІДМОВИ ВІД РЕЧОВИХ ПРАВ.....	89
<i>Осіпова І. І.</i> ФАКТИ-ФІКЦІЇ У ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ ТА ЇХ РОЛЬ У ПРОЦЕСІ ДОКАЗУВАННЯ.....	93
<i>Бабченко О. М.</i> ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЗЕМЕЛЬ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	97

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА, ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

<i>Андрушко О. В.</i> КОНЦЕПЦІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ.....	102
<i>Калюга К. В.</i> ФОНОСКОПІЯ ЯК ВІДОБРАЖЕННЯ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЩОДО ОСОБИ ЗЛОЧИНЦЯ.....	106
<i>Вернидубов І. В., Белікова С. О.</i> ЗАХИСТ ПРОКУРОРОМ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ ТА ПОЗА ЙОГО МЕЖАМИ.....	110
<i>Петров О. С.</i> АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАСТАВИ ЯК РІЗНОВИДУ ЗАПОБІЖНОГО ЗАХОДУ ЗА ЧИННИМ КРИМІНАЛЬНИМ ПРОЦЕСУАЛЬНИМ КОДЕКСОМ УКРАЇНИ.....	114
<i>Ольховська М. М.</i> ЗАСТОСУВАННЯ СТОРОНОЮ ЗАХИСТУ ПРАВОВИХ ВИСНОВКІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ ІЗ ПРАВ ЛЮДИНИ У РАЗІ АПЕЛЯЦІЙНОГО ОСКАРЖЕННЯ УХВАЛИ СЛІДЧОГО СУДДІ ПРО ОБРАННЯ ЗАПОБІЖНОГО ЗАХОДУ.....	117

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОНАВСТВО

<i>Тітко Е. В.</i> РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ МІСІЇ ISAF В ІСЛАМСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ АФГАНІСТАН З УРАХУВАННЯМ ПРИСУТНОСТІ СИЛ СІМІС.....	122
--	-----

РЕЦЕНЗІЇ

<i>Астапова В. Г.</i> РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ САРАНИ С. В. «ПОДАТКОВІ РЕЖИМИ В УКРАЇНІ».....	128
--	-----

НАУКОВИЙ ВІСНИК МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія: ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

Науковий збірник

Виходить шість разів на рік
№ 25, 2017

Серію засновано у 2010 р.

Коректор Вишнякова Я.І.
Комп'ютерна верстка Кузнецова Н.С.

Підписано до друку 03.05.2017 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 16,54, ум.-друк. арк. 15,35.
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 200 примірників. Замовлення № 0305-17.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4392 від 20.08.2012 р.)
Україна, м. Херсон, 73034, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105. Тел. (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua