

МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

НАУКОВИЙ ВІСНИК
МІЖНАРОДНОГО
ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія:

ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Випуск 38

Одеса
2019

Збірник включено до Переліку наукових фахових видань України відповідно до наказу Міністерства освіти і науки України № 326 від 04.04.2018 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 21.05.2019 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.; **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.

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 теорії та історії держави і права **Н. М. Крестовська**

Редакційна колегія серії «Юриспруденція»:

К. В. Белякова, д-р юрид. наук, проф. (Польща); **В. В. Дудченко**, д-р юрид. наук, проф., Заслужений юрист України; **К. В. Горобець**, канд. юрид. наук (Нідерланди); **В. М. Дрьомін**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **Т. С. Ківалова**, д-р юрид. наук, проф., Заслужений юрист України; **О. С. Кізлова**, д-р. юрид. наук, проф.; **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; **Є. О. Харитонов**, 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); **Р. М. Жамієва**, канд. юрид. наук (Казахстан); **Є. М. Цибуленко**, проф. (Естонія).

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», 2019

© Міжнародний гуманітарний університет, 2019

*Бабанін С. В.,**кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права та кримінології
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ МЕДІАЦІЇ В УКРАЇНІ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню питань впровадження інституту медіації у законодавство України. Розглянуті основні положення внесених до Верховної Ради України проектів Закону «Про медіацію» № 2480-1 від 09 квітня 2015 р. та № 3665 від 17 грудня 2015 р. Запропоновані визначення медіації, медіатора, сфери застосування медіації, видів спорів, за якими проведення медіації доцільно встановити обов'язковим, угоди за результатами медіації. Так, під медіацією слід розуміти позасудове врегулювання спору за участю нейтральної сторони – медіатора, який шляхом ведення перемовин зі сторонами спору досягає прийняття цими сторонами взаємовигідного для них рішення. Медіатором є фізична особа, яка внесена до Єдиного реєстру медіаторів України, тримачем якого є Міністерство юстиції України, або до реєстру медіаторів країни – члена Європейського Союзу. Мінімальний вік медіатора в Україні, який може проводити медіацію за спорами, які пов'язані з порушенням тих чи інших нормативно закріплених прав, доцільно встановити у двадцять п'ять років, а також передбачити обов'язковість наявності у нього вищої юридичної освіти та стажу професійної діяльності у сфері права щонайменше три роки. У Законі України «Про медіацію» доцільно передбачити перелік спорів, за якими проведення медіації встановити обов'язковим. Крім того доцільно визнати угоду за результатами медіації обов'язковою для виконання сторонами у визначені ним строки. У разі ж невиконання стороною взятих на себе зобов'язань передбачити їх виконання у порядку, встановленому Законом України «Про виконавче провадження».

Ключові слова: медіація, медіатор, сфери застосування медіації, угода за результатами медіації, позасудове вирішення спорів.

Постановка проблеми. Впровадження інституту медіації в Україні змістовно пов'язує сучасний розвиток правової системи України з європейськими правовими системами, цінностями та пріоритетами розвитку сучасного цивілізованого світу [1, с. 1]. Потреба впровадження цього інституту у цивільних та кримінальних справах викликана, зокрема, необхідністю розвантаження судової системи України, оскільки завищена кількість справ, які знаходяться в провадженні суддів, не дає можливості здійснювати належну підготовку та розгляд таких справ. Так, навантаження на одного суддю становить приблизно 70 справ на рік (а, наприклад, у 2011 р. цей показник становив 140 справ). Для прикладу, у Німеччині навантаження на суддю становить 55 справ і матеріалів на рік, що вважається надмірним перевантаженням судової системи. Рекомендації європейських інституцій одногосно закликають держави, які є членами Ради Європи, не збільшувати, а зменшувати суддів-

ське навантаження. Такі положення містяться, зокрема, у рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи: № R (81) 7 щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя; № R (99) 19 щодо медіації в кримінальних справах; № Rec (2001) 9 щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами; № Rec (2002) 10 щодо медіації в цивільних справах [2].

Питання впровадження інституту медіації у законодавство України є порівняно новим, проте основи його дослідження започатковані у працях Р.Ф. Аракелян, Г.П. Власової, І.А. Войтока, І.В. Грицока, Л.В. Головка, Е.В. Георгієвського, Т.А. Денисової, І.І. Ємельянова, В.В. Землянської, О.А. Калганової, Д.В. Ковриженка, О.М. Коваленка, Н.А. Мазаракі, В.Т. Маляренка, С. І. Олійника, Сервецького, О.В. Таран, В.М. Трубнікова, В.В. Топчія та інших вчених.

Мета статті полягає у розробці пропозицій щодо законодавчого врегулювання процесу медіації в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. З метою розвантаження судів України від незначних цивільних та кримінальних справ нагальною потребою є прийняття Закону України «Про медіацію» та внесення відповідних змін та доповнень до інших нормативно-правових актів.

Сьогодні нормативно визначеного поняття медіації в Україні немає. На наш погляд, під медіацією слід розуміти позасудове врегулювання спору за участю нейтральної сторони – медіатора, який шляхом ведення перемовин зі сторонами спору досягає прийняття цими сторонами взаємовигідного для них рішення. Наведене визначення доцільно закріпити у Законі України «Про медіацію».

Медіація являє собою альтернативний метод вирішення спорів, що, з одного боку, відбиває високий рівень розвитку правової культури суспільства, а з іншого – дає змогу сторонам обирати найефективніший і прийнятний для них варіант вирішення спору на основі фундаментальних принципів права, які відбивають визначні цінності суспільного розвитку, такі як добросовісність, розумність, справедливість, що є водночас і основою для реалізації принципу верховенства права в Україні [1, с. 30–31].

Одним з ключових питань майбутнього Закону України «Про медіацію», на наш погляд, є визначення вимог до набуття статусу медіатора.

Зареєстровані у Верховній Раді України проекти Законів «Про медіацію» містять різні підходи до цього питання.

Так, проект Закону «Про медіацію» № 2480-1 від 09 квітня 2015 р. визначає у ст. 5 «Умови набуття статусу медіатора», що медіатором може бути фізична особа, яка досягла двадцяти одного року та пройшла професійну підготовку за напрямом

«медіація» в навчальному закладі або організації в Україні або за її межами. Медіатором не може бути особа, яка визнана судом обмежено дієздатною або недієздатною. Професійна підготовка медіаторів має включати не менш як сто двадцять академічних годин теоретичного та практичного навчання, останнє з яких повинно складати не менш як шістдесят академічних годин. Наявність професійної підготовки медіатора засвідчується дипломом, сертифікатом, свідоцтвом або іншим документом, виданим на ім'я медіатора, який має містити інформацію про обсяг (кількість годин) теоретичного та практичного навчання, період навчання, назва навчального закладу чи організації, що здійснила підготовку [3].

Проект Закону «Про медіацію» № 3665 від 17 грудня 2015 р. у редакції від 26 лютого 2019 р. визначає у ст. 10 «Вимоги до медіатора та його спеціальна підготовка», що медіатором може бути фізична особа, яка досягла тридцяти років, має вищу освіту та пройшла спеціальну підготовку у сфері медіації в Україні або за її межами. Спеціальна підготовка у сфері медіації має становити не менш як 90 академічних годин початкового навчання, у тому числі не менше 45 академічних годин навчання практичним навичкам. Спеціальну підготовку у сфері медіації здійснюють юридичні особи будь-якої форми власності та організаційно-правової форми, у тому числі навчальні заклади, одним із видів діяльності яких є діяльність з професійного спеціального навчання медіаторів. Наявність спеціальної підготовки медіатора засвідчується дипломом, сертифікатом, свідоцтвом або іншим документом, виданим на ім'я медіатора, що має містити інформацію про обсяг (кількість годин) навчання у сфері медіації, період навчання, найменування юридичної особи, передбаченої абзацом другим цієї частини. Медіатором не може бути особа: 1) визнана судом недієздатною або обмежено дієздатною; 2) яка має судимість не погашену або не зняту у встановленому законом порядку; 3) звільнена з посади судді, прокурора, слідчого, з державної служби або зі служби в органах місцевого самоврядування за порушення присяги, вчинення корупційного правопорушення; 4) уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 5) яка є державним або приватним виконавцем [4].

Вказані законопроекти містять суттєві розбіжності у визначенні мінімального віку медіатора, а також освіти кандидата у медіатори.

На наш погляд, під час визначення мінімального віку та освіти медіатора слід враховувати вид спорів, які він може розглядати. Якщо це спори, пов'язані з порушенням тих чи інших нормативно закріплених прав, які сьогодні мають право розглядати лише суди, то доцільно орієнтуватися на вимоги до кандидатів на посаду судді. Згідно зі ст. 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» на посаду судді може бути призначений громадянин України, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, добросовісним та володіє державною мовою [5].

Отже, мінімальний вік судді становить тридцять років, а стаж діяльності у сфері права – мінімум п'ять років. Проте судді мають право розглядати справи різної складності. Оскільки медіація призначена для розгляду незначних цивільних та кримінальних справ, то і вимоги до кандидата у медіатори повинні бути, на наш погляд, дещо меншими ніж до судді.

Пропонуємо встановити мінімальний вік медіатора в Україні, який може проводити медіацію за спорами, які пов'язані з порушенням тих чи інших нормативно закріплених прав, у двадцять п'ять років, а також обов'язковість наявності у нього вищої юридичної освіти та стажу професійної діяльності у сфері права щонайменше три роки.

У Законі України «Про медіацію» пропонуємо надати таке визначення поняття медіатор: фізична особа, яка внесена до Єдиного реєстру медіаторів України, тримачем якого є Міністерство юстиції України, або до реєстру медіаторів країни-члена Європейського Союзу.

До ключових питань впровадження медіації в Україні належить визначення сфери її застосування. Як зазначає Н.А. Мазаракі, особливістю правового регулювання медіації є поєднання державного, договірної регулювання, а також саморегулювання. Держава має встановлювати загальні принципи процедури медіації, визначати правовий статус суб'єктів та процесуально-правові наслідки застосування процедури медіації. Зі свого боку саморегулювнi організації медіаторів мають встановлювати корпоративні стандарти діяльності, кваліфікаційні вимоги до професійних медіаторів тощо. Учасники медіації шляхом укладання договорів про проведення медіації визначають свої права та обов'язки у процедурі медіації, строки та порядок проведення самої процедури. Таке диспозитивне поєднання дозволить забезпечити універсальність та гнучкість регулювання медіації разом із забезпеченням прав сторін медіації та третіх осіб шляхом встановлення імперативних начал [1, с. 31–32].

Оскільки медіація може застосовуватися до широкого кола спорів, то ми погоджуємось з можливістю і доцільністю саморегулювання окремих видів медіації. Проте вважаємо, що медіація у спорах, пов'язаних з порушенням тих чи інших нормативно закріплених прав, які сьогодні мають право розглядати лише суди, повинна мати чітке нормативне регулювання.

Проект Закону «Про медіацію» № 2480-1 від 09 квітня 2015 р. визначає у ст. 4 «Сфера застосування медіації», що медіація поширюється на будь-які конфлікти, передбачені цим Законом, у тому числі на цивільні, господарські, адміністративні, трудові, сімейні спори, а також справи щодо адміністративних правопорушень, кримінальні провадження у випадках, передбачених чинним законодавством [3].

Проект Закону «Про медіацію» № 3665 від 17 грудня 2015 р. у редакції від 26 лютого 2019 р. визначає у ст. «Сфера дії Закону» визначає, що медіація може застосовуватися у будь-яких конфліктах (спорах), у тому числі цивільних, сімейних, трудових, господарських, адміністративних, а також у провадженні щодо кримінальних проступків, злочинів невеликої чи середньої тяжкості та у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення, передбаченого статтею 477 Кримінального процесуального кодексу України, та справах про адміністративні правопорушення [4].

Наведені положення проектів не визначають конкретного переліку справ, за якими проводиться процедура медіації. Вважаємо, що відсутність конкретики не сприятиме ефективному впровадженню та реалізації інституту медіації в Україні.

Пропонуємо передбачити у Законі України «Про медіацію» перелік спорів, за якими проведення медіації встановити обов'язковим. До цього переліку доцільно, на наш погляд, віднести такі спори: 1) цивільні – спори щодо спадкових прав; 2) сімейні – розірвання шлюбу, поділ майна подружжя,

визнання батьківства, заперечування батьківства, спори щодо участі у вихованні дитини, щодо визначення місця проживання дитини, спори щодо способів виконання обов'язків утримувати дитину та визначення розміру аліментів, участь у додаткових витратах на дитину, щодо обов'язку та розміру аліментів на утримання повнолітніх дітей, утримання одного з подружжя; 3) трудові – всі категорії спорів; 4) адміністративні – визнання незаконним звільнення, поновлення на роботі, стягнення середнього заробітку за час вимушеного прогулу та відшкодування моральної шкоди; 5) кримінальні – у справах приватного обвинувачення.

Ще одним ключовим питанням впровадження медіації в Україні є визначення форми та юридичної сили документа, який приймається за результатами медіації.

Проект Закону «Про медіацію» № 2480-1 від 09 квітня 2015 р. визначає у ст. 30 «Медіаційна угода» визначає, що за результатами медіації може бути укладена медіаційна угода. Водночас ця угода укладається у письмовій формі, підписується сторонами, медіатором, представниками та/або законними представниками сторін (за наявності); включає спільне рішення сторін щодо врегулювання конфлікту між ними та/або зобов'язання про форму та порядок усунення шкоди, завданої конфліктом; не повинна містити положень, що ведуть до порушення правових або етичних норм; підлягає обов'язковому виконанню у визначені нею строки; у разі невиконання стороною взятих на себе медіаційною угодою зобов'язань інша сторона має право звернутися до суду в установленому законодавством порядку [3].

Проект Закону «Про медіацію» № 3665 від 17 грудня 2015 р. у редакції від 26 лютого 2019 р. визначає у ст. 20 «Угода за результатами медіації», що угода за результатами медіації укладається у письмовій формі та підписується сторонами медіації; має містити спільне рішення сторін медіації про врегулювання конфлікту (спору) та є обов'язковою для виконання сторонами; у разі невиконання однією зі сторін медіації взятих на себе зобов'язань за цією угодою, інша сторона медіації має право звернутися до суду у встановленому законодавством порядку [4].

На наш погляд, обидва законопроекти не надають медіаційній угоді достатньої юридичної сили, що може значно зашкодити впровадженню інституту медіації в Україні, оскільки сторони не будуть зацікавлені у вирішенні спору шляхом медіації, а будуть намагатися вирішити спір одразу в суді.

Пропонуємо включити до Закону України «Про медіацію» такі положення: угода за результатами медіації укладається у письмовій формі, підписується сторонами та медіатором, скріплюється печаткою медіатора та вноситься до Єдиного реєстру угод за результатами медіації, тримачем якого є Міністерство юстиції України; кожна угода має окремий порядковий номер згідно з реєстром; номер, під яким угода зареєстрована, зазначається на бланку цієї угоди, що видається медіатором; угода за результатами медіації, проведеної медіатором країни – члена Європейського Союзу, вноситься до Єдиного реєстру угод за результатами медіації медіатором України на підставі домовленості; угода за результатами медіації є обов'язковою для виконання сторонами у визначені ним строки; у разі невиконання

стороною взятих на себе зобов'язань їх виконання провадиться в порядку, встановленому Законом України «Про виконавче провадження».

Висновки. Отже, запропоновані положення до майбутнього Закону України «Про медіацію» сприятимуть, на наш погляд, швидкому та ефективному впровадженню цього способу позасудового врегулювання спорів у правничу практику України, а також стануть підґрунтям подальших наукових дискусій у цьому напрямі.

Література:

1. Мазаракі Н.А. Теоретико-правові засади запровадження медіації в Україні : автореф. дис. ... доктора юрид. наук. Київ, 2019. 40 с.
2. Виступ Голови Верховного Суду України Я. Романюка на XII позачерговому з'їзді суддів України 26 вересня 2014 року. URL: <https://ics.gov.ua/rsu/129784/> (дата звернення: 15.05.2019).
3. Про медіацію : Проект Закону України від 09 квітня 2015 р. № 2480-1. *Верховна Рада України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54758 (дата звернення: 15.05.2019).
4. Про медіацію : Проект Закону України від 17 грудня 2015 р. № 3665. *Верховна Рада України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57463 (дата звернення: 15.05.2019).
5. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19?find=1&text=%E4%E2%E0%E4%F6%FF%F2%E8> (дата звернення: 15.05.2019).

Babanin S. The questions of legislative regulation of mediation in Ukraine

Summary. The article is devoted to investigating the issues introduction the Institute of mediation in the legislation. It is considered the main provisions of the draft Law “On Mediation” No. 2480-1 of April 9, 2015 and No. 3665 of December 17, 2015, submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine. Offered a definition of mediation, mediator, mediation, the types of disputes for which the conduct mediation is appropriate to establish mandatory, according to the results of the mediation. So, while mediation should understand the out-of-court settlement of a dispute involving a neutral party – the mediator, by conducting negotiations with the parties to the dispute reaches the acceptance of these parties to a mutually beneficial solution for them. Mediator is a person included in the unified register of mediators in Ukraine, the holder of which is the Ministry of Justice, or in the register of mediators of a member of the European Union. The minimum age of a mediator in Ukraine, which can conduct the mediation on disputes relating to the infringement of those or other regulations enshrined rights, set in twenty-five years, as well as to predict the binding presence of his higher law education and experience of professional activity in the field of the rights of at least three years. The Law of Ukraine «About mediation» advisable to predict the list of disputes in which mediation set binding. In addition it is advisable to accept a deal based on the results of the mediation required for the performance of the parties in identifying him. In the case of non-fulfillment by a party of its obligations to provide for their implementation in the manner prescribed by the Law of Ukraine “On Enforcement Proceedings”.

Key words: mediation, mediator, the scope of application of mediation, agreement on the results of mediation, out-of-court dispute resolution.

*Купіна Л. Ф.,**кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри галузевих юридичних дисциплін та правознавства
факультету політології та права
Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова*

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО КЛАСИФІКАЦІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ НОРМ ТРУДОВОГО ПРАВА

Анотація. Стаття присвячена дослідженню поділу ефективності норм права на соціальну та юридичну. Автором розглянуто підходи різних науковців до класифікації ефективності норм права загалом і норм трудового права зокрема на соціальну та юридичну, виходячи з різних класифікуючих ознак. У процесі дослідження автором обґрунтовуються причини найбільшої поширеності саме класифікації ефективності норм права на соціальну та юридичну, виходячи з використання як класифікатора цілей правових норм – як одного із ключових чинників визначення ефективності норм права взагалі.

При визначенні цілей правових норм як напрямку правового регулювання, визначеного законодавцем при формулюванні верховенства права, автор вказує на них як на фундаментальний фактор в класифікації ефективності норм права на соціальні та правові. Досягнення правових і соціальних цілей, які були поставлені при розробці правової норми, стосуються рівня досягнення відповідної ефективності правової норми.

За результатами дослідження автор робить висновок, що соціально-правова ефективність норм права тісно пов'язана між собою, що є результатом існування взаємозв'язку між розвитком прогресу у всіх сферах суспільних відносин та їх вчасним регулюванням, засіб досягнення поставлених суспільством цілей і законодавця.

Розділяючи юридичну та соціальну ефективність правових норм в залежності від їхніх цілей, не слід забувати, що найвищий рівень ефективності трудового законодавства в цілому досягається лише у поєднанні високого рівня соціальної та правової ефективності, оскільки шляхом визначення соціальної проблеми в процесі законотворчості, законодавець прагне вирішити її правовими нормами, які впливають на поведінку людей і заохочують їх діяти для того, щоб звести нанівець соціальну проблему, яка стала причиною формування правової норми.

Ключові слова: ефективність норм права, соціальна ефективність, юридична ефективність, класифікація, класифікація видів ефективності, чинники ефективності, цілі правових норм.

Постановка проблеми. Питанню поділу ефективності правових норм на юридичну та соціальну завжди приділяли досить багато уваги, оскільки такий поділ вбачається найлогічнішим і таким, що лежить на поверхні.

Навіть більше, соціальна й юридична ефективність норм права тісно пов'язані, що випливає з наявності взаємозв'язку між розвитком прогресу в усіх сферах суспільних відносин і вчасним їх нормативним регулюванням як засобом досягнення цілей, поставлених як суспільством, так і буквою закону.

Водночас актуальність даної теми вбачається в тому, що правильна класифікація ефективності норм права, виходячи із цілей, які поставлені під час їх формулювання, дозволяє законодавцеві визначити шляхи для подальшого вдосконалення правотворчої та правозастосовної діяльності. Метою такого вдосконалення, безсумнівно, має бути усунення перешкод для досягнення максимальних показників дії норми права як в юридичному, так і в соціальному розумінні, оскільки тільки їх симбіоз дозволить говорити про досягнення найвищої ефективності правової норми загалом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Класифікація ефективності норм права є питанням не новим, однак таким, що потребує дослідження саме з погляду розмежування видів ефективності. За роки незалежності України, зокрема в період сучасності, дослідники не залишаються осторонь вивчення класифікації ефективності правової норми чи права загалом. Так, до дослідження питань видів ефективності у своїх працях звертаються С.В. Бобровнік, В.В. Головенко, Н.М. Оніщенко, О.М. Мельник, П.М. Рабінович, О.Ф. Скакун, А.В. Старостюк, В.Ф. Сіренко, Я.М. Шевченко й інші вчені, які вивчають проблеми загальнотеоретичної науки.

Окремі питання поширеної класифікації ефективності норм трудового права на соціальну й юридичну прямо й опосередковано розглядалися в наукових працях С.В. Вишневецької, В.С. Венедиктова, Н.Д. Гетьманцевої, О.Т. Панасюка, О.І. Процевського, але комплексного дослідження видів ефективності норм трудового права сучасна юридична наука не має.

Метою статті є проведення аналізу запропонованих різними авторами підходів до найпоширенішої у правовій науці класифікації ефективності норм права на юридичну і соціальну. Окрема увага приділена дослідженню причин найбільшої поширеності в наукових колах класифікації ефективності правових норм на соціальну й юридичну, виходячи з використання цілей правових норм як основного критерію класифікації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Виокремлення видів ефективності норм права зумовлене загальнотеоретичними положеннями про класифікацію норм права взагалі. О.В. Зайчук і Н.М. Оніщенко визначають класифікацію норм права як поділ на окремі види за певними суттєвими ознаками, які визначають специфічну роль кожного з різновидів норм у регулюванні суспільних відносин. Серед низки можливостей, які породжує правильна класифікація норм права, учені виділяють з'ясування шляхів удосконалення правотворчої та правозастосовної практики з метою підвищення її ефективності [1, с. 648]. Саме такий підхід дозволяє дослідити зв'язок між нормою права і результатом її дії залежно

від тієї групи ознак, які покладенні в основу класифікації даного виду норм права.

На підставі загальної концепції дослідження поняття ефективності правових норм можна дійти висновку, що співвідношення цілей, визначених законодавцем під час формулювання норми права, та результатів, досягнутих завдяки її реалізації, і є ефективністю правової норми. Але, враховуючи об'єктивні та суб'єктивні чинники, які впливають на процес реалізації норми, ефективність набуває різних ознак, які за своїм характером дають змогу розмежувати той самий результат дії залежно від його наслідку, цим установити вид ефективності норми прав.

Не буде новим висновок, що правова норма має дві основні цілі, які впливають із тих чинників, що формують характер її цілі, – соціальні цілі норми права й юридичні цілі норми права.

Юридичні цілі досягаються, коли повною мірою забезпечено реалізацію норми права та врегульовано суспільні відносини, для яких ухвалено цю правову норму. Варто зауважити, що досягнення такого результату не є основною ціллю права, це лише одна з умов досягнення позитивних змін у регулюванні суспільних відносин залежно від сфери їх виникнення, чи то освітня політика країни, чи розбудова держави, чи банківська сфера, прогресивні результати в розвитку яких дають підстави вважати, що соціальна ціль норми права досягнута.

Соціальні цілі під час дії норми права досягаються тоді, коли забезпечуються соціальні інтереси суб'єктів, виключаються соціальні конфлікти й установлюється, чи формується певний соціальний порядок. У разі досягнення соціальних цілей людина є лише певним інструментом у механізмі дії правової норми, а от її соціальні потреби є засобом дії норми права, оскільки вони – зміст і характер правової норми.

Виходячи з названих груп цілей правових норм, логічним і важливим є і поділ ефективності правових норм на соціальну та юридичну, оскільки необхідно розрізнити та чітко усвідомлювати, який вид ефективності правової норми досягнутий, а для досягнення якого необхідно здійснити ще низку заходів.

Так, наприклад, юридична ефективність норм трудового права, якими встановлюється гарантування заробітної плати на рівні, не нижчому, ніж встановлено законодавством, досягається в той момент, коли роботодавець, повною мірою дотримуючись вимог законодавства, декларує розмір заробітної плати для своїх працівників на рівні мінімальної заробітної плати, установлені на 1 січня відповідного року.

Водночас, зважаючи на те, який рівень мінімальної заробітної плати останніми роками встановлюється в державі, не можна говорити про досягнення соціальної ефективності норми трудового законодавства, яка встановлює нижню межу розміру заробітної плати, оскільки встановлення роботодавцем заробітної плати працівникам на рівні мінімальної, визначеної державою, не веде в сучасних умовах до економічного стимулювання працівників, а навпаки, призводить до соціальної напруженості, нестабільної ситуації на ринку праці та плінності кадрів.

У такому разі неможливо говорити про досягнення ефективності правової норми загалом, варто розуміти, що так досягається юридична ефективність правової норми, однак цілком або частково нівелюється ефективність соціальна.

Як слушно зазначає Л.О. Макаренко, у стабільному суспільстві система соціальних норм підтримує суспільний порядок, створює умови для відтворення наявних відносин і ненасиль-

ницького врегулювання соціальних конфліктів [2, с. 305]. В оцінці ефективності правової норми варто враховувати, які інструменти, засоби, методи сприяють досягненню цілі, а які створюють перешкоди для досягнення максимальних чи належних показників дії норми права. Отже, рівень досягнення цілі – це один із критеріїв ефективності норми права, який не може привести до її об'єктивної оцінки, оскільки він може бути отриманий із застосуванням різних інструментів як правового, так і соціального характеру, що, у свою чергу, дозволяє розділити ефективність на юридичну та соціальну.

У юридичній літературі такий підхід до поділу на види ефективності норм права є найпоширенішим, причому деякі вчені, зокрема С.В. Вишновецька, Ю.І. Матвєєва, А.В. Старостюк, у класифікації видів ефективності акцентують засоби досягнення цілі правової норми, а інші вчені, наприклад, О.М. Мельник, П.М. Рабінович, М.Л. Лютов, для виокремлення видів ефективності характеризують умови ефективності норми права.

Так, у своїх дослідженнях щодо ефективності норм трудового права С.В. Вишновецька робить висновок, що ефективність означає відповідність цілей, які стоять перед законом, тим засобам, які використовуються для їх досягнення. З аналізу досліджень С.В. Вишновецької можна зробити висновок, що для оптимального врегулювання трудових правовідносин варто віднайти такі засоби досягнення цілей норм трудового права, які будуть сприяти підвищенню соціально-економічної складової частини ефективності та правової, тим самим розділити ефективність норм трудового права на соціально-економічну й юридичну [3, с. 198].

Ю.І. Матвєєва, досліджуючи соціальну ефективність норм права, зазначає, що проблема соціальної ефективності законодавства безпосередньо пов'язана із соціальним прогресом суспільства. Свої завдання право тут вирішує специфічними засобами, охороняючи і стимулюючи соціальні відносини, які сприяють прогресу. Взаємозв'язки права і соціального прогресу мають якісні особливості, проте вони не завжди враховувалися, а тому й не забезпечували бажаного результату, про що свідчить практика сьогодення [4, с. 33]. Такі висновки дають підстави вважати, що саме наявність взаємозв'язку між розвитком соціального прогресу та вчасним урегулюванням нових суспільних відносин характеризує взаємозв'язок соціальної й юридичної ефективності як засіб досягнення поставлених цілей як суспільством, так і нормами права.

А.В. Старостюк соціальну й юридичну ефективність норм права пов'язує із процесом застосування норм права, зазначає, що вдосконалення правозастосовної діяльності покращує юридичну ефективність, водночас соціальна ефективність норми права може бути нейтральною або взагалі недосягнутою [5, с. 100–101].

Прихильником іншого підходу є П.М. Рабінович, який у своїх працях проводить умовну класифікацію видів ефективності норм права на соціальну та юридичну залежно від загальносоціальних і юридичних передумов ефективності юридичної норми.

Виділяючи такі показники, П.М. Рабінович робить висновок, що щоби мати повну уяву про ефективність правового регулювання, варто брати до уваги всі його цілі й аналізувати передумови, які сприяють досягненню таких цілей. На думку вченого, детальний аналіз усіх передумов дозволить виокре-

мити не лише соціально-управлінську ефективність правового регулювання, а і правову, яка буде свідчити про високу якість закону [6, с. 173].

Підтримуючи теоретичні висновки П.М. Рабіновича, О.М. Мельник під час дослідження ефективності правового регулювання зазначає, що правотворчий орган виявляє соціальну проблему і ставить за мету вирішення її юридичними засобами, для цього він розробляє норму права, яка, впливаючи на поведінку людей, змушує їх вчиняти так, як розраховував законодавець. В її дослідженнях ідеться про те, що ефективність правового регулювання є одним із показників життєздатності суспільства, мірилом його можливостей впливати юридичними нормами на розвиток суспільних відносин. У результаті того, що право впливає на поведінку людей, між юридичною нормою і її соціальними наслідками завжди «перебувають» акти людської діяльності, які безпосередньо і зумовлюють суспільно значущі наслідки; за таких умов ефективність правової норми є ефективністю спричинених нею вчинків. Крім того, юридична норма стимулює поведінку людей не лише безпосередньо, але й через систему соціальних, особистісних, соціально-психологічних чинників [7, с. 13].

Отже, дослідниця через взаємозв'язок умов соціального характеру, які сприяють ухваленню відповідних правових правил поведінки, виводить умовну класифікації ефективності правової норми на соціальну й юридичну.

Зазначені вище дослідження щодо поділу ефективності норм права на соціальну та юридичну дозволяють застосувати висновки вчених до класифікації видів ефективності норм трудового права. Класифікація видів ефективності норм трудового права є засобом встановлення взаємозв'язку права та суб'єктів суспільних відносин у сфері застосування й організації праці, а також інструментом для визначення алгоритму побудови результативного трудового законодавства. Саме результативність є тим критерієм, який дозволяє виокремити сучасні види ефективності норм трудового права.

Свого часу дослідники О.С. Пашков і Д.М. Чечот зазначали, що ефективність правових норм передбачає дію цих норм, результат дії цих норм, створює можливість для впливу на деякі суспільні відносини в напрямі, що є корисними для суспільства [8, с. 6].

На нашу думку, у даному твердженні не лише проявляється сутність ефективності норм права, а й виокремлюються функції норми права.

Підтримаємо в даному контексті думку О.І. Процевського, який розглядав функції норм трудового права як явище, яке розкриває соціальне призначення (значення) норм трудового права, завдяки цьому визначає напрями правового регулювання суспільних відносин, що становлять його предмет [9, с. 223–234].

Вважаємо, що з погляду аналізу функцій норм права простежується соціальна ефективність норм трудового права, оскільки трудове право покликане врегульовувати суспільні відносини, що пов'язані з реалізацією права громадянина на працю, що є правом соціального характеру, адже дані відносини мають соціальне призначення. Соціальне призначення норм трудового права проявляється в гарантуванні та захисті прав працівників, створенні належних умов праці, оплати праці не нижче встановленого рівня й ін. Саме через соціальну функцію трудового права можна розкрити зміст норми трудового

права та дослідити порядок впливу норми на соціальні права суб'єктів трудового права, тобто фактично визначити його предмет правового регулювання.

Соціальна спрямованість норм трудового права визначається його цілями, отже, відповідність цілей і результату норми права є запорукою ефективної правової норми. Якщо з цього погляду аналізувати норми чинного Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) України, то не буде новим висновок про те, що соціальна спрямованість більшості норм Кодексу є досить низькою, оскільки їхня застарілість не дає того ефекту, на який був спрямований процес законотворчості під час розроблення норм про врегулювання відносин у сфері праці, водночас юридична ефективність правових норм досягається повною мірою шляхом дотримання учасниками трудових правовідносин букви закону.

Слушним буде в цьому контексті твердження М.І. Іншина та В.І. Щербини про те, що неправильно визначений напрям впливу права призводить до того, що увага законодавця зосередиться на продуктивності нормативного матеріалу із символічним ефектом, а вся сила правового регулювання буде спрямована в нікуди [10, с. 201]. Підтримуємо висновок учених, що тоді значущість права для суб'єктів суспільних відносин буде мінімальною.

Отже, цілі правових норм як напрям руху, визначений законодавцем під час формулювання тієї чи іншої норми права, є основоположним чинником у класифікації ефективності норм права на соціальну та юридичну. Досягнення юридичних і соціальних цілей, які ставились під час розроблення правової норми, говорить про рівень досягнення відповідної ефективності правової норми.

Дані види ефективності правових норм доцільно розділяти, однак, зважаючи на соціальну спрямованість трудового права, не варто забувати про те, що все ж соціальна ефективність трудових норм є більш показовою та важливою для розвитку суспільних відносин у сфері праці.

Звісно, у системі норм трудового права є такі, для яких досягнення юридичної ефективності є основоположним і говорить про досягнення найвищого балансу між ціллю правової норми та результатом її застосування (дане твердження може стосуватися декларативних норм, як-от норми, які забезпечують право на працю й ін.), однак, як зазначено нами вище, юридична ефективність норм права, які, наприклад, установлюють мінімальні гарантії в тих чи інших сферах трудових правовідносин, досягається досить швидко, чого не можна сказати про соціальну ефективність таких норм, оскільки їх буквальне дотримання роботодавцями зазвичай може призвести до соціальної напруженості аж до появи гострих соціальних конфліктів, що навряд чи було глобальною метою законодавця під час формулювання таких правових норм.

Отже, розділяючи юридичну та соціальну ефективність правових норм залежно від їхніх цілей, не варто забувати, що найвищий рівень ефективності норм трудового права загалом досягається тільки в поєднанні високого рівня соціальної та юридичної ефективності, оскільки, виявляючи соціальну проблему у процесі правотворення, законодавець ставить за мету її вирішення за допомогою юридичних засобів – правових норм, які впливають на поведінку людей і спонукають їх вчиняти так, щоби звести соціальну проблему (яка і стала причиною формування тієї чи іншої норми права) нанівець.

Література:

1. Оніщенко Н.М. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О.В. Зайчук. Київ : Юрінком-Інтер, 2008. 688 с.
2. Макаренко Л.О. Соціальні норми як нормативна система культури. *Ефективність норм права* : збірник наукових праць VII Міжнародної науково-практичної конференції, 17 листопада 2016 р. Київ, 2016. С. 305.
3. Вишновецька С.В. Ефективність норм трудового права. *Ефективність норм права* : збірник наукових праць VII Міжнародної науково-практичної конференції, 17 листопада 2016 р. Київ, 2016. С. 198.
4. Матвеева Ю.І. Соціальна ефективність правових норм. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. Т. 53. Київ, 2016. С. 33.
5. Старостюк А.В. Застосування норм права : навчальний посібник. Ірпінь, 2007. 137 с.
6. Рабінович П.М. Основи загальної теорії держави і права : навчальний посібник. Львів, 2007. 192 с.
7. Мельник О.М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004. 19 с.
8. Пашков А.С., Чечот Д.М. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления. *Советское государство и право*. 1965. № 8. С. 3–11.
9. Процевський О.І. Функції трудового права в нових умовах господарювання. *Право України*. 2011. № 2. С. 223–234.
10. Іншин М.І., Щербина В.І. Трудове право України та зарубіжних країн: академічний курс. Загальна та Особлива частини : підручник. Харків, 2017. 1122 с.

Kupina L. Theoretical approaches to the classification of the effectiveness of labor law

Summary. The article is devoted to the researching of the division of the effectiveness of the norms of law into social and legal. The author examines the approaches of different scholars to the classification of the effectiveness

of the norms of law, in general, and the norms of labor law, in particular, on social and legal, based on different classification features.

In the course of the study, the author substantiates the reasons for the most widespread classification of the effectiveness of the norms of law on social and legal, based on the use as a classifier of the objectives of legal norms – as one of the key factors determining the effectiveness of the rules of law in general.

In defining the goals of legal norms, as the direction of legal regulation, determined by the legislator in the formulation of a particular rule of law, the author points to them as a fundamental factor in the classification of the effectiveness of the rules of law for social and legal. Achievement of the legal and social goals that were put in developing of the legal norm speak about the level of achievement of the corresponding effectiveness of the legal norm.

According to the results of the research, the author concludes that the social and legal effectiveness of the norms of law are closely linked, which results from the existence of the relationship between the development of progress in all spheres of social relations and their timely regulation as a means of achieving the goals set by society, and the legislator.

Dividing the legal and social effectiveness of legal rules depending on their goals, we shouldn't forget that the highest level of efficiency of labor law in general is achieved only in combination of a high level of social and legal efficiency, because by identifying a social problem in the process of law-making, the legislator aims to solve it with legal norms that influence the behavior of people and encourage them to act in order to nullify the social problem that became the reason for the formation of the legal norm.

Key words: efficiency, efficiency of legal norms, efficiency of norms of labor law, legal efficiency, social efficiency, efficiency factors, goals of legal norms.

Грещук Г. І.,

кандидат економічних наук,

завідувач кафедри права

Львівського національного аграрного університету

ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ СУДАМИ ЗАСОБІВ ДОКАЗУВАННЯ ПРИ ВИРІШЕННІ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ

Анотація. Стаття розкриває дослідження особливостей використання судами засобів доказування під час вирішення земельних спорів у порядку господарського, цивільного та адміністративного судочинства. На підставі аналізу положень Цивільного процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України встановлено, що визначення поняття доказів та засобів доказування збігається у цих нормативних актах. Висловлено міркування про доцільність уніфікації в ГПК, ЦПК та КАС поняття доказів, засобів доказування та порядку їх дослідження судом, адже встановлення фактичних обставин у будь-якому судовому спорі, зокрема земельному, має підпорядковуватись єдиним принципам процесу пізнання та відбуватися з допомогою одних і тих же засобів пізнання незалежно від форми судочинства.

Досліджено, що через різноманіття земельних спорів ця категорія справ є дуже поширеною у судочинстві України. На підставі огляду значного обсягу судової практики у справах про вирішення земельних спорів виявлено, що найбільш поширеним засобом доказування у земельних спорах є письмові докази. Автором висловлено припущення про те, що стрімкий розвиток науково-технічного прогресу незабаром виведе на перше місце серед засобів доказування у земельних спорах електронні засоби доказування.

Ключові слова: докази, засоби доказування, встановлення фактичних обставин справи, уніфікація доказування в господарському, цивільному та адміністративному процесі, категорії земельних спорів, письмові докази у земельних спорах.

Постановка проблеми. В Україні триває процес приведення процесуального законодавства у відповідність до вимог Європейського суду з прав людини щодо гарантування та забезпечення права на справедливий судовий розгляд.

Важливим аспектом цього права є належне доказування як єдиного можливого способу встановлення фактичних обставин судової справи, який здійснюється шляхом судово-пізнавальної професійної діяльності. Вирішальне значення для належного доказування мають докази, їх якість та процесуальний порядок отримання. Це неодноразово було зазначено в рішеннях, прийнятих Європейським судом з прав людини [1, с. 178].

Будь-яке рішення суду ґрунтується на доказах. Тільки за їх допомогою можна встановити факт порушення матеріального права та правильно застосування відповідних статей процесуальних кодексів. Як слушно зазначено в літературі, «немає доказів – не можна говорити про порушення права. Тому саме докази у судовій справі незалежно від юрисдикції суду – це основа будь-якого судового процесу, і вони мають ґрунтуватися виключно на принципах законності, належності, допустимості,

а їх оцінка має вирішальне значення під час розгляду правового спору» [2, с. 126–132].

Не є винятком і спори, що виникають із земельних правовідносин.

Під час розгляду цих спорів у цивільному, господарському чи адміністративному процесі суд використовує докази як різноманітні фактичні дані для правильного вирішення справи. Ці фактичні дані досліджуються судом у вигляді засобів доказування, які є процесуальною формою доказів.

Земельні спори, як і будь-які інші категорії спорів, мають свої особливості у доказуванні фактичних обставин справи, зокрема щодо використання судом окремих засобів доказування.

Стан дослідження. Особливості судового доказування у земельних спорах досліджувалися такими правознавцями як Комзюк А.Т., Лейба Л.В., Лисенко Я.О., Тертишніков В.І., Шульга М.В. Однак аспекти застосування окремих засобів доказування під час встановлення фактичних обставин у цій категорії судових справ залишаються недостатньо вивченими.

Мета статті полягає у дослідженні особливостей використання судами засобів доказування для правильного вирішення земельних спорів та формулювання пропозицій щодо покращення правового регулювання доказування у цих категоріях справ.

Виклад основних положень. Слід зазначити, що законодавець уніфікував поняття доказів та засобів доказування у різних формах судового процесу. Визначення поняття доказів з невеликими редакційними розбіжностями збігається у цивільному, господарському та адміністративному процесуальних кодексах. А саме: доказами є будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги та заперечення учасників справи, та інших обставин, які мають значення для вирішення справи (ст. 76 ЦПК [3], ст. 73 ГПК [4], ст. 72 КАС [5]).

Також однаковим є перелік засобів доказування, якими встановлюються фактичні дані. До цього переліку належать:

- 1) письмові, речові та електронні докази;
- 2) висновки експертів;
- 3) показання свідків (ст. 76 ЦПК, ст. 73 ГПК, ст. 72 КАС).

Варто вказати, що показання свідків як засіб доказування є новелою господарського процесу, адже традиційно вважалося, що фактичні обставини справи у господарському судочинстві можуть бути правильно встановлені на підставі письмових та речових доказів, а також висновків експерта. Однак, на наш погляд, відсутність показань свідків як засобу доказування у господарському процесі дещо обмежувала можливість суду повною мірою встановити обставини справи. Тому видається, що долучення показань свідків до кола засобів доказу-

вання у господарському судочинстві сприятиме повному і всебічному з'ясуванню судової істини у цій формі процесу.

Щодо особливостей використання засобів доказування під час розгляду земельних спорів, то такі особливості пов'язані насамперед зі специфікою предмета доказування у цих категоріях справ. Як зазначається в літературі, предмет доказування земельних спорів остаточно формується на підставі однієї або сукупності норм земельного законодавства, що застосовуються судом під час розгляду справи [6, с. 25–30].

До категорій земельних спорів належать спори щодо набуття і припинення права власності на землю та захисту права на земельні ділянки (в тому числі відновлення порушеного права третьої особи, яка на підставі рішень державних органів місцевого самоврядування претендує на спірну земельну ділянку); про визнання незаконними рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань передачі земельних ділянок у власність чи надання їх у користування, вилучення цих ділянок з користування та про зобов'язання названих органів залежно від характеру спору виконати певні дії, як цього вимагають приписи чинного законодавства; повернення самовільно зайнятих земельних ділянок; усунення перешкод у користуванні земельною ділянкою; спорів, пов'язаних із набуттям, зміною та припиненням права користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій), для сільськогосподарських потреб (емфітевзис); встановлення, зміну та припинення земельного сервітуту; спори, що виникають з укладення, зміни, розірвання договору оренди земельних ділянок, інших договорів користування земельними ділянками, в тому числі спори про стягнення заборгованості з орендної плати за договорами на користування земельною ділянкою; щодо стягнення шкоди, у тому числі упущеної вигоди, завданої порушеннями прав власників, держави та територіальних громад, користувачами земельних ділянок.

З огляду на таку значну кількість земельних спорів, судами напрацьовано потужний пласт практики використання різних засобів доказування для встановлення фактичних обставин предмета доказування.

З метою однакового і правильного застосування господарськими судами норм матеріального і процесуального права у розгляді справ у спорах, що виникають із земельних відносин, Пленуму Вищого господарського суду України у своїй постанові від 17 травня 2011 р. № 6 [7] надав низку роз'яснень, серед яких є такі, що стосуються доказування.

Зокрема зазначено, що державні акти про право власності або право постійного користування на земельну ділянку є документами, що посвідчують відповідне право і видаються на підставі рішень Кабінету Міністрів України, обласних, районних, Київської та Севастопольської міських, селищних, сільських рад, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, обласної, районної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

Необхідною умовою укладення договору оренди земельної ділянки, яка перебуває у державній або в комунальній власності, є наявність рішення відповідного органу про надання земельної ділянки [7].

Відповідно до п. 2.17 вказаної Постанови зазначено, що у вирішенні спорів, пов'язаних з поновленням (продлонгацією) договорів оренди земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, судам необхідно

з'ясувати, зокрема, чи повідомляв орендар орендодавця у встановленому порядку про намір скористатися переважним правом на укладення договору оренди землі на новий строк та чи заперечував орендодавець у строк, визначений законом, проти поновлення договору.

Якщо підставою розірвання договору оренди землі визначається невиконання або несвоєчасне виконання орендарем передбаченого договором обов'язку щодо здачі об'єкта будівництва в експлуатацію у встановлений граничний строк, то господарські суди мають з'ясувати, у чому полягає шкода, завдана органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування у зв'язку з зазначеною обставиною, та чим саме така обставина порушує чи обмежує права орендодавця, а відтак чи буде це істотним порушенням умов договору оренди, що надалі може потягнути його розірвання. Водночас судами також повинні досліджуватися якісні характеристики об'єкта будівництва, обсяг будівництва, а також реальні строки здачі в експлуатацію об'єкта, що має визначитися проектом будівництва, який відповідно повинен бути предметом вивчення судом.

У п. 2.23 Постанови зазначено, що у спорах про розірвання договору оренди з підстав заборгованості з орендної плати доводи про наявність заборгованості з орендної плати мають підтверджуватись належними доказами, наприклад, довідкою, виданою державною податковою інспекцією про наявність (або відсутність) заборгованості за земельним податком та орендною платою [7].

У спорах про встановлення сервітуту господарським судам необхідно враховувати, що складовою частиною договору про встановлення земельного сервітуту має бути план земельної ділянки. Користування сервітуарієм чужою земельною ділянкою без відповідної технічної документації та без визначення на місцевості меж дії земельного сервітуту може бути підставою для визнання договору про встановлення земельного сервітуту недійсним у судовому порядку [7].

На підставі аналізу вказаної Постанови можна зробити висновок про те, що у більшості випадків під час вирішення земельних спорів суди досліджують письмові докази для встановлення обставин справи (державні акти про право власності або право постійного користування на земельну ділянку, документи, які свідчать про намір орендаря скористатися переважним правом на укладення договору оренди землі на новий строк, проект будівництва, який свідчить про якісні характеристики об'єкта будівництва, обсяг будівництва, а також реальні строки здачі в експлуатацію об'єкта, довідка, виданою державною податковою інспекцією про наявність (або відсутність) заборгованості за земельним податком та орендною платою, плани земельних ділянок та технічна документація тощо).

З огляду на це, робимо висновок, що письмові докази найбільш часто використовуються судами під час розгляду та вирішення земельних спорів в господарських судах. Не є винятком і цивільний та адміністративний процеси.

Варто нагадати, що визначення поняття письмових доказів у ГПК, ЦПК та КАС повністю збігаються. Зокрема, відповідно до ст. 91 ГПК письмовими доказами є документи (крім електронних документів), які містять дані про обставини, що мають значення для правильного вирішення спору. Аналогічне визначення письмових доказів закріплене у ст. 95 ЦПК та 94 КАС. Схожою є також і процедура дослідження письмових доказів

у цих формах судочинства. Адже основною вимогою до дослідження письмових доказів, як зрештою і до інших засобів доказування, є безпосереднє сприйняття, тобто вивчення судом інформації про факти, яка вилучається з доказів [8, с. 9–14].

Висновки. Отже, швидкий і правильний розгляд та вирішення земельних спорів є запорукою справедливого судочинства у цих категоріях справ. Земельні спори є дуже поширеною категорією судових спорів і можуть розглядатись у порядку цивільного, господарського та адміністративного судочинства.

Аналіз законодавства свідчить про стійку тенденцію до уніфікації в ГПК, ЦПК та КАС поняття доказів, засобів доказування та порядку їх дослідження судом. На наш погляд, це абсолютно виправдано, що можна підтвердити на прикладі земельних спорів. Адже встановлення фактичних обставин у будь-якому земельному спорі має підпорядковуватись єдиним принципам процесу пізнання та відбуватися за допомогою одних і тих же засобів пізнання незалежно від форми судочинства.

Численна судова практика розгляду земельних спорів свідчить про те, що під час доказування фактичних обставин у земельних спорах найбільшого поширення набули письмові докази як вид засобів доказування. Однак видається, що стрімкий розвиток науково-технічного прогресу незабаром введе на перше місце серед засобів доказування у земельних спорах електронні засоби доказування.

Література:

1. Манукян В.И. Международная защита прав человека : право, прецеденты, комментарии : науч.-практ. пособие. Киев : Истина, 2010. 480 с.
2. Лунін С. Поняття принципу змагальності у судовому процесі. *Право України*. 2010. № 3. С. 126–132.
3. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18 березня 2004 р. 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.
4. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 6 листопада 1991 р. № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6, Ст. 56.
5. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37, Ст. 446.
6. Арсенюк А.О. Специфіка доказування під час судового розгляду земельних спорів. *Судова та слідча практика в Україні*. 2016. № 2. С. 25–30.
7. Про деякі питання практики розгляду справ у спорах, що виникають із земельних відносин : Постанова Пленуму Вищого господарського суду України від 17 травня 2011 р. № 6. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
8. Кравцов С. Дослідження та оцінка письмових доказів як невід’ємна частина права на справедливий судовий розгляд. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 10. С. 9–14.

Hreshchuk H. Features of the use by courts of evidence in resolving land disputes

Summary. The article is devoted to the study of the peculiarities of the use of evidence by courts in resolving land disputes in the economic, civil and administrative proceedings. Based on the analysis of the provisions of the Civil Procedural Code of Ukraine, the Commercial Procedural Code of Ukraine and the Code administrative legal proceedings of Ukraine established that the definition of the concept of evidence and means of proof coincides with these regulations. The argument about expediency of unification in the GPC, CPC and CAS is expressed by the court, since the establishment of factual circumstances in any litigation, in particular the land, should be subject to the common principles of the process of knowledge and to be pursued through the same means of cognition irrespective of the form of legal proceedings.

It was investigated that due to the diversity of land disputes, this category of cases is very common in the Ukrainian legal system. Based on the review of a large amount of court practice in land dispute resolution, it has been found that the most common means of proof in land disputes is written evidence. The author suggests that the rapid development of scientific and technological progress will soon lead to the first place among the means of proof in land disputes electronic evidence.

Key words: evidence, means of proof, establishment of factual circumstances of the case, unification of evidence in economic, civil and administrative processes, categories of land disputes, written evidence in land disputes.

*Радзілевич Д. А.,
аспірант кафедри теорії та історії держави і права
Міжнародного гуманітарного університету*

РЕЛІГІЯ ТА ПРАВОВИЙ ПОРЯДОК У РЕГІОНАЛЬНОМУ ВИМІРІ (ДО ПОСТАНОВКИ ПРОБЛЕМИ)

Анотація. У статті здійснено спробу аналізу релігійного впливу на процеси формування і забезпечення сучасного регіонального правового порядку. Постановка питання є новою для вітчизняної юриспруденції, оскільки проблематика детермінації правового порядку релігійними чинниками поки що не отримала скільки-небудь задовільного висвітлення у науковій літературі. Фокусування уваги юридичної спільноти на цих питаннях вимагає і постановка проблеми впливу релігії на формування і підтримання правового порядку на регіональному рівні: саме регіональний і локальний зріз взаємодії релігії і правової реальності наочно виявляє свою предметність і результативність у царині забезпечення сучасного правового порядку.

Такий дискурс дає підстави для висновку, що саме регіональний рівень функціонування релігійних інституцій володіє найбільшим потенціалом правопорядковуючого впливу на суспільне життя. Наявні практики різних конфесій свідчать про накопичення новітнього досвіду соціального служіння кліриків і вірян щодо протидії криміногенним явищам і тенденціям у суспільстві (наркоманії, алкоголізму, поширенню ВІЛ/СНІД, насиллю у сім'ї), що може слугувати потужним фактором оздоровлення соціального клімату і зміцнення правового порядку на локальному та регіональному рівні.

Постановка проблеми, на переконання автора, поверне увагу фахівців, і уможливить досягнення більшого широкого кола питань, які відкриваються у царині позначеної проблематики.

Ключові слова: релігія, релігійна ціннісно-нормативна система, релігійний вплив, правовий порядок, регіональний правопорядок.

Постановка проблеми. Вплив релігії на різні сфери життєдіяльності суспільства є значним і безсумнівним. Особливий пласт проблем складає співвідношення релігії і права. Проблематика детермінації правового порядку релігійними чинниками поки що не отримала скільки-небудь задовільного висвітлення у науковій літературі. Фокусування уваги юридичної спільноти на цих питаннях вимагає і постановка проблеми впливу релігії на формування і підтримання правового порядку на регіональному рівні: саме регіональний і локальний зріз взаємодії релігії і правової реальності наочно виявляє свою предметність і результативність у царині забезпечення сучасного правового порядку.

Метою статті є аналіз впливу релігійних чинників на формування та забезпечення сучасного правового порядку на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу. Свого часу багато хто вважав, що релігія в світі стане менш важливою в житті людей, ніж у 50–70 х роках. Але соціологія свідчить, що в 2000 році вона стала впливовішою, ніж у 1970 році. Кількість людей, які називають себе віруючими, невпинно зростає [1, с. 34–35].

Як зазначає один із найцитованих політологів сучасності С. Гантінгтон, сьогодні ми спостерігаємо крах політичних ідеологій минулого століття – комунізму, фашизму, соціал демократії, анархізму – і одночасно бачимо «велике повернення» релігії [2]. Тенденція посилення ролі релігії простежується не тільки в традиційних суспільствах чи ортодоксальних державах, де духовні скрепи стають основою виправдання політики правлячої еліти. Релігія становить елемент політики розвитку більшості сучасних світських держав. Парламентська асамблея Ради Європи у деяких своїх резолюціях прямо підкреслює, що зараз релігія набула безпосередньої актуальності в європейських суспільствах [3, с. 5].

З цим корелюються і процеси розвитку релігії в Україні. Згідно з результатами соціологічних досліджень, проведеними в Європі, на які часто посилаються українські науковці, 74,7% громадян України вважають себе віруючими. За цими характеристиками наша держава входить до групи європейських країн (після Кіпру, Польщі, Португалії, Ірландії, Словаччини та Болгарії) [4, с. 67], де прихильників тієї чи іншої релігії в рази більше, ніж атеїстів. Але є ще один аспект, властивий нашій країні. Відомий релігієзнавець О. Саган констатує непересічну роль релігії саме в історії народу України: «...упродовж кількох століть Церква заступала українському народові втрачену державну владу, і, по суті, була єдиною репрезентативною установою, що виконувала функції етнозбереження і самоідентифікації української нації» – (Д.Р.) [5, с. 175].

Для правників проблематика впливу релігії на правові явища і процеси має різні площини, але дослідження цієї проблематики здебільшого стосуються мета-соціального (національного) рівня попри те, що взаємодія релігії і правової реальності предметно конкретизується і виявляє свою соціально орієнтовану природу саме на рівні функціонування людських громад, невеликих територій, де соціальний вплив і контроль є максимально наближеним до релігійного і правового життя людей. Тому один із аспектів впливу релігії – сфера формування і підтримання регіонального правового порядку. Це актуалізується і тим, що релігійність України у регіонах є досить нерівномірною, вона зменшується з Заходу на Схід – від 93% до 63%, [6, с. 15], як і конфесійні відмінності регіонів, особливості настроїв вірян.

Релігійні норми є важливим фактором регіонального правового порядку, передусім, через загальну спрямованість релігійних норм і цінностей на праведний образ життя. Дослідниками регіонального впливу на релігійні уявлення виявлено значні особливості цього феномена. Уявлення про рай і пекло увійшли у релігії з природного оточення і не зникли, хоча оточуюче середовище у багатьох випадках давно змінилося.

Так, ескімоси впевнені, що рай – це тундра, у якій холодно, сухо, і світить сонце, а пекло – це також тундра, але у ній

темно, холодно, мокро і дує вітер. Християни, чия релігія зародилася у спекотних східних країнах, не мають уявлень про страхіття холодної зими. Для них пекло асоціюється саме зі спекою, з пекельним вогнем. Рай – це оазис у пустелі. У картинах загробного життя чітко відслідковується «земне» походження релігії, її зв'язок з оточуючим географічним середовищем [7, с. 135].

Дуже цікаві приклади релігійного життя і традицій українців змальовано у «Кайдашеві сім'ї» І.С. Нечуя-Левицького, самотність цієї сфери життя народу. Так, досить лаконічна згадка про похорон старого Кайдаша – «поховали сини Кайдаша з великою честю, просили священника занести батька в церкву. Як ховали, то читали Євангелію трохи не коло кожної хати. Після похорону справили багатий обід. Кайдашиха роздала старцям щедрю милостиню, дала священникові на сорокоуст» [8, с. 251] – є свідченням глибокої вкоріненості релігійних цінностей у побут людей.

У сучасних умовах конфесійне розмаїття сучасного українського суспільства, що, за свідченням дослідників, має виразний регіональний характер, відчутно впливає і на функціонування правової сфери. Так, у Південному і Східному регіонах релігійне самовизначення громадян характеризується нестійкістю, що відбиває загальну суперечливість змін у масовій свідомості цих регіонів після 2014 р. Для жителів Східного регіону характерним є низький рівень довіри до ієрархів усіх найбільших церков України (й тих, які найбільш представлені в цьому регіоні) [9, с. 3].

Дуже виразний регіональний характер має і розподіл релігійних прихильностей населення: більшість (67%) громадян відносять себе до православ'я. На Заході країни 40% жителів визнали себе греко-католиками. На Півдні і Сході є значні групи громадян, які не відносять себе до жодного з віросповідань. Водночас, упродовж 2010–2018 рр. відбулися зміни в конфесійно-церковному самовизначенні громадян, які відносять себе до православ'я: число вірних Української Православної Церкви зменшилося майже вдвічі (з 24% до 13%). Майже вдвічі зросло число вірних Української Православної Церкви – Київський патріархат (з 15% у 2010 р. до 29% у 2018 р.).

Характерно, що проведені після отримання Православною Церквою України Томосу про автокефалію соціологічні дослідження свідчать: 54,2% респондентів ставляться позитивно до створення Православної Церкви України і надання їй Томосу. Ще 31,2% мають нейтральне ставлення. Негативно ставляться до цього – 10,9%. Встановлено, що 61,5% віруючих православних конфесій відносять себе до новоствореної ПЦУ (Захід – 71,2%, Центр – 70,5%, Південь – 48,3%, Схід – 48,6%, Донбас – 43,8%) [10].

Науковці, досліджуючи церковно-релігійну мережу і релігійні особливості конкретних регіонів, (І.І. Дробот, Н.В. Ільницька [11], В. Докаш [4; 12; 13], наголошують на відмінностях, які не можуть не враховуватися правовою політикою нашої держави. Наприклад, Західна Україна за її релігійно конфесійними характеристиками поділяється на чотири різні регіони: 1) Закарпаття – греко-католицизм; 2) Буковина – православ'я; 3) Галичина – греко-католицизм; 4) Волинь – греко-католицизм, а також православ'я.

Строкатий вигляд має релігійна палітра і в інших регіонах України, що дає змогу зробити принциповий висновок про те, що державна влада повинна дуже зважено підходити до під-

тримки тієї чи іншої конфесії. При цьому політикам і державним діячам потрібно брати до уваги регіональну специфіку найбільших церков України – вплив УПЦ поширюється, головним чином, на Схід і Південь, УПЦ (КП) – на Київ і Центр, римо католицької, греко католицької, автокефальної та протестантської церков – на Захід, частково на Центр [14, с. 361].

Л. Якубова висловлює надію, що сьогоденна конфігурація етноцерковних поділів, що актуалізувалась та загострилась внаслідок війни, має всі підстави перетворити етнорелігійний ландшафт України на один з найцікавіших феноменів сучасного світу. Адже в ньому, попри витончені інструменти іншування й дестабілізації, застосовуваних ворожими «гібридними» технологіями, домінують дискурси людяності, благочинства, доброчинства й миролюбності [15].

Роль і значення релігії для забезпечення надійного, стабільного правового порядку у регіонах країни виявляються також через активну суспільну діяльність релігійних організацій, кліриків, активних прихожан. Ця діяльність отримала позначення як «соціальне служіння церкви», охоплює різні напрямки. Найбільш виразним підтвердженням активного звернення у бік соціального складника православ'я є ухвалення документів, які слугують основою цієї роботи: «Основи соціальної концепції Російської Православної Церкви» [16], «Церква і світ на початку третього тисячоліття» – Декларація ювілейного помісного собору Української Православної Церкви Київського Патріархату [17], «Компендіум соціальної доктрини Католицької Церкви» [18].

Протягом останніх десятиліть у церкві здійснюється спроба формувати власну соціальну політику й організувати професійну соціальну роботу через активізацію приватної ініціативи парафій, архієреїв, священства, активних небайдужих мирян, одноразової, поки що несистемної допомоги дитячим будинкам, притулком і богадільням. Як зазначають фахівці, у наш час церковне соціальне служіння повертається до своїх споконвічних традицій, коли піклування здійснювалося через монастирі та парафії, де надається комплекс соціальних послуг: навчання, лікування, виховання, допомоги, надання загиблим нужденним [19, с. 75].

До цього готуються і майбутні священнослужителі, які у процесі навчання набувають компетентностей соціального служіння (соціальної роботи). Цікаво, що опитані дослідниками студенти духовних ВНЗ Московського і Київського патріархатів виділяють найбільш значущі справи милосердя і благодійності, соціальну роботу (середнє значення – 4,09); турботу про збереження моралі в суспільстві (3,99); профілактику правопорушень (3,91); духовну, культурну, моральну і патріотичну освіту та виховання (3,84); підтримку інституту сім'ї і материнства (3,78); духовну опіку військовослужбовців і співробітників правоохоронних структур (3,71) [19, с. 76].

У деяких регіонах склався цікавий досвід, який може стати у нагоді іншим парафіям. На Івано-Франківщині спостерігається відчутна залежність між національно-церковним (релігійним) самовизначенням та умовами її родинного, ба навіть шкільного виховання. Тут це має свій особливий вияв. І викладання християнської віри, християнської етики, а то й Закону Божого, що практикується за згодою батьків, – яскравий доказ цьому. Звідси й такий високий відсоток тих, хто вірить у Бога, але може задовольняти власні потреби у будь-якій церкві, якщо вона традиційна у його сприйнятті та розумінні батьків

[20, с. 175]. Цікаво, що такий підхід реалізується і на Півдні України, в Одесі, де завершується будівництво загальноосвітньої церковно-приходської школи – «школи майбутнього, яка орієнтується на духовне виховання підростаючого покоління»[21].

Значний потенціал позитивного впливу на правовий поряток у регіонах має діяльність парафій щодо вирішення найбільш проблем на місцях – наркоманії, алкоголізму, ігromанії, епідемії ВІЛ/СНІДу, насильства тощо. Так, на кінець 2015 р. в Україні було 274 477 ВІЛ-інфікованих осіб, за час епідемії від цього захворювання померло 37 311 наших співгромадян. ВООЗ стверджує, що в Україні біля 300 тис. тільки ін'єкційних наркоманів, 70 % з яких – молодь до 25 років. Від алкоголізму Україна втрачає щороку понад 40 тис. своїх громадян [22].

Ефективний досвід протидії цьому накопичений на Заході, де діють конфесійні регіональні центри лікування алкоголізму у Львові, Стрию, Тернополі та Івано-Франківську, куди звертаються хворі з регіонів. Причому, це робиться без медичного втручання [23]. В Україні створюється православна Асоціація допомоги алко- та наркозалежним. Її ініціатори – священнослужителі з досвідом практичної психології. Перший православний центр реабілітації уже п'ять років успішно працює у Дніпрі. На його прикладі і впроваджують нову методику [24]. Ще один яскравий приклад – батюшка з села Червоноармійське Болградського району на Одещині, Віктор Кочмар – чемпіон України з пауерліфтингу. Парафіяни зізнаються, що в захваті від свого спортивного батюшки, за прикладом якого багато хлопців захопилися штангою і гантелями [25].

Досить великим виховним потенціалом у протидії негативним викликам володіє служіння парафіяльного священника, який є максимально наближеним до громади, чи не найпершим отримує інформацію про проблеми у конкретній сім'ї, окремої особи, а, відтак, може використати наявні засоби допомоги і впливу на таку ситуацію. Служіння парафіяльного священника – одне з найважчих і водночас найнеобхідніших церковних служінь [26, с. 82].

Одне з головних завдань православного священника – проповідь як словом, так і самим своїм життям. Проте, він не може обмежуватися лише богослужбовою діяльністю в храмі. Спільно із іншими зацікавленими соціально-виховними інститутами священнослужитель використовує як усталені, так і нові форми діяльності серед дітей та молоді. Тут і викладання «Основ християнської етики»; залучення молоді до християнського соціального служіння (допомога в храмах і монастирях, опіка й праця з дітьми в дитячих сиротинцях, допомога старшим людям, інвалідам, ветеранам у госпіталях і гериатричних будинках-інтернатах, паліативна опіка, праця з онкохворими; створення відкритого християнського соціокультурного молодіжного середовища; продумане використання в пастирській діяльності серед молоді сучасних форм творчості: музичної, літературної, художньо-образотворчої, організація спеціалізованої допомоги молодим людям, що потрапили у важку життєву ситуацію або різні види залежностей, налагодження співпраці зі ЗМІ, завдяки яким є можливість доносити істини віри, розповідати про життя церкви ширшій, аніж окрема парафія, аудиторії [27, с. 7; 28, с. 518].

Цей широкий спектр соціального служіння парафіяльного священника дає підстави бачити, що релігійний вплив стає дотичним і до формування правової свідомості віруючих.

Як зазначають дослідники, на зміну необізнаному із чинним законодавством віруючому, залежному від адміністративної сваволі місцевої влади й ідеологічного тиску, поступово приходять віруючий, який знає більше про свої права, пов'язані із свободою віросповідання, можливості реалізації своїх релігійних запитів, який обізнаний з вичерпним переліком допустимих конституційних обмежень на свободу совісті тощо [29, с. 107].

Поінформованість і обізнаність віруючого про власні права відкривають для нього можливості розрізнити законні дії влади від незаконних, бути вільним у виборі релігійно вмотивованої поведінки, засобів правового захисту. Для віруючих – членів релігійних організацій – звичною справою стали звернення до судів різних інстанцій про захист прав і свобод, що раніше на практиці було практично неможливим.

Непоодинокі випадки звернення віруючих України до Європейського суду з прав людини, якщо права не вдається відстояти у національних судах: судова справа «Свято-Михайлівська парафія проти України» (2007 р.) – порівняно недавня тому ілюстрація. Не випадково, загальна кількість скарг, що подаються до Європейського суду з України з року в рік зростає, засвідчуючи зростання правової культури наших співвітчизників [30]. Суспільство відчуває зміни у ставленні церкви до його найважливіших проблем: якщо в 2000 р. 87,1% респондентів вважали, що церкви, релігійні організації стоять осторонь таких соціальних проблем сучасності, як запобігання вагітності, абортів, СНІДу, в 2010 р. таких було лише 26,4% [31, с. 48], а у 2018 р. вже – 31,3%, причому на Заході – 19,7%, у Центрі – 43,2%, на Півдні – 37,8%, на Сході – 26,5% [9, с. 34]. Вочевидь, такі оцінки відбивають стан і якість діяльності релігійних організацій і вказують на досить критичне ставлення суспільства до її результатів.

Висновки. Здійснена у статі спроба аналізу релігійного впливу на процеси формування і забезпечення сучасного регіонального правового порядку дає підстави для висновку, що саме регіональний рівень функціонування релігійних інституцій володіє найбільшим потенціалом правопорядковуючого впливу на суспільне життя.

Наявні практики різних конфесій свідчать про накопичення багатого досвіду соціального служіння кліриків і вірян щодо протидії криміногенним явищам і тенденціям у суспільстві (наркоманії, алкоголізму, поширенню ВІЛ/СНІД, насиллю у сім'ї), що може слугувати потужним фактором оздоровлення соціального клімату і зміцнення правового порядку. Постановка даної проблеми, на наше переконання, приверне увагу фахівців, і уможливить досягнення широкого кола питань, які відкриваються у цій царині.

Література:

1. Массімо Інтровігне Майбутнє релігії і майбутнє нових релігій. *Людина і світ.* № 9. 2001. С. 34–35.
2. Гантінгтон П. Самюел. Релігія і третя хвиля. Релігійна свобода та права людини. Богословські аспекти: монографія / відп. ред. Мирослав Маринович. Т. 1. Львів: Логос, 2000. 428 с.
3. Бабиніна К.С. Кримінальне право України в православному вимірі (стан, динаміка та перспективи): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2016. 216 с.
4. Докаш В.І. Релігійність українського суспільства в її сучасних соціологічних вимірах. *Держава і церква: форми взаємодії в умовах трансформації українського суспільства:* матеріали міжн.

- наук.-практ. інтернет-конф. (Чернівці, 28 – 29 травня 2014 р.). Чернівці, 2014. С. 67–76.
5. О. Саган. Київське християнство: церковна і просторово-часова ідентифікація. *Українське релігієзнавство*. № 65. К., 2013. С. 173–181.
 6. Релігійність українців: рівень, характер, ставлення до окремих аспектів церковно-релігійної ситуації і державно-конфесійних відносин. *Національна безпека і оборона*. Центр Разумкова, 2013. № 1. С. 15–40.
 7. Самарова Л.Р. Географический детерминизм в современных религиозных исследованиях. *Культура народов Причерноморья*. 2006. № 79. С. 134–138.
 8. Нечуй-Левицький І. Твори: В 2 т. Т. 2. К.: Наукова думка. 1986. 636 с.
 9. Особливості релігійного і церковно-релігійного самовизначення українських громадян: тенденції 2010–2018 рр. Київ, 2018. 79 с.
 10. Конфесійна структура населення України і створення Православної Церкви України: травень 2019. URL: <https://www.kiis.com.ua/?lang=rus&cat=reports&id=862&page=1>. (дата звернення: 10.06.2019).
 11. Дробот І.І., Ільницька Н.В. Релігійне життя Поділля після звільнення від німецько-фашистської окупації. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія 6. Історичні науки*. Випуск 7. С. 16–23.
 12. Балух В., Докаш В. Релігійність буковинців: стан, специфіка проявів (на матеріалах соціологічних досліджень). *Релігія та Соціум: міжнародний часопис*. Чернівці, 2016, № 1–2 (21–22). С. 132–140.
 13. Докаш В.І. Релігійність українського суспільства: суспільні виміри і фактори змін. *Релігія та Соціум: міжнародний часопис*. Чернівці, 2015, № 3 (19). С. 113–120.
 14. Ломака І. Регіональні особливості релігійних організацій в Україні. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України*. 2009. Випуск 44. С. 354–363
 15. Якубова Л. Суспільство на війні: проблеми націєтворення. Частина 1. URL: <http://www.historians.in.ua/index.php/en/doslidzhennya/2198-larisa-yakubovavaspilstvo-na-vijni-problemi-natsietvorennnyachastina-1>. (дата звернення: 08.06.2019).
 16. Основы социальной концепции Русской Православной Церкви. URL: <https://mospat.ru/ru/documents/social-concepts/>. (дата звернення 02.06.2019).
 17. Ювілейний Помісний Собор Української Православної Церкви Київського Патріархату 9 – 10 січня 2001 р. (документи і матеріали) / упорядник єп. Димитрій (Рудюк). К.: Вид. відділ УПЦ-КП, 2001. 60 с.
 18. Компендіум соціальної доктрини Церкви. К.: Кай-рос, 2008. 549 с.
 19. Попович В.М. Соціальне служіння (соціальна робота) як складник соціального вчення православної церкви: актуальні напрямки взаємодії церкви і держави. *Актуальні проблеми філософії та соціології*. 2017. Вип. 19. С. 74–76.
 20. Шкрібляк М. Івано-Франківщина релігійна: релігієзнавчо-соціологічний аналіз церковно-релігійної ідентичності при карпатцях (за матеріалами соціологічних досліджень). *Релігія та Соціум: міжнародний часопис*. Чернівці, 2016. № 3–4 (23–24). С. 167–177.
 21. Строительство общеобразовательной церковно-приходской школы в Одессе динамично развивается. URL: <http://www.slovo.odessa.ua/main/30088-stroitelstvo-obsheobrazovatelnoy-cerkovno-prihodskoy-shkoly-v-odessa-dinamichno-razvivayetsya.html#ixzz5paZwdNYu> (дата звернення: 03.06.2019).
 22. Наркотики та ВІЛ: виклики та загрози. Український центр контролю за соціально небезпечними хворобами Міністерства охорони здоров'я України. URL: <http://ucdc.gov.ua/uk/home/90-povnyu/1445-narkotiki-ta-vil-vikliki-ta-zagrozi>. (дата звернення 03.06.2019).
 23. Отець Андрій Логін: Ми успішно лікуємо від алкоголізму Словом Божим. URL: <https://www.tze.org.ua/aktualno/1027.html>. (дата звернення 02.06.2019).
 24. Священники створили асоціацію допомоги наркозалежним. URL: <https://podrobnosti.ua/2116508-svyaschenniki-stvorili-asotsatsjudopomogi-narkozalezhnim.html>. (дата звернення: 04.06.2019).
 25. 6 креативних священників. URL: <https://m.znaj.ua/news/self-employment/31974/6-kreativnih-svyaschennikov.html>. (дата звернення: 04.06.2019).
 26. Повне зібрання творін святителя Іоана Золотоустого [Текст] / Іоан Золотоустий; пер. укр. мовою канд. богослов'я, протоієрея Михайла Марусяк; під ред. Патріарха Філарета (Денисенко). К.: Видавничий відділ Української Православної Церкви Київського Патріархату, 2009. Т. 1, кн. 2. 550 с.
 27. Концепція роботи з молоддю Української Православної Церкви Київського Патріархату. К.: Синодальне управління у справах молоді УПЦ КП. Київ, 2006. 14 с.
 28. Трофимлюк О. Праця душпастиря з молоддю: проблеми і завдання. *Православ'я в Україні: зб. матеріалів II Всеукр. наук. конф.* (20 листопада 2012 р.). Укр. Православ. Церква Київ. Патріархат / під ред. архієп. Переяслав-Хмельницьк. і Бориспіл. Епіфінія (Думенка). К., 2012. С. 514–523.
 29. Климов В. Закон України «Про свободу совісті і релігійні організації» і зміни в характеристиці сучасного віруючого. *Українське релігієзнавство*. № 65. К., 2013. С.95–107.
 30. Лавринович О. Якщо права поновити не вдалося. *Голос України*. 2010. 11 квітня.
 31. Рівень і характер релігійності українського суспільства. *Національна безпека і оборона*. Київ: Центр Разумкова. 2011. № 1–2. С. 37–61.

Radzilevich D. Religion and legal order in regional demedation (before setting the problem)

Summary. The relevant situation on the process of formulating and securing the regional legal order are analyzed in the article. The staging of this problem is new for the legal sciences, as the problems of the legal order by the religious factors has not received any satisfactory coverage in scientific literature yet. The legal community attention focus on these issues also requires the problem religion influence formulation on the formation and maintenance of legal order at the regional level: the regional and local sections of the interaction of religion and legal reality clearly demonstrate their objectivity and effectiveness in the area of securing modern legal order.

This discourse gives grounds for concluding that it is the regional level of the religious institutions functioning that has the greatest potential of law-ordering influence on public life. The existing practices of different denominations testify the accumulation of the latest experience in the social service of clergy and faithful in counteracting criminogenic phenomena and trends in society (drug addiction, alcoholism, HIV / AIDS, domestic violence, etc.), which can serve as a powerful factor in improving the social climate and strengthening the legal order at the local and regional level.

The setting of this problem, according to the author, will attract the attention of specialists, and will enable comprehension of a wider range of questions that open up in the area of the identified issues.

Key words: religion, religious value-normative system, religious influence, legal order, regional law and order.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Салей М. І.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри конституційного права

Національного університету «Одеська юридична академія»

КОНСТИТУЦІЙНА ПРАВОСВІДОМІСТЬ У МЕХАНІЗМІ ДІЇ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЦІННОСТЕЙ

Анотація. Метою статті є теоретичне осмислення конституційної правосвідомості як елементу механізму дії конституційних цінностей. Виокремлені фактори, які впливають на ціннісно-правові орієнтації людини. Зазначено, що у конституційній правосвідомості конституційна установка трансформується у такі форми: знання (інформованість) індивіда про зміст конституційно-правових норм і аспектів правової діяльності; ставлення індивіда до конституційних цінностей (містить конституційну ідеологію і психологію). Ці форми органічно пов'язані між собою і в сукупності становлять когнітивну, емоційну та поведінкову сторони конституційного правосвідомості.

Конституційна правосвідомість є одним із структурних елементів механізму реалізації прав особистості, дією якого спрямовано на виявлення справжнього сенсу конституційних норм, в яких отримують текстуальне вираження найважливіші конституційні цінності.

Ключові слова: цінності, конституційна аксіологія, конституційні цінності, правосвідомість, конституційна правосвідомість, аксіологічно-функціональний механізм, конституційна ідеологія.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку конституційного права одним із актуальних є дослідження його аксіологічної складової – конституційної аксіології (вчення про формування, застосування та захист конституційних цінностей як фундаментальних, ціннісних основ сучасного конституціоналізму).

Метою дослідження є розкриття конституційної правосвідомості як елементу механізму дії конституційних цінностей.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загальновідомо, що конституція реалізує своє юридичне призначення, задовольняє соціальні очікування лише тоді, коли її положення втілюються в життя, включаються в суспільну практику, здійснюються в діяльності людей, організацій, органів публічної влади. Для цього необхідно створити умови і механізми, щоб вона була дієвим елементом суспільної реальності.

Конституційні положення в ході їх реалізації здійснюють упорядковувальний вплив на суспільні відносини шляхом формування конституційної правосвідомості, динаміки конституційних правовідносин та статички конституційного правопорядку.

Найважливішим елементом механізму дії конституційних цінностей на поведінку суб'єктів конституційних правовідносин є конституційна правосвідомість, яка на психологічному рівні визначає вектор поведінки конкретного суб'єкта. Безсумнівно, зазначають науковці А. Караєв та А. Калімбекова, «правосвідомість є необхідною умовою реалізації правових норм, забезпечує добровільне здійснення правових приписів, формує

у громадян почуття відповідальності та нетерпимості до будь-яких порушень принципу конституційної законності.

Високий рівень правосвідомості забезпечує соціальний контроль суспільства над інститутами влади, стимулює прийняття правових рішень, дисциплінує учасників законотворчого процесу, забезпечує безперервність конституційного процесу, гарантує спадкоємність рішень, зстановить основи демократичного вектора розвитку» [4, с. 24].

Основний Закон держави здійснює безпосередній або опосередкований вплив на поведінку кожної людини, бере участь у формуванні її світогляду, переконань, життєвих орієнтацій і установок, почуттів та емоцій. Разом із тим, Конституція України проголошує і захищає основні права і свободи особистості, гарантує політичну та економічну свободу, привносить організуючий порядок у самосвідомість громадян, коригуючи її та формуючи конституційну правосвідомість. Однак, означене відбувається лише у разі сприйняття людьми конституційних цінностей як їх особистих.

Слід погодитися з К. Арановським, який вважає, що «сутність і значення цінностей не завжди вичерпно визначаються їх видимою практичною значущістю, яка, у свою чергу, буває не очевидною і не безперечною. Цінність є такою, поки зберігаються прихильність і потреба в ній суб'єкта, рішучість берегти її, незважаючи на її недосконалість та ті витрати, які пов'язані з прихильністю до цієї цінності.

При цьому справжні цінності мають переконливість у силу того, що вони беруть свій початок у суті і рефлексів індивіда, досягаючи його свідомості лише в моменти важких випробувань або поневірянь. «Громадянство, – зазначає вчений, – цінність, але усвідомлюють його у цьому значенні у крайнощах: коли за громадянина заступляться консул або війська або загрожує *destitutio capitis* (ураження у цивільних правах)» [2, с. 67].

Цінності – це те, що має найбільше значення для суб'єкта. Їх формування відбувається поступово, є результатом численних випадків правового оцінювання (з точки зору їх корисності/некорисності, справедливості/несправедливості, ефективності/неефективності) і раціонально-емоційного обґрунтування позитивної значущості тих або інших конституційно-правових явищ та процесів. З моменту здійснення суб'єктивного вибору на користь тих чи інших конституційних цінностей вони стабільно залишаються мотиваційним орієнтиром конституційної правосвідомості, рушійною силою поведінки особи.

Ціннісно-орієнтовний вплив конституційної правосвідомості на дії суб'єктів правовідносин має багатофакторний і не випадковий характер. Конституційні цінності комплексно сприймаються правосвідомістю та реалізуються у поведінці індивідів та соціальних спільнот.

При цьому, можна виокремити фактори, що впливають на ціннісно-правові орієнтації людини:

1) зовнішні – процеси, методи, способи (зокрема навчання, практична діяльність) та відповідні інститути, що їх реалізують (сім'я, школа, засоби масової інформації, органи публічної влади тощо) і опосередковують формування конституційних ціннісних установок;

2) внутрішні – процеси, методи і способи (самоаналіз, самокритика тощо), за допомогою яких особистість викристалізовує власну систему ціннісних орієнтацій на основі наявного життєвого досвіду.

Норми Конституції України втілюють свій аксіологічний потенціал на зовнішньому рівні, як безпосередньо через ціннісно-текстуальне наповнення їх змісту, так і за допомогою функціонування інститутів публічної влади та громадянського суспільства. Вони «проникають» в усі сфери соціального життя, регулюють їх. У результаті взаємодії людини з конституційними нормами в неї формуються певні ціннісні соціально-правові установки, що становлять у своїй сукупності конституційну правосвідомість індивіда, суспільства.

У конституційній правосвідомості конституційна установка трансформується у такі форми: знання (інформованість) індивіда про зміст конституційно-правових норм і аспектів правової діяльності; ставлення індивіда до конституційних цінностей (містить конституційну ідеологію і психологію). Ці форми органічно пов'язані між собою і в сукупності становлять когнітивну, емоційну та поведінкову сторони конституційного правосвідомості.

Формуючи систему конституційно-ціннісних орієнтацій громадян, змінюючи та коригуючи її відповідно до сучасних умов існування, держава здатна моделювати поведінку різних суб'єктів права, спроможна здійснювати визначальний вплив на конституційний правопорядок.

Успіх конституційних цінностей залежить від внутрішнього стану людини, від її суб'єктивного сприйняття конституційно-правової реальності. Тому влучним є відомий афоризм – «у наші дні люди всьому знають ціну, але нічого не вміють цінувати» (Оскар Уайльд, «Портрет Доріана Грея», Глава IV), який досі залишається актуальним через те, що не вироблено ефективного механізму цілеспрямованого ціннісного впливу на конституційну правосвідомість та правову поведінку, оскільки, конституційна правомірна поведінка різних суб'єктів є можливою тільки за умови з'ясування змісту та аксіологічної сутності норм Конституції України, що проявляється у ціннісно-орієнтованому ефекті при виборі моделі поведінки. Із цього випливає, що важливим елементом аксіологічного механізму дії Конституції України є встановлення змісту, сутності того чи іншого феномена, що позиціонується як конституційна цінність.

Вчена О. Тітова влучно зазначає, що «конституційна правомірна поведінка колегіальних суб'єктів права (соціальні спільноти, суспільство у цілому) є можливою тільки при уніфікованому розумінні тієї чи іншої цінності як безпосереднього орієнтира і як засобу досягнення конституційної ідеальної моделі, її практичної користі.

Зазначений ефект повинен досягатися за допомогою формування правової ідеології, що дозволяє логічно зв'язати конституційні цінності між собою в якості єдиної системи, уникнути їх механістичного фрагментарного сприйняття, а також забезпечити конституційність концептуального підходу до

розуміння їх сутності з урахуванням динаміки соціально-державного розвитку [6, с. 108–109].

Суб'єкт конституційних правовідносин повинен не тільки усвідомити сутність відповідного правового феномена (демократія, людина, її права і свободи тощо), але і визнати цінністю, що узгоджується з його власною системою цінностей. Очевидно, що, якщо ідейно-ціннісні установки суб'єктів будуть істотно відрізнятися, це не дозволить забезпечити єдність розуміння конституційних цінностей в зазначеній якості і відповідно їх ефективний вплив на правомірну поведінку людей, соціальних спільнот і суспільства в цілому. Вказана обставина, актуалізує проблему формування правової ідеології як основи єдності ціннісного сприйняття конституційних постулатів та ідейно-правового базису правомірної поведінки суб'єктів правових відносин [6, с. 107].

Слід погодитися з С. Авакьяном у тому, що Основний Закон за своєю суттю являє собою ідеологічний документ у силу того, що закріплює в собі модель бажаної соціально-політичної системи держави. Виходячи із цього, закріплюючи систему загальнолюдських цінностей, кожному конституцію спрямовано на формування на їх основі відповідних поглядів та ідейних настанов кожного члена суспільства [1, с. 14–15].

Аксіологічний та ідеологічний інструментарій Основного Закону держави працює лише тоді, коли має широкий вжиток. Тому вбачається за доцільне налагодити на загальнодержавному рівні механізм поширення інформації про зміст ключових ціннісних положень Конституції України серед населення держави, починаючи із загальнообов'язкової середньої освіти, із широким залученням до цього засобів масової інформації та інших інститутів громадянського суспільства. Роз'яснювальні дії неминуче призведуть до масового впливу конституційних цінностей на правосвідомість громадян України [5, с. 306].

Як справедливо стверджує Є. Барінов, «конституційна правосвідомість є опосередкованою ланкою між конституційно-правовою нормою та її реалізацією, виконує в рамках регулятивного впливу важливу реалізаційну функцію» [3, с. 18]. Вказане свідчить про те, що конституційна правосвідомість, яка спирається на демократичні цінності та ідеали прав людини, визнання необхідності широкої політичної участі громадян в управлінні справами держави, є одним із структурних елементів механізму реалізації прав особистості, дією якого спрямовано на виявлення справжнього сенсу конституційних норм, в яких отримують текстуальне вираження найважливіші конституційні цінності.

Висновки. Вплив конституційної правосвідомості на процес реалізації основних прав і свобод формує: переконання в необхідності дотримання основних прав людини; стереотипи поведінки, установки, погляди, цілі та інтереси, які забезпечують відображення конституційних приписів у правовій практиці та визначають її суспільну ефективність. Фактично, аксіологічний компонент конституційної правосвідомості є суб'єктивною стороною правореалізації, є критерієм оцінки дій різних суб'єктів із позиції соціально-психологічної регуляції конституційних правовідносин.

Таким чином, ціннісний компонент конституційних норм та правосвідомості через реалізацію прав людини втілюється у конституційних правовідносинах, їх взаємодії з іншими суб'єктами права.

Література:

1. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. 2-е изд. Москва : РЮИД «Сашко», 2000. 528 с.
2. Арановский, К.В. Всеобщее избирательное право в его ценностных основаниях и издержках. *Российский юридический журнал*. 2010. № 4. С. 67–75.
3. Баринов Э.Э. Конституционное правосознание в Российской Федерации: автореф. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2001. 32 с.
4. Караев А.А., Калимбекова А.Р. Конституционное сознание как инструмент формирования гражданского общества и обеспечения интересов личности. *Сборник научных работ VI Международной научной конференции Евразийского Научного Объединения* (г. Москва, июнь 2015). Москва: ЕНО, 2015. 146 с.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2004. 656 с.
6. Тодика Ю.М. Конституція України як соціальна цінність. *Вісник Академії правових наук України*. 2000р. № 4 (23). Харків: Право, 2000. С. 46–54.

Saley M. Constitutional legal consciousness in the mechanism of action of constitutional values

Summary. The purpose of the article is theoretical comprehension of the constitutional legal consciousness

as an element of the mechanism of action of constitutional values. The factors influencing the values and legal orientations of a person are highlighted.

The author has concluded that in the constitutional legal consciousness the constitutional statement is being transformed in such forms: knowledge (awareness) of the individual on the content of constitutional and legal norms and aspects of legal activity; the attitude of the individual towards constitutional values: (contains constitutional ideology and psychology).

These forms are organically interconnected and collectively constitute the cognitive, emotional and behavioral aspects of the constitutional legal consciousness. Constitutional legal consciousness is one of the structural elements of the mechanism of realization of the rights of the individual, whose action is aimed at revealing the true meaning of the constitutional norms, in which the most important constitutional values receive the textual expression.

Key words: value, constitutional axiology, constitutional values, legal consciousness, constitutional legal consciousness, axiological functional mechanism, constitutional ideology.

*Баранов С. О.,**кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративного права та адміністративного процесу
Одеського державного університету внутрішніх справ*

ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У ПРОЦЕСІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті здійснено аналіз понять «децентралізація державної влади», «суб'єкти забезпечення децентралізації державної влади в Україні» та досліджено зміну їх правового статусу в процесі децентралізації державної влади в Україні. Зазначено про необхідність чіткішого визначення принципу субсидіарності місцевого самоврядування, а також чіткої фіксації розподілу компетенції суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади безпосередньо у тексті Конституції України та інших законодавчих актах.

Ключові слова: народовладдя, публічна влада, децентралізація влади, адміністративно-територіальний устрій, суб'єкти забезпечення децентралізації, правовий статус, місцеві органи самоврядування.

Постановка проблеми. Європейський напрям розвитку сучасної України потребує пошуку нових форм реалізації принципу народовладдя в державі. До таких форм у теорії адміністрування відносять децентралізацію публічної влади.

Діюча в Україні система адміністративно – територіального поділу була сформована ще за часів Радянського Союзу, характерною рисою якої є високий ступінь централізації влади по вертикалі. На жаль в процесі суверенного державотворення представницькі органи влади на місцях так і не стали ефективним інструментом захисту інтересів людей та потреб територіальних громад. Низька продуктивність діяльності органів місцевого самоврядування, значною мірою, була обумовлена недостатнім рівнем бюджетного фінансування та відсутністю демократичного механізму розподілу фінансових ресурсів на рівень територіальних громад.

Сьогодні, на наш погляд, для ефективного розв'язання питань місцевого самоврядування потрібна модель державотворення, яка б забезпечувала необхідну єдність публічної влади, поєднання інституцій центральної державної влади з одночасною самостійністю територіальних громад. Вирішення окреслених завдань призвана забезпечити реалізація реформи адміністративно-територіального устрою, однією з складових якої знаходиться концепція децентралізації влади.

У наукових дослідженнях поняття «децентралізація» є багатоглядним та розглядається різнопланово. На семантичному рівні децентралізація (від латинського *de* – протиставлення, *centralis* – центральний) трактується як знищення, ослаблення або скасування централізації [1, с. 249].

В словнику комп'ютерної мережі Інтернет – вільної енциклопедії «Вікіпедія» надається наступне її визначення – «децентралізація це процес перерозподілу або диспергування функцій, повноважень, людей або речей від центрального управління» [2].

За тлумаченням Великого тлумачного словника сучасної української мови «децентралізація влади» – «це система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління; скасування або послаблення централізації» [3].

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (далі Концепція), яка була схвалена Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 року характеризує децентралізацію, як управлінський процес «<...> створення належних матеріальних (майно, зокрема земля, що перебувають у власності територіальних громад), фінансових (податки та збори, що пов'язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці) та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень [4].

З наведеного можна зробити висновок, що децентралізація влади включає в себе як політичну так і адміністративну сторони. Децентралізація може бути: територіальною – переміщення влади від центрального міста на інші території, і може бути функціональною – шляхом передання повноважень на прийняття рішень з головного органу будь-якої галузі уряду до чиновників нижчих рівнів, а також фінансовою – шляхом передавання повноважень і фінансових ресурсів на формування дохідної частини бюджету та розпорядження власними коштами органам місцевого самоврядування [5].

Таким чином, процес децентралізації влади полягає у передачі від центральних до регіональних органів влади компетенції, ряду функцій і повноважень, у межах яких вони не підпорядковані центральній владі. Тобто, при децентралізації відбувається правове відчуження повноважень держави як юридичної особи на користь іншої юридичної особи – місцевої влади та інших громадянських інституцій.

Виходячи з цього, у процесі реалізації концепції децентралізації влади гостро постає питання визначення ролі кожного суб'єкта владних повноважень в процесі проведення реформи. Теорія належного публічного адміністрування стверджує, що належне виконання поставленого завдання значною мірою залежить від точності та правильності встановлення груп усіх залучених суб'єктів децентралізаційних процесів у цілому.

Тому, на наш погляд, має важливе значення чітке визначення повноважень цих суб'єктів та розгляд саме їх зміни правового статусу в процесі реалізації заходів з децентралізації влади.

Формулювання цілі статті. Метою статті є теоретичне дослідження змісту поняття таких категорій як «децентралізація влади», «правовий статус суб'єкта забезпечення децентралізації влади в Україні» та вироблення пропозицій щодо

удосконалення діючого адміністративного законодавства з досліджуваного питання в Україні та наявної адміністративної практики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Реформування публічного управління обумовило активізацію сил широкого кола як вітчизняних, так і закордонних дослідників у напрямі дослідження проблем визначення курсу розвитку держави, побудову децентралізованого публічного управління.

Проблематиці визначення правового статусу суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади в Україні приділяли увагу такі вітчизняні й закордонні науковці, як Батанов О.В., Борденюк В.В., Бриль Г.І., Вориславська О.М., Гамбург Л.С., Горбатенко В.П., Забейворота Т.В., Калиновський Б.В., Камінська Н.В., Козлова Л.В., Лебединський Ю.П., Матвієнко А.В., Мінніахметов А.Ф., Приходько Х.В., Наливайко Л.Р. та інші.

Попри достатній рівень розвитку наукових напрацювань у сфері адміністративного й конституційного права з питань децентралізації публічного влади в Україні, в теорії права на сьогодні відсутні чіткі позиції стосовно виокремлення правового статусу окремих груп суб'єктів у цьому процесі, що потребує свого окремого дослідження.

Вклад основного матеріалу. Влада – це завжди вплив людини на людину, людини на групу людей, людини на суспільство. В Україні історично було сформовано дволанкову систему публічної влади, що складається з органів державної влади та органів місцевого самоврядування, наслідком чого, став традиційним підхід й до визначення суб'єктів забезпечення децентралізації публічної влади [6, с. 21].

Реалізація публічної влади в державі відбувається шляхом адміністрування. Адміністрування (від англ. «administration») означає управління, організація, виконання, здійснення, нагляд (контроль), а у широкому розумінні, це – організаційно-розпорядча діяльність керівників і органів управління, що здійснюється шляхом наказів і розпоряджень [7].

Предметом публічного адміністрування є процес досягнення національних цілей та інтересів шляхом організації діяльності суб'єктів публічної сфери, у тому числі законодавчих, виконавчих і судових органів та органів місцевого самоврядування.

Адміністрування спрямоване на вирішення суспільних справ, розповсюджується за територіальним принципом, їй підкоряються всі, хто знаходиться на певній «підвладній» території. Воно здійснюється особливим прошарком людей, які професійно займаються управлінням і складають апарат влади (публічних адміністрацій).

Важливу складову частину адміністрування утворює управління місцевими справами, яке може здійснюватися: по-перше, як за допомогою призначених центральною владою органів і посадовців державної адміністрації на місцях – органів територіального державного управління, що виступають як периферійна ланка державного апарату (повноваження яких реалізуються шляхом деконцентрації влади); по-друге, так і через представницькі та виконавчі органи, що обираються безпосередньо населенням як органи самоврядних адміністративно-територіальних одиниць – органи місцевої публічної влади, що іменуються органами місцевого самоврядування, повноваження яких переважно реалізуються шляхом децентралізації влади.

Таким чином, державне і громадське адміністрування у своїй діяльності не протистоять одне одному. Як різновиди публічного адміністрування вони мають багато спільного, що зумовлено єдністю публічних інтересів, цілей і завдань і тому працюють на досягнення загального результату.

Слід зазначити, що процес здійснення децентралізації публічної влади матиме певні особливості в Україні, враховуючи наступні складові – форму побудови держави (унітарна держава) та її адміністративно-територіальний устрій.

В цьому контексті, істотно важливою для оптимізації центрального рівня організації публічної влади є обмеження кола його владних прерогатив, яке у сучасній літературі визначається як «функції загальних справ» (найбільш загальні напрями розвитку та забезпечення нормальної життєдіяльності держави).

Стосовно місцевого рівня публічної влади в унітарній державі, слід зазначити, що його ефективному і належному існуванню мають відповідати декілька важливих умов, серед яких, зокрема, обов'язкове конституційне закріплення основ діяльності місцевого рівня, чітке розмежування владних відносин між органами виконавчої влади нижчого рівня та органами місцевого самоврядування, організація ефективного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та розвиток інститутів громадянського суспільства.

У зв'язку із цим, доцільним і логічним є розгляд суб'єктів децентралізації державної влади в Україні в найширшому розумінні. Суб'єкт адміністрування – це юридична чи фізична особа, що є носієм прав і обов'язків у сфері державного управління, передбачених адміністративно-правовими нормами, та має здатність надати права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати [8, с. 126].

До суб'єктів владних повноважень у теорії адміністративного права відносять носіїв прав і обов'язків у сфері публічного управління. Першочерговим призначенням суб'єкта адміністрування є реалізація положень законів щодо публічного адміністрування на різних рівнях в різних сферах суспільного життя. Слід наголосити, що кожний суб'єкт адміністрування має свій варіант притаманного йому адміністративно-правового статусу.

Під адміністративно-правовим статусом суб'єкта розуміється – сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації) закріплених у нормах адміністративного законодавства. Суб'єктами публічної влади виступають органи публічної влади, що діють на трьох окремих рівнях: державному, регіональному та місцевому і складають систему органів публічної влад.

Термін «система» юридичний словник тлумачить як сукупність взаємопов'язаних елементів, що утворюють єдине ціле та взаємодіють між собою і зовнішнім середовищем у процесі досягнення поставлених цілей, та ґрунтується на принципах самоорганізації, синергії та розвитку [9, с. 123].

Тому під суб'єктами забезпечення децентралізації державної влади в Україні треба розуміти індивідуальних або колективних суб'єктів забезпечення розосередження владних управлінських функцій і повноважень як усередині ієрархічної системи державного апарату виконавчої влади, так і між іншими суб'єктами, зокрема органами місцевого самоврядування, з метою найбільш ефективного прийняття й виконання управлінських рішень.

Виходячи з зазначеного, до суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади в Україні відносяться: до категорії –

первинних: народ України, держава, а до категорії – безпосередніх: Президент України, органи виконавчої влади (у особі Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади та місцевих органів виконавчої влади – обласні (Київська і Севастопольська міські), районні державні адміністрації), а також органів місцевого самоврядування (у особі: обласних, районних, міських, селищних рад, їх виконкомів, виборних посадовців – голів, громади – мешканців певної території та Рад окремих територіальних громад та їх старостів).

Слід зазначити, що децентралізація влади передбачає розширення кола суб'єктів реалізації завдань і функцій, що мають публічний характер, не обмежуючись лише рівнем територіальних одиниць, а отже й органами місцевого самоврядування. Так, наприклад, у Польщі до самоврядних суб'єктів належать: органи місцевого самоврядування; спілки, товариства, об'єднання – професійні, ремісничі, студентські, сільськогосподарські та інші; комунальні підприємства; адміністративні установи державної і недержавної форми власності (школи, лікарні); інші суб'єкти, що самостійно виконують управлінські функції та надають послуги публічного характеру, тобто здійснюють урядування [10].

Характерною ознакою системи публічної влади в Україні є її дуалізм. На центральному рівні це проявляється, зокрема, у прагненні будувати систему управління державою змішаного (парламентсько-президентського) типу. На місцевому рівні дуалізм пов'язаний зі співіснуванням на одному рівні двох видів публічної влади – державної виконавчої в особі її органів та посадових осіб і місцевого самоврядування. Однак унікальність вітчизняної ситуації полягає у дуалізмі ще і самої виконавчої влади на територіальному рівні.

Однією з форм реалізації державної влади є діяльність органів виконавчої влади. Орган виконавчої влади – це структурно самостійна частина державного апарату, який наділений чітко визначеними повноваженнями та здійснює державне управління в економічній, соціально-культурній чи адміністративно-політичній сфері.

Органи виконавчої влади побудовані за критерієм організаціїно-правового рівня і складаються з трьох рівнів: перший рівень: вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України; другий рівень: центральні органи виконавчої влади – міністерства та інші органи; третій рівень: третій рівень: місцеві органи виконавчої влади – обласні (Київська і Севастопольська міські), районні державні адміністрації [9].

Згідно зі ст. 118 Конституції України [11] та Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [12] виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади та входить до системи органів виконавчої влади. Відповідно до адміністративно-територіального устрою України існують обласні, районні державні адміністрації, а також Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Повноваження місцевих державних адміністрацій поширюються на всі основні сфери суспільного життя на місцях – політичну, економічну, соціальну та культурну (духовну).

Законом України «Про місцеві державні адміністрації» у статті 2 були визначені їх основні завдання: виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету

Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня; законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; підготовку та виконання відповідних бюджетів; звіт про виконання відповідних бюджетів та програм; взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень [12].

Наступну складову частину публічної влади утворює місцеве самоврядування. Місцеве самоврядування є основною частиною кожної демократичної держави, адже дає змогу громадянам на реалізацію своїх прав, самоорганізацію та участь в управлінні публічними справами.

Стаття 2 Закону «Про місцеве самоврядування» надає визначення поняття місцевого самоврядування, як «гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [13].

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [13].

Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування регламентується Конституцією України (ст. 7), законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про засади державної регіональної політики», «Про співробітництво територіальних громад», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

Місцеве самоврядування одночасно є інститутом громадянського суспільства, але його діяльність як інституту громадянського суспільства, як інституту локальної (місцевої) влади можлива лише за підтримки з боку держави, яка передає йому функції нормо творення й управління.

Тому, на наш погляд, децентралізація влади має бути спрямованою на розв'язання політико-правових проблем місцевого самоврядування шляхом розширення повноважень та фінансових можливостей територіальних громад і їхніх представницьких органів, за рахунок передачі їм владних повноважень від місцевих державних адміністрацій. Реалізація цього завдання дозволить перетворити місцеве самоврядування на фінансово спроможний, ефективний та відповідальний інститут публічної влади.

Перший крок у напрямі децентралізації влади був зроблений Кабінетом Міністрів України у квітні 2014 року коли була прийнята Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [4].

Відповідно до положень Концепції систему адміністративно-територіального устрою України повинні скласти адміністративно-територіальні одиниці: громади, райони, регіони.

Сьогодні майже завершився процес поділу території України на територіальні громади. Територіальна громада – «це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [13]. Вона є первинною одиницею в системі адміністративно-територіального устрою України. Декілька громад складають район. Автономна Республіка Крим та області є регіонами України.

Отже, формування критеріїв для адміністративно-територіальних одиниць різного рівня адміністративно-територіального устрою держави здійснюється з урахуванням того, що: 1) адміністративно-територіальний устрій складається з трьох рівнів: базового (адміністративно-територіальні одиниці – громади); районного (адміністративно-територіальні одиниці – райони); регіонального (адміністративно-територіальні одиниці – Автономна Республіка Крим, області (регіони); 2) територія адміністративно-територіальної одиниці є незривною; 3) у межах адміністративно-територіальної одиниці не може бути інших адміністративно-територіальних одиниць того ж рівня; 4) територія адміністративно-територіальної одиниці базового рівня визначається з урахуванням доступності основних публічних послуг, що надаються на території громади (час прибуття для надання швидкої медичної допомоги в ургентних випадках та пожежної допомоги не має перевищувати 30 хвилин) [4].

На кожному рівні адміністративно-територіального устрою функціонують відповідні органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади: 1) на базовому рівні – сільська, селищна, міська ради (за Концепцією – рада громади) та їх виконавчі органи, представництва (представники) окремих органів виконавчої влади; 2) на районному – районні ради та їх виконавчі органи, райдержадміністрації (за Концепцією – префект), територіальні органи центральних органів виконавчої влади; 3) на регіональному – Рада міністрів АРК, обласні ради та їх виконавчі органи, облдержадміністрації (префекти за Концепцією), Київська та Севастопольська міські ради та їх виконавчі органи, Київська та Севастопольська міські держадміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади (відповідно до Концепції оскільки особливості Києва, Севастополя у системі адміністративно-територіального устрою України пропонується визначати окремими законами, статус їх місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування залишається невизначеним) [4].

Розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування громад, районів, областей буде визначатися окремим законом на основі принципу субсидіарності, який передбачає створення єдиної системи публічного урядування, за якої місцеві органи влади, місцеві інтереси, місцеве самоврядування загалом не протиставляються державним, а навпаки, є інтегрованими в єдиний управлінський механізм, діяльність якого спрямована на комплексне вирішення завдань, що поставили перед суспільством у цілому.

У громадах органами місцевого самоврядування буде обрано ради громад (сільські, селищні, міські ради, відповідно до статусу поселення – центру громади), утворено їх виконавчі органи, обрано голову громади (старосту) [4].

Під час здійснення децентралізації, планується відновити виконавчі органи районних і обласних рад, яким буде належати реальна влада в регіонах.

Створення такого суб'єкта владних повноважень, на нашу думку, дозволить посилити можливості місцевого самоврядування, дозволить зробити систему влади в регіонах справді демократичною – оскільки управляти регіонами будуть суб'єкти, обрані у ході місцевих виборів.

Наявні сьогодні місцеві держадміністрації пропонується ліквідувати, а на їх місце планується створити інститут державних представників – префектів. Їх правовий статус буде полягати у забезпеченні адміністративно-наглядової діяльності за дотриманням законності органами місцевого самоврядування.

Втім розроблений проект змін до Конституції передбачає, надання префектам певних повноважень у сфері виконавчої влади – принаймні, в районах та областях, що створює певну управлінську проблему, адже система адміністративного нагляду повинна бути утворена – для забезпечення нагляду за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування державній політиці, а не здійснення виконавчо-розпорядчих функцій [14]. На наш погляд, такий нагляд не можна поєднувати з управлінськими повноваженнями, інакше їх адміністративно-правових статус не дуже буде відрізнятися від статусу ліквідованих державних адміністрацій.

За змістом положень Концепції, префектів матиме право призначати та звільняти Президент за поданням Кабміну. Якщо акти, видані префектами, не будуть відповідати напрямам державної політики, то вони можуть бути скасованими Президентом або Урядом в залежності від сфери компетенції з даного питання.

Водночас у разі ухвалення органом місцевого самоврядування акта, який не відповідає Конституції чи загрожує суверенітету держави, територіальній цілісності або національній безпеці, Президент має можливість не лише зупинити дію цього акта та звернутися до Конституційного суду, але й призначити тимчасового державного уповноваженого, однак в Концепції не має чіткого закріплення повноважень такого представника Президента [4].

Забезпечення процесу децентралізації публічної влади має бути продовжене шляхом прийняття Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)». Відповідно, потребуватиме внесення змін до Законів «Про місцеве самоврядування в Україні», втрапить чинність Закон «Про місцеві державні адміністрації», що вимагатиме нормативного регулювання та детальної регламентації на рівні спеціального закону статусу префекта, а в перспективі бажано прийняти Закон «Про статус області та регіональне самоврядування».

Висновки. На нашу думку, одночасно з проведенням оновлення діючого законодавства у сфері децентралізації влади, необхідно буде по-перше, здійснити ефективні заходи з подолання корупції, і по-друге, розробити і запровадити в життя нову управлінську ідеологію, спрямовану на оновлення адміністративної культури, формування нового кадрового потенціалу.

На основі проведеного аналізу існуючих підходів до реформування територіальної організації влади в Україні, було здійснене дослідження правового статусу суб'єктів владних повноважень в процесі децентралізації влади. Обґрунтовано пропозиції щодо здійснення низки організаційно-правових заходів з провадження в життя адміністративної реформи, розвитку територіальних громад, підвищення ефективності діяльності державних структур із метою всебічного сприяння розвитку місцевого самоврядування.

Література:

1. Романенко О.Р. Фінанси : підручник. Київ : Центр навчальної літератури. 2003. 312 с.
2. Вікіпедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ, Ірпінь : Перун, 2007. 1736 с.
4. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua>
5. Бриль К.І. Класифікація суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади в Україні. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2016/02/26.pdf>
6. Борденюк В.В. Децентралізація державної влади і місцевого самоврядування: поняття, суть та форми та види. *Право України*. 2005. № 1. С. 21–25.
7. Адміністрування податків : навч. посіб. / Т.В. Калінеску, В.О. Корецька-Гармаш, В.В. Демидович. Київ : «Центр учбової літератури», 2013. 290 с.
8. Публічне адміністрування в Україні : Навч. Посібник / за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В.В. Корженка, к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.
9. Державне будівництво та місцевого самоврядування в Україні : навч. посіб. / за заг.ред. Ю.М. Тодики. Харків : Вид-во Нац.ун-ту внутр. справ, 2002. 672 с.
10. Гамбург Л.С. Теоретичні питання децентралізації державної влади в системі публічної влади унітарної держави. *Вісник Запорізького національного університету*. 2014. № 4 (I). С. 134–145. URL: <http://law.journalsofznu.zp.ua>
11. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР із змінами. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
12. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1999. № 20-21. Ст.190.
13. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 09 квітня 1999 № 586-XIV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>
14. Про внесення змін до Конституції України (відносно децентралізації влади) : Проект Закону України від 01 липня 2015 р. № 2217а. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>

Baranov S. The legal status of power entities in the process of decentralization of state power in Ukraine

Summary. The article analyzes the concepts of “decentralization of state power”, “subjects of ensuring the decentralization of state power in Ukraine” and investigates the change in their legal status in the process of decentralization of state power in Ukraine. The necessity of a clearer definition of the principle of subsidiarity of local self-government is clarified, as well as a clear fixation of the distribution of the competence of the subjects of ensuring the decentralization of state power directly in the text of the Constitution of Ukraine and other legislative acts.

Key words: democracy, public authority, decentralization of power, administrative – territorial structure, subjects of decentralization, legal status, and local self-government bodies.

*Олійник А. Ю.,**кандидат юридичних наук, професор,
професор кафедри приватного та публічного права
факультету підприємництва та права
Київського національного університету технологій та дизайну*

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ СВОБОДИ ОСОБИ НА ПІДПРИЄМНИЦЬКУ ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті досліджено праці вчених з теорії права, конституційного права та інших галузей права щодо конституційного і законодавчого регулювання підприємницької діяльності в Україні. Проаналізовано праці вчених: а) з теорії права: С.В. Бобровник, А.М. Колодія, В.В. Копейчикова, П.М. Рабіновича, О.Ф. Скакун; б) конституційного права: А.Ю. Олійника, В.Ф. Погорілка, В.Л. Федоренка; в) інших галузей права: О.В. Будкевич, О.М. Вінник, Л.М. Ганущак-Єфіменко, О.В. Негодченка.

Проаналізовано окремі норми і принципи Конституції та законів України, які регулюють свободу фізичної особи на підприємницьку діяльність. Досліджено конституційний принцип: «Кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом». Розглянуто правові норми: а) ГК України; б) ЦК України; в) Кодекс України з процедур банкрутства (КУПБ); г) Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань. З метою вдосконалення законодавчого регулювання свободи особи на підприємницьку діяльність запропоновано внести деякі зміни до ст. 4 Закону України від 26 листопада 1993 р.

Проведено аналіз конкретних видів законів, що регулюють свободу особи на підприємницьку діяльність. Сформульовано ознаки конституційного і законодавчого регулювання підприємницької діяльності в Україні, а саме: 1) сукупність конституційних принципів та норм законів України; 2) закріплення, регулювання і охорона свободи особи підприємця самостійно, ініціативно, систематично, на власний ризик здійснювати господарську діяльність; 3) основа нормативного правопорядку у сфері підприємницької діяльності; 4) метою є досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

Подано авторське визначення щодо конституційного та законодавчого регулювання свободи особи на підприємницьку діяльність в Україні як сукупність норм і принципів Конституції і законів України, що закріплюють та охороняють вільну можливість підприємця самостійно, ініціативно, систематично, на власний ризик здійснювати господарську діяльність з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку, що складає основу нормативного правопорядку підприємництва.

Запропоновано висновки і рекомендації щодо удосконалення конституційного та законодавчого регулювання свободи особи на підприємницьку діяльність в Україні.

Ключові слова: конституційна свобода особи на підприємницьку діяльність, норми Конституції, що регулюють конституційну свободу особи на підприємницьку діяльність в Україні, норми законів, що регулюють конституційну свободу особи на підприємництво в Україні.

Постановка проблеми. Конституційне і законодавче регулювання свободи особи на підприємницьку діяльність тісно пов'язані між собою. Право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, належить кожній особі. Регулювання конституцією та законами свободи підприємницької діяльності та обмежень зайняття підприємницькою діяльністю для окремих категорій фізичних осіб свідчить про їх теоретичну значущість та необхідність вирішення важливих практичних завдань щодо удосконалення реалізації особою названої конституційної свободи в Україні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблема конституційного і законодавчого регулювання прав і свобод особи на підприємницьку діяльність розглядалася вченими теоретиками, конституціоналістами, іншими вченими юристами і економістами. Автори пропонують загальнотеоретичні і галузеві напрями вдосконалення конституційного та законодавчого регулювання основних свобод фізичної особи. Серед них праці: С.В. Бобровник, О.В. Будкевич, О.М. Вінник, Л.М. Ганущак-Єфіменко, А.М. Колодія, В.В. Копейчикова, О.В. Негодченка, А.Ю. Олійника, В.Ф. Погорілка, П.М. Рабінович, О.Ф. Скакун, В.Л. Федоренка та інших. Дослідження об'єктивного і суб'єктивного конституційного і законодавчого регулювання підприємницької діяльності представляє теоретичний і практичний інтерес. Конституційне і законодавче регулювання суб'єктивної свободи фізичної особи на підприємницьку діяльність в Україні ще не досліджувалося.

Метою статті є конституційне та законодавче регулювання свободи особи на підприємницьку діяльність в Україні. Відповідно до мети задачами дослідження є: а) аналіз праць авторів щодо проблеми конституційного і законодавчого регулювання прав і свобод особи, включаючи і свободу на підприємницьку діяльність; б) формулювання поняття конституційного і законодавчого регулювання свободи фізичної особи на підприємницьку діяльність в Україні; в) характеристика окремих видів конституційного і законодавчого регулювання свободи особи на підприємницьку діяльність в Україні; г) пропозиція висновків та рекомендацій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Проблема конституційного і законодавчого регулювання свободи особи на підприємницьку діяльність може розглядатися в об'єктивному і суб'єктивному розумінні. За предметом дослідження автора цікавить саме суб'єктивне значення названої проблеми.

Аналіз наукових і конституційно-правових джерел можна провести, дослідивши праці вчених теоретиків, конституціоналістів, інших юристів і економістів. Так, С.В. Бобровник конституційне право та свободу на підприємницьку діяльність

(ст. 42) в суб'єктивному розумінні характеризує як можливості особи здобувати засоби для існування шляхом вільного вибору участі у виробництві матеріальних і духовних благ, задоволенні своїх інтересів у сфері інтелектуальної, науково-дослідницької та творчої діяльності [1, с. 96–97].

О.В. Будкевич дослідила нормативно-правове регулювання (НПР) господарської (підприємницької) діяльності у спеціальних (вільних) економічних зонах (ВЕЗ). Систему НПР ВЕЗ складають загальна та спеціальна частини. В таку систему законодавства України про ВЕЗ включають: 1) Конституцію України від 28 червня 1996 р. (ст. 92), де закріплено, що виключно законами України встановлюється порядок створення та функціонування вільних та інших спеціальних зон; 2) ГК України від 16 січня 2003 р. (гл. 39 «Спеціальні (вільні) економічні зони»); 3) Митний кодекс (МК) України від 13 березня 2012 р.; 4) Закон України від 13 жовтня 1992 р. «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» [2].

О.М. Вінник досліджує господарське законодавство, яке складає нормативну основу господарського правопорядку – правил організації, безпосереднього здійснення та управління господарською діяльністю. Вона визначає господарське законодавство як сукупність нормативно-правових актів і правових норм, які регулюють відносини щодо безпосереднього здійснення господарської діяльності та управління (в тому числі організації) такою діяльністю.

Господарське законодавство складається з великого масиву взаємопов'язаних між собою нормативно-правових актів різної юридичної сили, що регулюють господарські відносини. Ці нормативно-правові акти складають систему господарського законодавства. Нормативне регулювання господарських відносин ґрунтується на встановлених Конституцією України основних засадах правопорядку в сфері господарювання.

Правопорядок у названій сфері формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів і ґрунтується на відповідних положеннях Конституції України. За юридичною силою нормативних актів система господарсько-правових актів складається з: 1) Конституції України; 2) законів України: а) кодифікованих: ГК України, ЦК України, Кодекс торговельного мореплавства (КТМ) України та інших; б) поточних: Про промислово-фінансові групи в Україні від 21.11.1995 р.; Про концесії від 16.07.1999 р.; Про ліцензування певних видів господарської діяльності від 01.06.2000 р.; Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди) від 15.03.2001 р.; Про кооперацію від 10.07.2003 р.; Про цінні папери та фондовий ринок від 23.02.2006 р. [3].

Л.М. Ганущак-Сфіменко, аналізуючи регулювання економічної діяльності, стверджує, що до 90% приросту валового продукту забезпечується за рахунок упровадження нових технологій. При цьому роль держави в інноваційній підприємницькій діяльності є значно вагомішою, ніж при регулюванні звичайної економічної діяльності. Виходячи з цього, в Україні в основному розроблено організаційно-економічні і правові засади державного регулювання інноваційного розвитку не тільки на рівні національного господарства, галузей і регіонів, але й на рівні підприємств.

Законом, що регулює інноваційну діяльність в Україні, є Закон України «Про інноваційну діяльність». Законодавство

України у сфері інноваційної діяльності базується на Конституції і законах України: а) Про інвестиційну діяльність; б) Про наукову і науково-технічну діяльність; в) Про наукову і науково-технічну експертизу; г) Про спеціальний режим інвестиційної та інноваційної діяльності технологічних парків; г) Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні; д) Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій; е) Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки та інших законів України, які регулюють суспільні відносини у сфері підприємництва [4].

А.М. Колодій і В.В. Копейчиков досліджують свободу людини як вихідне поняття у проблемі прав і свобод. За відсутності у людини свободи вона не може володіти і реально користуватися своїми правами. Саме свобода створює умови для реального набуття прав та їх реалізації. Людина є вільною від народження, а держава є головним гарантом свободи людини. Поняття «свобода людини» повно відображає принцип, згідно з яким людина має право робити все, за винятком того, що прямо заборонено чинним законодавством (ст. 19 Конституції України).

Свобода людини як об'єктивна реальність виходить за межі, врегульовані правом, і має витoki в системі інших соціальних норм, що панують у демократичному суспільстві. Поняття «свобода» може мати неоднакове тлумачення, оскільки, з одного боку, свобода характеризує загальний стан людини, її соціальний статус, а з іншого – конкретизується в можливості вчиняти ті або інші конкретні дії в межах, наданих людині мораллю і правом. Можливості, що надаються нормами чинного права, визначаються як суб'єктивні права людини. Економічні суб'єктивні права – це види та межі можливої (дозволеної) поведінки людини і громадянина в сфері виробництва, розподілу, обміну та використання матеріальних благ. До названих прав і свобод вони відносять і свободу підприємницької діяльності [5, с. 203–206].

О.В. Негодченко зазначає, що Конституція України (ст. 42) закріплює, регулює і охороняє право кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Це право він відносить до економічних суб'єктивних прав і підкреслює, що воно включає в себе як право на створення підприємства, так і право ведення підприємницької діяльності. Право підприємницької діяльності всебічно гарантується державою шляхом загальних і спеціальних гарантій. Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності, визначає законом види і межі монополії, захищає права не лише підприємців, а й споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції, усіх видів послуг і робіт. Держава законами обмежує діяльність окремих суб'єктів права (наприклад, депутатів, посадових і службових осіб органів держави і органів місцевого самоврядування тощо) [6, с. 63–64].

А.Ю. Олійник, характеризуючи конституційне та законодавче регулювання свободи підприємницької діяльності, стверджує, що названа свобода регулюється Конституцією України (ст. 42) та правовими нормами кодифікованих, органічних і поточних законів України. Серед кодифікованих законів автор називає Господарський кодекс (ГК) України. До органічних законів відносить Закон України «Про Антимонопольний комітет України». До поточних – закони: а) Про захист економічної конкуренції; б) Про захист прав споживачів та інші [7, с. 133–134].

В.Ф. Погорілка, В.Л. Федоренка підкреслюють, що важливим економічним правом є свобода кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (ст. 42). За змістом це право дозволяє здійснювати на свій ризик діяльність, що перед-

бачає отримання прибутку; за суб'єктами – належить всім громадянам України, іноземцям і особам без громадянства, за винятком депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, військовослужбовців, співробітників правоохоронних органів, суддів та інших.

Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності, упереджує зловживання монополією станом на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісну конкуренцію. Зокрема, в Україні діє Антимонопольний комітет, який зобов'язаний забезпечувати конкурентність підприємницької діяльності в державі та запобігати утворенню штучних монополій. Конституція України покладає на державу обов'язок захищати права споживача, здійснювати контроль за якістю та безпечністю продукції й усіх видів послуг і робіт, сприяти діяльності громадських організацій споживачів. Тобто держава забезпечує соціальний характер підприємницької діяльності в Україні.

Механізми реалізації конституційного права людини на підприємницьку діяльність визначає ГК України і Цивільний кодекс (ЦК) України, інші акти чинного законодавства. Так, конституційні основи правового господарського порядку в Україні становлять, зокрема: право кожного на підприємницьку діяльність, не заборонену законом; визначення виключно законом правових засад і гарантій підприємництва; забезпечення державою захисту конкуренції у підприємницькій діяльності, недопущення зловживання монополією станом на ринку, неправомірного обмеження конкуренції та недобросовісної конкуренції тощо (ст. 5 ГК України).

Суб'єкти господарювання мають право без обмежень самостійно здійснювати господарську діяльність, що не суперечить законодавству (ст. 19–20 ГК України). Держава забезпечує захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання та споживачів. Кожний суб'єкт господарювання та споживач має право на захист своїх прав і законних інтересів. У контексті прав людини слід розглядати саме фізичну особу як суб'єкта підприємницької діяльності. Право на здійснення підприємницької діяльності, яку не заборонено законом, має фізична особа з повною цивільною дієздатністю. Обмеження права фізичної особи на здійснення підприємницької діяльності встановлюються Конституцією України та законом (ст. 50 ЦК України).

Фізична особа здійснює своє право на підприємницьку діяльність за умови її державної реєстрації в порядку, встановленому законом. Громадянин може здійснювати підприємницьку діяльність: безпосередньо як підприємець або через приватне підприємство, що ним створюється; із залученням або без залучення найманої праці; самостійно або спільно з іншими особами (ст. 128 ЦК України). Громадянин здійснює управління заснованим ним приватним підприємством безпосередньо або через керівника, який наймається за контрактом [8, с. 226].

П.М. Рабінович та М.І. Хавронюк суб'єктивне право на підприємницьку діяльність відносять до системи економічних прав і свобод. На їх думку, назване право у поєднанні з правом на приватну власність становлять правову основу ринкової економіки і є головним способом подолання відчуження громадян України від засобів виробництва. Систему конституційного та законодавчого регулювання права на підприємницьку діяльність складають такі нормативно-правові акти як Конституція та закони України [9, с. 219–223].

О.Ф. Скакун в якості самостійного виду основоположних прав і свобод людини і громадянина розглядає економічні

права і свободи. На її думку, це свобода людини і громадянина володіти, користуватися і розпоряджатися предметами споживання і основними чинниками господарської діяльності, виявляти підприємливість та ініціативу в реалізації своїх здібностей у придбанні засобів для існування. Вона підкреслює, що раніше право на приватну власність і підприємницьку діяльність розглядали як основоположні особисті права. У сучасних конституціях та нормативно-правових актах ці права частіше називають економічними і виділяють у відносно самостійну групу поряд з особистими і політичними правами [10, с. 72].

Аналіз різних поглядів авторів щодо конституційного та законодавчого регулювання свободи фізичної особи на підприємницьку діяльність дає можливість запропонувати ознаки та систему такого регулювання. Ознаками є: 1) сукупність конституційних принципів та норм законів України; 2) закріплення, регулювання і охорона свободи особи підприємця самостійно, ініціативно, систематично, на власний ризик здійснювати господарську діяльність; 3) основа нормативного правопорядку у сфері підприємницької діяльності; 4) метою є досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

Звідси конституційне і законодавче регулювання свободи фізичної особи на підприємницьку діяльність в Україні – це сукупність норм і принципів Конституції і законів України, що закріплюють та охороняють вільну можливість підприємця самостійно, ініціативно, систематично, на власний ризик здійснювати господарську діяльність з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку, що складає основу нормативного правопорядку підприємництва.

Серед окремих видів системи конституційного і законодавчого регулювання свободи особи на підприємницьку діяльність в Україні розглянемо норми: 1) Конституції України; 2) законів України: а) ГК України; б) ЦК України; в) Кодекс України з процедур банкрутства (КУПБ); г) Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань та ін.

Конституція України закріплює свободу кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Обмежується законами свобода підприємницької діяльності щодо окремих суб'єктів (депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування).

Держава захищає права споживачів, забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності (ст. 42). Деталізуються принципи і норми Конституції України в окремих кодексах та інших законах України. Так, в ГК України від 16 січня 2003 р. закріплюється: а) свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом (ст. 6); б) поняття, принципи та зміст свободи підприємницької діяльності, її організаційні форми; в) гарантії та державна підтримка підприємництва; г) порядок створення, державної реєстрації, діяльності, реорганізації та ліквідації суб'єктів підприємництва; г) відповідальність підприємців та підстави припинення підприємницької діяльності (гл. 4). ЦК України від 16 січня 2003 р. закріплює фізичну особу як підприємця та її права: а) на здійснення підприємницької діяльності; б) застосування до підприємницької діяльності фізичних осіб нормативно-правових актів, що регулюють підприємницьку діяльність юридичних осіб; в) цивільно-правової відповідальності фізичної особи – підприємця; г) банкрутство фізичної особи – підприємця; г) управління майном, що використовується у підприємницькій діяльності, органом опіки та піклування та ін. (гл. 5). КУПБ від 18 жовтня 2018 р. встановлює умови та порядок

відновлення платоспроможності боржника – юридичної особи або визнання його банкрутом з метою задоволення вимог кредиторів, а також відновлення платоспроможності фізичної особи. Боржник – юридична особа або фізична особа, у тому числі фізична особа-підприємець, неспроможна виконати свої грошові зобов'язання, строк виконання яких настав (ст. 1).

Закон України від 26 листопада 1993 р. «Про Антимонопольний комітет України» регулює діяльність державного органу із спеціальним статусом, метою якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності. Враховуючи постійне відставання діючих законів від суспільної практики, одним із принципів діяльності Антимонопольного комітету має бути «верховенство права». Автор пропонує доповнити ст. 4 Закону від 26.11.1993 р. названим принципом [11]. Закон України від 15 травня 2003 р. «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» регулює відносини, що виникають у сфері державної реєстрації юридичних осіб, їхньої символіки (у випадках, передбачених законом), громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців.

Висновки.

1. Конституційне і законодавче регулювання свободи фізичної особи на підприємницьку діяльність в Україні – це сукупність норм і принципів Конституції і законів України, що закріплюють та охороняють вільну можливість підприємця самостійно, ініціативно, систематично, на власний ризик здійснювати господарську діяльність з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку, що складає основу нормативного правопорядку підприємництва.

2. Систему конституційного і законодавчого регулювання свободи особи на підприємницьку діяльність в Україні складають принципи і норми: 1) Конституції України; 2) кодифікованих, органічних та поточних законів України: а) ГК України; б) ЦК України; в) Кодекс України з процедур банкрутства (КУПБ); г) Про Антимонопольний комітет України від 26 листопада 1993 р.; г) Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань; д) Про державну допомогу суб'єктам господарювання від 01 липня 2014 р. та ін.

3. Пропонуємо ст. 4 Закону України від 26 листопада 1993 р. доповнити принципом верховенства права, що сприятиме більш ефективному забезпеченню державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності.

Література:

1. Бобровник С.В. Класифікація прав // Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
2. Будкевич О.В. Правове регулювання господарської діяльності в спеціальних (вільних) економічних зонах: Монографія. / О.В. Будкевич. Харків : Право, 2008. 184 с.
3. Вінник О.М. Господарське право: Навч. посібник. 2-е вид., змін, та допов. Київ : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 766 с.
4. Ганущак-Єфіменко Л.М. Механізм управління інноваційним розвитком підприємництва в Україні. Дисертація д-ра екон. наук: 08.00.03, ВНЗ «Нац. акад. упр.». Київ, 2015. 430 с.
5. Правознавство: підручник / А.І. Берлач, С.С. Бичкова, Д.О. Карпенко, А.М. Колодій, А.Ю. Олійник, В.І. Осадчий; За ред. В.В. Копейчикова, А.М. Колодія. Київ : Правова єдність, 2009. 792 с.
6. Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: Монографія. Дніпро : Вид-во Дніпропетр. ун-та, 2003. 448 с.

7. Олійник А.Ю. Конституційні свободи людини і громадянина та їх забезпечення в Україні: Монографія. Київ : КНУТД, 2018. 371 с.
8. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник / За заг. ред. проф. В.Л. Федоренка. 3-вид., перероб. і доопр.; передмова проф. В.В. Коваленка. Київ : КНТ, Видавництво Ліра-К, 2011. 532 с.
9. Рабінович П.М. Права людини і громадянина: Навчальний посібник / П.М. Рабінович, М.І. Хавронюк. Київ : Атіка, 2004. 464 с.
10. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: Підручник. 3-тє видання. Київ : Алерта, 2012. 524 с.
11. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26 листопада 1993 р. // *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 50. С. 472. Поточна редакція від 02.08.2017 р.

Oliynyk A. Constitutional and legislative regulation of individual freedom for entrepreneurial activity in Ukraine

Summary. The article deals with the works of scientists on the theory of law, constitutional law and other branches of law concerning the constitutional and legislative regulation of entrepreneurial activity in Ukraine. The works of scientists are analyzed: a) on the theory of law, namely: S.V. Bobrovnik, A.M. Kolodiya, V.V. Kopechikova, P.M. Rabinovich, O.F. Skakun; b) constitutional law: A. Oliynyk, V.F. Pogorilka, V.L. Fedorenko; c) other branches of law: O.V. Budkevich, O.M. Vinnik, L.M. Kanuschak-Efimenko, O.V. Negodchenka.

Some norms and principles of the Constitution and laws of Ukraine that regulate the freedom of an individual to entrepreneurial activity are analyzed. The constitutional principle has been investigated: “Everyone has the right to entrepreneurial activity, which is not prohibited by law”. The legal norms are considered: a) the Civil Code of Ukraine; b) the Central Committee of Ukraine; c) the Code of Ukraine on Bankruptcy Procedures (CUI); d) On the state registration of legal entities, individuals – entrepreneurs and public formations, etc. In order to improve the legislative regulation of the freedom of a person to entrepreneurial activity, it is proposed to make some changes to Art. 4 of the Law of Ukraine of November 26, 1993.

The analysis of specific types of laws governing the freedom of a person to entrepreneurial activity is carried out. The signs of constitutional and legislative regulation of entrepreneurial activity in Ukraine are formulated, namely: 1) a set of constitutional principles and norms of laws of Ukraine; 2) the consolidation, regulation and protection of the freedom of the individual entrepreneur independently, initially, systematically, at his own risk to carry out economic activities; 3) the basis of normative law and order in the sphere of entrepreneurial activity; 4) the goal is to achieve economic and social results and profit.

The author's definition regarding the constitutional and legislative regulation of the freedom of a person to entrepreneurial activity in Ukraine is given as a set of norms and principles of the Constitution and laws of Ukraine, which establish and protect the free opportunity of the entrepreneur independently, initially and systematically, at their own risk to carry out economic activities in order to achieve economic and social outcomes and profit making, which forms the basis of the regulatory legal order of entrepreneurship.

The conclusions and recommendations for improving the constitutional and legislative regulation of the freedom of a person to entrepreneurial activity in Ukraine are offered.

Key words: constitutional freedom of a person to entrepreneurial activity, norms of the constitution, regulating the constitutional freedom of a person to entrepreneurial activity in Ukraine, norms of laws regulating the constitutional freedom of a person for entrepreneurship in Ukraine.

*Косяк Н. В.,**аспірант кафедри конституційного права та прав людини
Національної академії внутрішніх справ*

СУДОВЕ РІШЕННЯ ТА РІШЕННЯ СУДУ: СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню співвідношення понять «судове рішення» та «рішення суду» в національній правовій системі. У статті наголошується на важливості правової визначеності законодавства, що дозволяє його правильно розуміти та застосовувати. Неоднакове вживання одного і того ж терміну у різних нормативно-правових актах може призводити до юридичних колізій та конфліктів у правозастосовній практиці. Особливого значення це питання має щодо актів, які відбивають результат діяльності суду.

Автор підкреслює, що в процесі судової та виконавчої реформ законодавець здійснив спробу уніфікувати підходи щодо застосування категорій «судове рішення» та «рішення суду». Водночас на підставі аналізу цивільного, господарського, адміністративного та кримінального процесуального законодавства, акцентується увага на непоодиноких випадках підміни цих понять. Це ж можна простежити й у правозастосовній практиці. Аналіз енциклопедичної літератури та наукових позицій дозволяє стверджувати, що досі спірним залишається поняття, що застосовується у якості загального значення судового акту.

Змістовний аналіз положень Конституції та процесуального законодавства України, поглядів науковців та практиків дозволив визначити відмінності між категоріями «судове рішення» та «рішення суду». У статті наголошується на загальності категорії «судове рішення», яке за своєю суттю охоплює всі види (форми) актів суду, в тому числі й рішення суду.

Ключові слова: законодавство, суд, судове рішення, постанова суду, рішення суду, судовий наказ.

Постановка проблеми. Здійснювана в Україні судово-правової реформа насамперед спрямована на формування дієвої, самостійної та незалежної судової системи, яка б діяла на основі європейських цінностей та отримала довіру від населення. Її основною метою є забезпечення належної охорони та захисту прав і законних інтересів людини та громадянина, юридичних осіб та інших учасників судового процесу.

Здійснюючи правосуддя суд, як уповноважений на те орган державної влади, визначає наявність тих чи інших прав та обов'язків, відновлює їх у разі порушення, встановлює ступінь вини особи у вчиненому правопорушенні тощо. В результаті своєї діяльності суд виносить рішення, яке відповідно до ст. 1291 Конституції України є обов'язковим до виконання [1]. Водночас різноманітність вживаних у законодавстві конфігурацій термінів, що відбивають результат діяльності суду, зумовлює необхідність вироблення єдиного уніфікованого поняття.

Стан дослідження. Питання суті, змісту та характерних ознак актів судочинства привертало увагу багатьох вчених-правознавців. Зокрема, питання співвідношення категорій «судове рішення» та «рішення суду» висвітлювались у наукових працях:

М. Авдюкова, С. Абрамова, І. Андропова, С. Боднара, О. Брателя, М. Гурвіч, І.В. Писайлюк, Г. Писаренко, Ю. Самолюк, В. Тертишнікова, Г.Л. Осокіна, Г. Фазикош та інших. Однак, аналіз їх наукових праць вказує, що кожен із них здійснював своє дослідження з огляду галузевих особливостей. Зі свого боку комплексного дослідження зазначеної проблематики фактично немає. У зв'язку з цим, мета нашого дослідження полягає у спробі, на основі аналізу наукових позицій та законодавства України, здійснити загальнотеоретичний аналіз понять «судове рішення» та «рішення суду» та виокремити основні відмінності між ними.

Виклад основного матеріалу. Аналіз законодавства України вказує на застосування різних за своєю сутністю та змістом термінів. Так, Конституція України встановлює, що: правосуддя в Україні здійснюється виключно судами (ст. 124); судові рішення ухвалюються іменем України та є обов'язковими до виконання (ст. 1291) [1]. Термін «судові рішення» застосовується й у статті 129 Основного закону держави [1]. Зокрема, у ній закріплюючи одну із засад судочинства законодавець встановлює гарантію забезпечення апеляційного і касаційного оскарження «рішення суду» та обов'язковість «рішення суду». Водночас у Конституції України вживається й інша термінологія. Так, у статтях 62 та 63, які закріплюють презумпцію невинуватості, а також регламентують права підозрюваного, обвинуваченого, підсудного та засудженого, йдеться про «обвинувальний вирок суду» та «вирок суду» [1]. Відповідно, можна сказати, що в Основному законодавчому акті держави вживаються різні терміни щодо позначення остаточного акту суду. Разом з тим, аналіз конституційних положень, дозволяє стверджувати, що здебільшого вживається усе ж таки термін «судові рішення».

Термін «судові рішення» вживається й у Цивільному процесуальному кодексі України (далі – ЦПК) [2]. Зокрема, ст. 258 ЦПК має назву: «Види судових рішень». Разом з тим, категорія «рішення суду» застосовується як різновид судового рішення, який приймається судом першої інстанції під час розгляду справи по суті. Аналогічна ситуація простежується й у Господарському процесуальному кодексі України (далі – ГПК) [3], де у ст. 232 також вказується, що різновидом судового рішення є «рішення суду». Те саме ми зустрічаємо й у ст. 241 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС) [4].

У Кримінальному процесуальному кодексі України (далі – КПК) [5] ст. 369 теж має назву: «Види судових рішень». Однак, на відміну від цивільного, господарського та адміністративного процесуального законодавства України, вона не передбачає прийняття судом рішення суду як різновиду судового рішення. Насамперед це зумовлено особливостями справ, які розгляда-

ються в рамках кримінального провадження та суті прийнятих рішень по справі.

Аналіз положень процесуального законодавства України дозволяє стверджувати, що у ньому фактично відсутнє чітке роз'яснення застосованих понять, в том числі й категорій «судове рішення» та «рішення суду». Винятком є Кодекс адміністративного судочинства України [4] де у ст. 4 подається визначення застосованих термінів. Зокрема, під поняттям «судове рішення» розуміється рішення, постановка, ухвала суду будь-якої інстанції (п. 12 ч. 1 ст. 4), зі свого боку, термін «рішення суду» тлумачиться як рішення суду першої інстанції, в якому вирішуються позовні вимоги (п. 13 ч. 1 ст. 4) [4]. Таке тлумачення термінів в повній мірі не розкриває їх сутність, однак вказує, що законодавець у поняття «судові рішення» вкладає більш загальний зміст, що охоплює всі категорії актів, які приймає суд під час судового провадження. Натомість поняття «рішення суду» розглядає у якості різновиду судового рішення, яке приймається в процесі судового провадження тільки судом першої інстанції.

Певну спробу подати більш ґрунтовне тлумачення поняття «судове рішення» було здійснено Вищим адміністративним судом України. Зокрема, у Постанові пленуму Вищого адміністративного суду від 20 травня 2013 року № 7 [6] суд наголосив, що найважливішим результатом здійснення правосуддя адміністративними судами є ухвалення судового рішення. Водночас на відміну від більшості законодавчих актів, Вищий адміністративний суд у п. 1 подав чітке тлумачення поняття «судове рішення» під яким пропонує розуміти акт правосуддя, ухвалений згідно з нормами матеріального та процесуального права і згідно з конституційними засадами та принципами адміністративного судочинства є обов'язковим до виконання на всій території України [6]. Дане тлумачення поняття «судове рішення», безперечно, теж не розкриває всю його змістову глибину, однак вказує на те, що воно є загальним щодо різновидів актів адміністративного судочинства.

Отже, проведений аналіз положень цивільного, господарського, адміністративного та кримінального процесуального законодавства України дозволяє стверджувати, що на законодавчому рівні у якості узагальнюючого акту судочинства здебільшого застосовується термін «судове рішення». Водночас положення вищезгаданих та інших нормативно-правових актів свідчать, що подеколи законодавець оперує категоріями «судове рішення» та «рішення суду» як однопорядковими. Це, зі свого боку, створює плутанину щодо застосування даних термінів і як наслідок нерідко здійснюється необґрунтована підміна понять.

Необхідно погодитися з авторами посібника з написання судових рішень у цивільному і кримінальному судочинстві, які зазначають, що сьогодні можна говорити про певну уніфікацію підходів у розв'язанні цього питання. З огляду на зміст чинного законодавства, найбільш коректним вважається застосування терміна «судове рішення» для ідентифікації усіх судових актів незалежно від виду юрисдикції [7, с. 13].

Певну увагу актам судочинства приділено й у наукових джерелах. Їх аналіз вказує, що, досліджуючи особливості судочинства, науковці вживають різноманітні терміни, які позначають акти суду – судові рішення, вирок суду, ухвала суду, рішення суду, постановка суду та інші. Це вказує на існування різних підходів до дослідження актів суду, а подеколи на нерозуміння їх суттєвих відмінностей. З цього приводу необхідно погодитися

з І. Андроновим, який наголошує на тому, що плутанина в термінології може призвести до різного тлумачення норм закону [8, с. 205]. Що зі свого боку, може стати причиною неправильного застосування положень законодавчого акту та прийняття неправильного (неправомірного) рішення.

В більшості наукових джерел вчені наголошують на тому, що поняття «вирок суду», «ухвала суду», «постанова суду» фактично позначають різні види актів суду. Водночас спірним залишається поняття, що застосовується у якості загального значення судового акту. Так, досить часто у наукових джерелах трапляються поняття «судові рішення» та «рішення суду». Водночас одні науковці отожднюють ці поняття, а інші вказують на суттєву різницю у змісті даних категорій. Так, В. Тертишніков досліджуючи основи цивільного судочинства наголошує на тому, що використання загального поняття «судові рішення» є невдалим. Науковець звертає увагу на те, що у цивільному процесі рішення є індивідуальним процесуальним документом. Відповідно, він пропонує вважати, що судові рішення, в тому числі й судові ухвали є різновидом судових постанов [9, с. 165; 10, с. 208–209]. Подібну точку зору висловлюють М. Гурвіч та С. Абрамов, Г. Осокіна. Науковці розглядають судові рішення як постанову суду [11, с. 99; 12, с. 110; 13, с. 241].

Аналізуючи вищенаведені позиції науковців, можна сказати, що згідно ст. 258 ЦПК постанови є різновидом судових рішень у цивільному провадженні [2]. Також постановка є різновидом судового рішення й у господарському, адміністративному і кримінальному процесуальному законодавстві. Це впливає й із Закону України «Про судоустрій та статус суддів» [14] де встановлюється, що «висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права» (ч. 5 ст. 13). Відповідно, зведення розуміння поняття «судові рішення» до судової постанови чи її різновиду є недопустимим.

Продовжуючи аналіз наукових джерел щодо співвідношення категорій «судові рішення» та «рішення суду», можна констатувати, що деякі науковці не розмежують дані категорії та вживають їх як синоніми. Так, з позиції М. Авдюкова термін «рішення суду» вживається у двох значеннях: у першому, найбільш розповсюдженному, тобто це акт правосуддя в цивільних справах, яким вирішується спір між сторонами по суті; у другому значенні вказаний термін використовується як збірне (загальне) поняття щодо всіх процесуальних актів, які виносяться судами, тобто в значенні судження суду щодо всіх віднесених до його компетенції питань та незалежно від форми вираження [15, с. 7]. Таке розуміння поняття «рішення суду» фактично вказує на можливість застосування його у якості узагальнюючої категорії. Відповідно, таке тлумачення «рішення суду» фактично отожднює його із поняттям «судові рішення». Що, на наш погляд, є не зовсім вірним.

Більшість науковців досліджуючи акти судочинства стверджують, що поняття «судове рішення» та «рішення суду» по суті мають різний зміст. Так, у своїй науковій статті Ю. Самолюк акцентує увагу на тому, що залежно від змісту питання, яке вирішується судом, є три види судових рішень: ухвали суду, рішення суду та судовий наказ [16, с. 92].

Аналогічної точки зору дотримуються й інші науковці у сфері цивільно-процесуального права. Зокрема, І. Пасайлюк

досліджуючи рішення суду як об'єкт апеляційного оскарження, наголошує на тому, що рішення суду є актом суду першої інстанції. Відповідно, рішення суду першої інстанції, яке не набрало законної сили в повному чи частковому обсязі, є об'єктом апеляційного оскарження. Адже саме в рамках апеляційного провадження здійснюється перевірка законності та обґрунтованості рішень суду першої інстанції. Водночас автор акцентує увагу на тому, що рішення суду є видовим поняттям (вужчим), оскільки лише ним вирішується справа по суті, а судові рішення – родові поняття (ширше), бо охоплює рішення суду та ухвали, які розв'язують процесуальні питання, пов'язані з рухом справи [17, с. 153–155, 157].

Такої ж позиції дотримується й О. Братель. Науковець, досліджуючи рішення суду як процесуальний юридичний факт цивільного судочинства, теж вважає, що поняття «судове рішення» є ширшим за змістом та узагальнюючим для таких категорій як: рішення суду, ухвала суду, постанова суду і судовий наказ, визначені в законі як форми судових рішень [18, с. 57].

Вищенаведені позиції науковців вказують, що в рамках цивільного судочинства рішення суду є одним з різновидів (форм) судового рішення. Відповідно, категорія «рішення суду» є вужчою за своїм змістом від поняття «судове рішення». Зі свого боку останнє поняття охоплює різні види (форми) судових актів, які приймаються у рамках цивільного судочинства.

Подібну позицію висловлюють і фахівці у сфері адміністративного судочинства. Так, С. Боднар, досліджуючи характерні ознаки поняття «рішення адміністративного суду», наголошує на тому, що судові рішення є найзагальнішим актом правосуддя, правозастосовним процесуальним документом, яким адміністративні суди розв'язують різні питання [19, с. 97].

Зі свого боку Г. Писаренко підкреслює, що судові рішення є результатом здійснення правосуддя. Водночас автор наголошує, що «суть судового рішення полягає у тому, що воно є основним і найважливішим актом правосуддя, ухваленим іменем України та спрямованим на захист прав, свобод та законних інтересів громадян, організацій, державних і суспільних інтересів, зміцнення законності та правопорядку, на запобігання правопорушенням, виховання у громадян і посадових та службових осіб поваги до Конституції України та законів України, честі та гідності людини» [20, с. 43–46].

Аналізуючи наведені точки зору вчених-адміністративістів, можна сказати, що здійснюючи співвідношення категорій «судові рішення» та «рішення суду» вони виходять з аналогічних позицій, що і фахівці у сфері цивільного судочинства. Як і останні вони наголошують на загальному понятті «судове рішення», яке за своєю суттю охоплює всі види (форми) актів суду.

Цікавою є також позиція висловлена Г. Фазиком. Науковець наголошує на тому, що «немає жодних підстав вважати, що юридична природа та соціальна сутність судового рішення в цивільному судочинстві відрізняється чимось від юридичної природи та соціальної сутності вироку суду в кримінальному судочинстві. І в першому, і в другому випадку це – акт реалізації судової влади, що має вигляд процесуального документа з однієї й тієї ж причини; це – єдино можлива і допустима форма його постановлення, оскільки процес є єдиною формою реалізації правосуддя. І в кримінальному, і в цивільному проце-

суальному праві до цього акта правосуддя пред'являються аналогічні вимоги: законність та обґрунтованість. В межах обох процесів він виноситься іменем України та йому притаманна обов'язкова сила» [21, с. 28]. Погоджуючи загалом із позицією автора, необхідно додати, що фактично те саме можна сказати й щодо судових рішень прийнятих в рамках господарського та адміністративного судочинства.

Подібної точки зору дотримуються й інші науковці. Зокрема, Р. Олійничук обґрунтовує, що поняттям «судове рішення» охоплюється як рішення суду так й інші акти судів – ухвала, постанова тощо [22, с. 126].

Зі свого боку А. Грабильников стверджує, що поняття «судове рішення» є узагальнюючим для всіх актів суду, які приймаються як в рамках господарського, цивільного, адміністративного, кримінального процесів [23, с. 81].

Відповідно, можна стверджувати, що вищезазначені науковці наголошують на існуванні родо-видових відносин між категоріями «судове рішення» та «рішення суду» незалежно від виду судового провадження.

Необхідно зазначити, що на родо-видових відносинах між категоріями «судове рішення» та «рішення суду» наголошується й в енциклопедичній літературі. Так, під поняттям «судове рішення» здебільшого розуміється: універсальна назва акту, що постановляє суд на будь-якій стадії розгляду справи, в будь-якому виді провадження [24, с. 870]; збірне поняття, яке охоплює усі акти, прийняті судом (суддею) у результаті процесуальної діяльності [25, с. 265]. Зі свого боку під терміном «рішення суду» розуміється один із видів судового рішення, яке постановляють суди України за розглядом справ по суті у конституційному, цивільному, господарському судочинстві [24, с. 781]. Відповідно, поняття «рішення суду» виступає у якості виду щодо більш загального (родового) поняття «судове рішення».

Висновки. Отже, проведений аналіз законодавства України та позицій науковців вказує на застосування двох категорій – «судове рішення» та «рішення суду» для позначення акту судочинства. Водночас у більшості нормативно-правових актах поняттям «судове рішення» вживається як узагальнене щодо видів (форм) актів, які приймають суди в рамках цивільного, господарського, адміністративного та кримінального судочинства. На цьому ж наполягають і більшість науковців. Однак, попри ніби загальне застосування даного поняття, у деяких нормативно-правових актах трапляються випадки понятійної підміни, де у якості синоніму категорії «судові рішення» вживається поняття «рішення суду». Це вимагає від законодавця уніфікації законодавства України.

Література:

1. Конституція України: Основний Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#n7951>
3. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06 листопада 1991 р. № 1798-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#n3266>
4. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n11296>

5. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від квітня 2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n3066>
6. Про судові рішення в адміністративній справі : Постанова пленуму Вищого адміністративного суду від 20 травня 2013 р. № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13?lang=en>
7. Посібник з написання судових рішень у цивільному і кримінальному судочинстві. Кмів : Ваїте, 2016. 206 с.
8. Андронов І.В. Питання класифікації рішень суду в цивільному процесі України. *Університетські наукові записки*. 2006. № 3-4 (19-20). С. 204–207.
9. Тертышников В.И. Основы гражданского судопроизводства. Харьков, 2006.
10. Тертышников В.И. Цивільний процес України : навч. посіб. Харків : Юракт, 2012. 424 с.
11. Советское гражданское процессуальное право: Учеб. пособие для юрид. вузов и фак. / Отв. ред. проф. М.А. Гурвич. Москва : Высш. школа, 1964. 536 с.
12. Абрамов С.Н. Гражданский процесс : 2-е изд., доп. и испр. Москва : Гос. изд-во юрид. лит., 1950. 227 с.
13. Осокина Г.Л. Гражданский процесс. Особенная часть. Москва : Норма, 2007. 960 с.
14. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n1589>
15. Авдюков М.Г. Судебное решение. Москва : Госюриздат, 1959. 192 с.
16. Самолюк Ю.М. Судове рішення у цивільному процесі : спірні питання. *Судова апеляція*. 2009. № 1 (14). С. 91–98.
17. Пасайлюк І.В. Рішення суду як об'єкт апеляційного оскарження. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 2. С. 146–158.
18. Братель О. Рішення суду як процесуальний юридичний факт цивільного судочинства України. *Наукові записки [Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка]. Серія : Право*. 2017. Вип. 1. С. 55–66. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/snslnnp_2017_1_11
19. Боднар С.В. Характерні ознаки поняття «рішення адміністративного суду». *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2016. Серія ПРАВО. Випуск 37. Том 2. С. 95–98.
20. Писаренко Г.М. Судові рішення в адміністративних справах : поняття, види, особливості ухвалення. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 62. С. 43–51.
21. Фазикош Г. Юридична та соціальна природа судового рішення в цивільному судочинстві: сучасні наукові погляди. *Право України*. 2001. № 3. С. 23–29.
22. Олійничук Р.П. Судове рішення як акт державної судової влади. URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/retrieve/22218/125-127.pdf>
23. Грабильников А.В. Конституційно-правові основи судового рішення як акту судової державної влади. *Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля. Серія «Юридичні науки»*. 2011. № 1 (1). С. 80–84.
24. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 992 с.
25. Юридичні терміни. Тлумачний словник / В.Г. Гончаренко, П.П. Андрушко, Т. П. Базова та ін. ; за ред. В.Г. Гончаренка. Київ : Либідь, 2003. 320 с.

Kosyuk N. Judicial decision and court decision: the comparison of terms

Summary. The article is devoted to exploration the ratio of concepts “judicial decision” and “decision court” in the national legal system. The article emphasizes importance legal certainty of the legislation, which allows it to be properly understood and applied. Not the same use of the same term in various legal acts may lead to legal collisions and conflicts in enforcement practice. This issue has a special significance in relation to acts that reflect the outcome of the court’s activity.

The author claims that in the process of judicial and executive reforms, the legislator attempted to unify approaches to the use of the categories “judicial decision” and “decision court”. At the same time, on the basis of the analysis of civil, economic, administrative and criminal procedural legislation, the focus is on the rare cases of substitution of these concepts.

Analysis of the content of the provisions of the Constitution and procedural legislation of Ukraine, the views of scientists and practitioners allowed determining the differences between the categories “judicial decision” and “decision court”.

The article emphasizes the general category of “judicial decision”, which essentially covers all types (forms) of court acts, including the court’s decision.

Key words: legislation, court, judicial decision, court statement, decisions court, court order.

*Мельник С. М.,
кандидат юридичних наук,
начальник військово-юридичного факультету
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
полковник юстиції,
здобувач юридичного факультету
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*

ВІЙСЬКОВЕ УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Анотація. Статтю привчено дослідженню військового управління в системі забезпечення національної безпеки. Простежено взаємозв'язок між технічним управлінням та управлінням військовим. Встановлено, що названі види управління взаємопов'язані, оскільки управління технічне суттєвим чином допомагає військовому досягати цілей, що стоять перед ним. Технічне управління, зі свого боку, не буде можливим без впливу на нього людей, і саме тому, воно здійснюється через управління військове. Розглянуто державне управління як провідний вид управління. Визначено специфіку військового управління. Визначено сфери, в яких діє військове управління, а саме сфера призову і прийняття на військову службу, сфера організації проходження військової служби, сфера соціального і правового захисту військовослужбовців і членів їх сімей, сфера забезпечення законності, правопорядку й військової дисципліни, сфера організації мобілізаційної підготовки та проведення мобілізаційних заходів, сфера притягнення військовослужбовців, працівників Збройних Сил України та інших військових формувань до юридичної відповідальності та ін. Надано характеристику видам військового управління, що здійснюються у сферах організації й функціонування Збройних Сил України, інших військових формувань; комплектування Збройних Сил України та інших військових формувань; організації проходження військової служби; забезпечення військової дисципліни; притягнення до матеріальної відповідальності військовослужбовців; соціального захисту військовослужбовців і членів їх сімей. Запропоновано під військовим управлінням розуміти особливий, кризово-зорієнтований вид державного управління, що ґрунтується на специфіці військової служби, кар'єрі осіб, які її проходять, реалізується суб'єктами військового управління у всіх сферах організації й функціонування сектору безпеки й оборони та своїм планомірним, матеріально і процесуально регламентованим впливом організовує діяльність в напрямі забезпечення національної безпеки й оборони України.

Ключові слова: військове управління, національна безпека, військовослужбовець, державне управління, сектор безпеки та оборони.

Постановка проблеми. В системі забезпечення національної безпеки в умовах сьогодення важливого значення набувають різноманітні аспекти прояву управління. Ідеться як про технічне управління різними технічними (у тому числі й інформаційно-телекомунікаційними) системами із забезпечення їх безпечної експлуатації, так і про соціальне (державне) управління, яке полягає у впливі одних суб'єктів на інших з метою

реалізації встановленої на рівні закону (насамперед, в Конституції України й Законі України «Про національну безпеку України») волі держави в діяльності всієї вертикально побудованої системи сектору безпеки й оборони.

Названі види управління взаємопов'язані, оскільки управління технічне суттєвим чином допомагає військовому досягати цілей, що стоять перед ним. Технічне управління, у свою чергу, не буде можливим без впливу на нього людей, і саме тому, воно здійснюється через управління військове. До того ж технічне управління дозволяє оперативніше й чіткіше передавати інформацію, необхідну для процесу військового управління. І.О. Остапенко, досліджуючи управлінські процеси на рівні начальника гарнізону, вказує на те, що в межах гарнізону управлінський процес (рух інформації й прийняття управлінських рішень) здійснюється постійно, між учасниками розподілені завдання й функції управління, а значить, його і права й обов'язки, й відповідальність за їх реалізацію. При цьому дослідниця зауважує, що у військовому гарнізоні інформація має важливе значення для ухвалення рішень стосовно організації й виконання завдань і загальних гарнізонних заходів [1, с. 45].

Аналіз останніх досліджень і публікацій з цієї теми, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Таким чином в умовах дії нового Закону України «Про національну безпеку» перед науковцями постала правова проблема розглядати військове управління в системі забезпечення національної безпеки. Зазначене питання ще не було предметом спеціального дослідження вчених.

Тому, **метою статті** є дослідження військового управління в системі забезпечення національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Державне управління (в тому числі й військове як специфічний його вид) виступає провідним видом управління, який може справляти вирішальний вплив на різні сфери життєдіяльності. Наприклад, у юридичних джерелах звертається увага на те, що державне управління має особливий характер. Як підкреслював М. П. Лебедєв, воно не тільки виступає складовим елементом соціального управління, а і є його головною частиною, що реалізується державою в цілому в межах організаційно-владної діяльності всіх органів державної влади [2, с. 91].

І.О. Остапенко наводить власну дефініцію конструкції «військове управління на рівні окремого гарнізону», під яким вона розуміє засновану на вимогах чинного законодавства України діяльність адміністративно-правових структур гарнізону, їх

посадових осіб, яка має особливий характер, спрямована на виконання поставлених перед Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями цілей та завдань, і яка пов'язана з належною їх організацією й функціонуванням з урахуванням специфіки їх територіального розміщення й підпорядкованості [1, с. 49].

Розглянемо далі специфіку військового управління, що реалізується у різних сферах організації й функціонування Збройних Сил України та інших військових формувань. Так, військове управління здійснюється у сферах: (а) призову і прийняття на військову службу, (б) організації проходження останньої, (в) соціального і правового захисту військовослужбовців і членів їх сімей, (г) забезпечення законності, правопорядку й військової дисципліни, (д) організації мобілізаційної підготовки та проведення мобілізаційних заходів, (е) притягнення військовослужбовців, працівників Збройних Сил України та інших військових формувань до юридичної відповідальності та ін.

Автори навчального посібника «Правові засади військового управління» виділяють види військового управління в таких сферах:

- організації й функціонування Збройних Сил України, інших військових формувань;
- комплектування Збройних Сил України та інших військових формувань;
- організації проходження військової служби;
- забезпечення військової дисципліни;
- притягнення до матеріальної відповідальності військовослужбовців;
- соціального захисту військовослужбовців і членів їх сімей.

Саме такий підхід використано авторським колективом при написанні вказаного навчального посібника [3, с. 174]. Як бачимо, військове управління є багатоплановим і багаторівневим, що реалізується у доволі широкому колі суспільних сфер, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки й оборони України.

Державне управління у спеціальній літературі розглядається з урахуванням тих ознак, які йому іманентно притаманні. Наприклад, автори ще одного розглянутого навчального посібника пропонують нижченаведений перелік ознак. Отже, державне управління:

- виступає як соціальне й політичне явище, як вид соціальної діяльності, що реалізується в межах поділу державної влади на законодавчу, виконавчу й судову;
- має процесуальний характер – своє ціле визначення, ціле покладання й ціле здійснення;
- чинить систематичний і цілеспрямований вплив держави на суспільну систему в цілому або на окремі її ланки;
- має цілі й функції, що повністю відповідають цілям, завданням і функціям держави;
- має цілі, які формуються політичною системою та реалізуються механізмом держави;
- здійснюється суб'єктами, які діють у межах відповідної компетенції та наділені необхідними державно-владними повноваженнями;
- реалізує виконавчо-розпорядчу діяльність, яка здійснюється державним апаратом і органами місцевого самоврядування в межах делегованих повноважень [4, с. 31].

Автори розглядуваного посібника наводять розгорнуте визначення поняття «державне управління», що полягає в цілеспрямованому організаційному й регламентуючому впливі держави на стан і розвиток суспільних відносин і процесів, на свідомість, поведінку й діяльність людини та громадянина з метою досягнення поставлених цілей, а також реалізації функцій держави, що зафіксовано в чинному законодавстві, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою й законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією [4, с. 328].

Даючи таке формулювання державного управління, учені вказують, що воно полягає у впливі на свідомість і поведінку людей. У будь-якому випадку такий підхід слід вважати доволі влучним, зважаючи на те, що правосвідомість, як складник свідомості людини, займає важливе місце в механізмі правового регулювання. Крім того, слід визнати й той факт, що одне з важливих завдань державного управління полягає ще й у такому впливі на поведінку людини, за якого ця поведінка залишатиметься правомірною й не перетвориться на протиправну.

М.І. Піскотін розглядав державне управління як діяльність майже всіх органів державної влади, що забезпечують підтримання в суспільстві й державі правопорядку, здійснюють керівництво господарством і соціально-культурним розвитком, реалізують функції обслуговування суспільних потреб і впорядкування суспільних відносин [5, с. 35]. На такий же аспект призначення державного управління вказувалося і в колективній монографії, в якій розкривалися наукові засади державного управління. На думку її авторів, державне управління становить собою діяльність держави, яка здійснюється через її органи та спрямована на об'єднання зусиль громадян і державних органів для вирішення важливих завдань економічного, соціально-культурного й адміністративно-політичного характеру [6, с. 18].

О.П. Альохін і Ю.М. Козлов, здійснивши аналіз специфіки державної служби, зробили висновок, що державне управління: (1) виступає як діяльність виконавчо-розпорядчого характеру, основним напрямом якої є виконання (тобто реалізація) законів і підзаконних нормативно-правових актів шляхом застосування необхідних юридично-владних повноважень і процедур; (2) здійснюється спеціальними суб'єктами, які в першу чергу є виконавчо-розпорядчими органами державної влади, або органами державного управління; (3) є виконавчою діяльністю, що здійснюється у процесі повсякденного й безпосереднього керівництва господарським, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом; (4) виступає як підзаконна діяльність, що має похідний і підлеглий характер у порівнянні з діяльністю законодавчою [7, с. 19].

Проаналізувавши різні аспекти державного управління, Ю.П. Битяк дійшов висновку, що воно виступає самостійним видом державної діяльності, має організаційний, виконавчо-розпорядчий і підзаконний характер, особливу групу державних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій і завдань держави у процесі повсякденного й безпосереднього керівництва економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом [8, с. 261].

Більш широко характеризує державне управління Г.І. Петров, охоплюючи своїм визначенням також управління

військове. Державне управління вчений розглядає як діяльність виконавчих і розпорядчих органів державної влади, покликану реалізувати закони, здійснювати керівництво й організацію господарського, культурного й оборонного будівництва країни [9, с. 123].

Водночас лише військове управління відповідно до свого соціального призначення і юридичної природи спрямовано на органічне функціонування в надзвичайних умовах з метою забезпечення воєнної безпеки. Так, згідно з ч. 2 ст. 28 Закону «Про національну безпеку України» стратегія воєнної безпеки країни окреслює шляхи досягнення цілей і реалізації пріоритетів державної політики у воєнній сфері, сферах оборони й військового будівництва, зокрема:

- безпекове середовище (глобальні, регіональні й національні аспекти) в контексті воєнної безпеки;
- цілі, пріоритети й завдання державної політики у воєнній сфері, сферах оборони й військового будівництва;
- соціально-політичні, економічні та інші умови реалізації державної політики у воєнній сфері, сферах оборони й військового будівництва, а також воєнно-політичні й воєнно-стратегічні обмеження;
- шляхи досягнення цілей державної політики у воєнній сфері, сферах оборони й військового будівництва;
- ресурсне забезпечення потреб оборони;
- перспективну модель організації оборони, Збройних Сил України та інших складових сил оборони в частині поставлених завдань, стратегію і критерії досягнення спільних оборонних спроможностей;
- імовірні сценарії застосування сил безпеки й сил оборони до виконання завдань з розподілом відповідальності складників сектору безпеки й оборони за організацію оборони України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності;
- управління ризиками у сфері воєнної безпеки.

Усе вищенаведене фактично реалізується суб'єктами військового управління і спрямовано на можливість належного функціонування останніх в умовах застосування сил безпеки й оборони нашої держави й забезпечення національної безпеки України. Крім того, відповідно до абз. 2 ст. 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» обов'язок з мобілізаційної підготовки покладається передусім на суб'єктів, які здійснюють військове управління. Закон визначає таку підготовку як комплекс відповідних заходів, які здійснюються в мирний час з метою підготовки до своєчасного й організованого проведення мобілізації й задоволення потреб оборони держави й захисту її території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період.

Висновки. Отже, усі наведені вище підходи можуть бути екстрапольовані й на питання військового управління у системі забезпечення національної безпеки. На наш погляд у цьому разі військове управління є особливим, кризово-зорієнтованим видом державного управління, що ґрунтується на специфіці військової служби, кар'єри осіб, які її проходять, реалізується суб'єктами військового управління у всіх сферах організації й функціонування сектору безпеки й оборони та своїм плановим, матеріально і процесуально регламентованим впливом організовує діяльність останнього в напрямі забезпечення національної безпеки й оборони України.

Література:

1. Остапенко І.О. Адміністративно-правовий статус начальника військового гарнізону в Україні : дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.07. Київ, 2018. 194 с.
2. Лебедев М.П. Государственные решения в системе управления социалистическим обществом : моногр. Москва : Юрид. лит., 1974. 197 с.
3. Тищенко М.М., Богуцький В.В., Григоренко Є.І. Правові засади військового управління : навч. посіб. Харків : Юрайт, 2018. 376 с.
4. Мельник А.Ф., Оболенський О.Ю., Васіна А.Ю. Державне управління : навч. посіб. / за ред. А.Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 420 с.
5. Проблемы общей теории социалистического государственного управления : моногр. / под ред. М.И. Пискотина. Москва : Наука, 1981. 352 с.
6. Научные основы государственного управления в СССР : моногр. / под ред.: А.Е. Лунева, М.И. Пискотина, Ц.А. Ямпольской. Москва : Наука, 1968. 186 с.
7. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации : учеб. Москва : Зерцало, 1996. 276 с.
8. Адміністративне право України : підруч. / за ред. Ю.П. Битяка. Харків : Право, 2000. 352 с.
9. Петров Г.И. Основы советского государственного права и советское строительство: моногр. Ленинград : Лениздат, 1961. 240 с.

Melnyk S. The Military management in the system of providing of national safety

Summary. The article is devoted to the study of military management in the system of ensuring national security. The relationship between technical management and military management is traced. It is established that these types of management are interconnected, since technical management substantially helps the military to achieve its goals. Technical control, in turn, will not be possible without affecting people on it, and that is why it is carried out through the management of the military. Public administration is considered as the leading type of management. The specifics of military management are determined. The areas in which the military administration operates, namely, the sphere of recruitment and admission to military service, the sphere of organization of military service, the sphere of social and legal protection of servicemen and their families, the sphere of ensuring law and order, law and order, and military discipline, the field of organization of mobilization training and carrying out of mobilization measures, the sphere of bringing servicemen, employees of the Armed Forces of Ukraine and other military formations to legal liability, etc. The description of the types of military management carried out in the spheres of the organization and functioning of the Armed Forces of Ukraine and other military formations is given; manning of the Armed Forces of Ukraine and other military formations; organization of military service; providing military discipline; the attraction to the material liability of servicemen; social protection of servicemen and members of their families. It is proposed under the military administration to understand the special, crisis-oriented type of government, based on the specifics of military service, the career of the persons who pass it, is implemented by the subjects of military management in all spheres of organization and functioning of the security and defense sector and its planned, materially and procedurally regulated influence organizes activities in the direction of ensuring national security and defense of Ukraine.

Key words: military management, national security, military personnel, public administration, security and defense sector.

*Шахов С. В.,
народний депутат України*

ІСТОРИЧНИЙ ПІДХІД У ПАРАДИГМІ МЕТОДОЛОГІЇ НАУКОВОГО ПІЗНАННЯ ФЕНОМЕНУ ЕФЕКТИВНОСТІ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Анотація. У статті досліджено історичний підхід у парадигмі методології наукового пізнання феномену ефективності норм адміністративного права. Визначено, що парадигма методології науки адміністративного права являє собою визнані вченими-адміністративістами та іншими правниками із суміжними науковими розробками теоретичних та методологічних установок, принципів, понять та інших основ мислення, які впродовж років дають модель постановки проблем і їх рішень. Наголошено, що в межах наявної системи науково-методологічних ідеалів і норм права історичний підхід займає ключове місце. У межах парадигми методології науки адміністративного права він дозволяє знайти та визначити об'єктивно наявні факти картини світу ефективності норм зазначеної галузі права. У контексті порушеної проблеми ефективності вивчення історичних фактів зі сфери адміністративно-правових відносин стало осередком застосування історичного підходу, історико-правового, історико-порівняльного та інших елементів його методологічного потенціалу, які дозволяють виявити ставлення людини до права, публічної влади, прав, обов'язків, людської свободи, відкритості соціуму до прогресивних людиновимірних цінностей тощо. Підсумовано, що раціонально впорядковуючи масив емпіричних та теоретичних відомостей за часовим чинником з метою поглиблення пізнання й розуміння змінних станів ефективності адміністративного права, отримуємо уявлення про те, що за наявних історичних умов розвиток адміністративного права незалежної України характеризується втратою ефективності.

Ключові слова: адміністративне право, ефективність права, історико-порівняльний метод, історичний підхід, наукова парадигма у праві, норма права, публічна влада, традиції.

Постановка проблеми. Історія наук, що мають предметом своїм людське суспільство зі сторони економічних, правових і етичних відносин, показує, що основні питання науки про задачі та методи – стають предметом наукового дослідження після того, як дана наука вже пройшла довгий процес розвитку. Наука розвивається безперервно за законами всього живого, бо її об'єкт – суспільне життя в процесі історичного розвитку, безперервно змінюється, створюючи все нові та нові форми суспільної організації та нові комбінації суспільних явищ [1, с. 38]. У цьому зв'язку погоджуємось з В. В. Завальнюком у тому, що одними з найважливіших філософсько-правових проблем сучасних теоретичних досліджень є питання дослідження генезису, природи й сутності права та його вихідних онтологічних підстав [2, с. 7], де ключовим стає історичний підхід.

Цей підхід задає стандарт типу раціональності у методології досліджень, адже ґрунтується на логіці історичних фактів, які не можливо спростувати в силу їхнього на цім далеко не першу роль для науки. Само собою зрозуміло, що авторитетність історичних фактів непохитна основа для побудови теорії ефективності права взагалі, і адміністративного права, зокрема. Вбираючи у себе ціннісні, концептуальні та інші загальнонаукові установки, адміністративне право, його сприйняття населенням знаходить свій концентрований вираз в історичному контексті, що актуалізує вивчення й застосування релевантного йому методологічного підходу наукового пізнання.

Мета статті – визначити зміст історичного підходу у парадигмі методології наукового пізнання феномену ефективності норм адміністративного права.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання історичного методологічного підходу наукового пізнання держави та правам цікавили вчених зі стародавніх часів як зі Сходу, так і з Заходу. В Радянський період розвитку вітчизняної правової науки методологічний потенціал історії був замінений історичним матеріалізмом. Наразі багато вітчизняних вчених присвячують свої наукові дослідження зазначеному підходу, серед них: В.Д. Бабкін, С.Д. Гусарев, В.В. Дудченко, М.І. Козюбра, М.В. Костицький, П.М. Рабінович, І.Б. Усенко, М.В. Цвік та багато інших. Я.А. Бикова дослідила історичний підхід у сучасних процесах пізнання права; О.А. Котенко – питання генезису правового розвитку; Є.Ю. Литвиненко – історико-правовий аналіз кодифікації адміністративно-правових норм у провідних країнах Європейського Союзу; Д.А. Шигаль – основні елементи теорії історико-правового порівняльного методу; С.В. Ромашкін – ідеї історичної школи права в становленні юридичної герменевтики; І.С. Яценко – методологію історико-правових досліджень ідейно-теоретичних засад реалізації принципу поділу влади на прикладі Республіки Польща та інші. Втім низка питань застосування історико-правового підходу до осмислення проблеми ефективності норм адміністративного права та тісно пов'язані з ним феномени залишились недостатньо повно дослідженими вченими, а тому актуальні для розробки у межах цієї наукової роботи.

Виклад основного матеріалу. Концептуальна парадигма «ефективність права – ефективність закону» традиційна для будь-якої загальної теорії права чи прикладної проблеми галузевої юридичної науки. Поняття «ефективність права» онтологічно тавтологічне за умови користування методологічними ресурсами природного підходу до праворозуміння. Право не може бути неефективним. Його природа об'єктивна, навіть

більше, навіть гносеологічний потенціал людини об'єктивний, придатний для відтворення на рівні духовної енергії та у реальних діях вірних першооснов правових норм. Інакше і бути не може, оскільки формалізовано відбувається множення (і/або додавання) абсолюту до абсолюту (від лат. *absolutus* – безумовний, необмежений). А ось юридичний позитивізм зумовлює визнання факту викривлення людського абсолюту, придатного від початку, за Сократом, Платоном та їхніми послідовниками, до епістемологічно вірних знань про буття право, а потім (у силу об'єктивно наявних вад соціального розвитку) помилкового по факту, а саме: насильницького, повільного, шкідливого, стереотипного і/або кон'юнктурного пізнання і творення права у вигляді чинних нормативно-правових актів. Дві позиції у заданому контексті розгортаються на тлі теорії соціальної дії М. Вебера і вирішення їхніх суперечностей відбувається за допомогою інструментарію теорії комунікативної дії (інтеракції) Ю. Хабермаса (з 1970-х років) [3, с. 288], а саме: соціальна взаємодія орієнтується на парадигму взаєморозуміння між суб'єктами права, діяння яких не просто виражають їхню волю, а є відображенням волі до задоволення взаємоузгоджених, відповідно до загальних принципів права, інтересів усіх (більшості та меншостей). У підсумку суб'єктивно-орієнтований неопозитивізм у праві не має єдиного вірного метода чи їхньої сукупності для повсякденного розгортання гносеологічної кмітливості юристів відносно права, його об'єктивації та практик застосування, актуалізуючи проблему неефективності права або необхідності визначення ступеня останньої.

Під парадигмою (від давньогрец. *παράδειγμα*, «шаблон, приклад, зразок») наукового дослідження ефективності норм адміністративного права розуміємо визнані вченими-адміністративістами та іншими правниками із суміжними науковими розробками теоретичних та методологічних установок, принципів, понять та інших основ мислення, які впродовж років дають модель постановки проблем і їх рішень. Іншими словами це застосовувані нами традиції (загальноприйняті приклади) фактичних практик наукових досліджень. Їхня об'єктна, суб'єктно-діяльнісна, системна та нелінійна сутність дозволяє розробити концепції ставлення людини до права, публічної влади, прав, обов'язків, людської свободи, відкритості соціуму до прогресивних людиновимірних цінностей тощо. Моделі такого ставлення визначають окреслені феномени як сам організовані та самодетерміновані системи, що опосередковані суб'єктивністю й різнорівневими особистісними якостями кожного, сформованими за посередництва інститутів по життєвої соціалізації, які передають знання, вміння, навички, досвід. У заданих повноцінним чином таких межах і безпечних варіантах виходячи за них людини спроможна відчувати та характеризувати право як ефективне або навпаки, а також трансформувати його, відповідно до нових сутностей пасіонарно конструктивного буття.

Розгортання епістемологічного потенціалу будь-яких методологічних підходів відбувається на тлі історичних фактів, які дозволяють простежувати логіку розвитку права взагалі і його адміністративної галузі, зокрема. Поза історичним контекстом, що зв'язує явища і процеси сучасності з тими явищами і процесами, які їм передували, так само як і з тими, які можуть виникнути на їх основі у більш-менш віддаленій перспективі, неможливо пізнати саму цю сучасність. І це цілком природно, оскільки в суспільстві завжди є залишки минулого, основи сучасного і зачатки майбутнього. Будь-яке сучасне явище або

процес має своє коріння в минулому, яке через відображення в цьому спрямований в майбутнє [4, с. 110].

Історичний підхід передбачає розкриття ефективності адміністративного права у ретроспективі, його значення для подій/діянь та їхніх результатів, а також відтворення на цій основі закономірностей історичного процесу досягнення поставлених цілей соціального прогресу у найстисліші терміни з найбільшою економією адміністративно-правових та інших ресурсів. Наприклад, історико-правові відомості дозволяють пояснити генезис феномену публічного адміністрування з позицій його номінації, аксіологічних підстав і меж здійснення, а саме: терміни його змісту мають переважно романо-германське походження, діє у межах парадигми демократичних та правових цінностей, публічні повноваження здійснюються у визначених за допомогою закону межах з обов'язковим, проте мінімально необхідним, втручанням у приватноправову сферу суспільних відносин. Отриманий історичний аспект ефективності дозволяє робити виважені оцінки сучасного стану та пропонувати варіанти для успішних трансформацій на майбутнє. Відповідно до історичної школи право не просто комплекс норм, а жива і реальна складова соціального та економічного устрою суспільства. У цьому устрої право не самодостатнє, воно відображає традиційні суспільні цінності, які надають значення і сенсу такому суспільству; стає практичним віддзеркаленням філософсько-методологічної проблеми універсалій та конкретностей [5, с. 97]. Історико-порівняльний метод у рамках цього підходу уможливив дослідження/зівставлення загальних і специфічних стадій розвитку та ефективності адміністративного права в різних правових системах, а також виявлення запозичень, що відбуваються між ними та свідчать про схожість соціальних потреб окремих народів [6, с. 99]. Одним з поширених методів історико-правового гносеологічного підходу стає періодизація подій, що наповнюють конкретний відрізок часу трансформацій адміністративного права. Унікальність цього методу полягає у тому, що тільки він уможливує пізнання онтології правових зв'язків, закономірностей і тенденцій; встановлення передумов та умов виникнення, функціонування і розвитку явищ, що складають перемет дослідження правників вчених-адміністративістів, на підставі аналізу, синтезу, узагальнень та інших операцій формально-логічного мислення відносно історичних фактів. Ми пізнаємо логіку історії адміністративного права, його ефективності у конкретній сфері правового регулювання і/або в історичний проміжок часу, що цікавить дослідника. І розуміння цієї закономірності розвитку права відображено у багатьох галузевих дослідженнях проблем адміністративного права, їх окремих предметних аспектів. Загальними підставами для періодизації проблеми ефективності адміністративного права виступають глобальні політичні, економічні, духовно-культурні та юридичні історичні умови розвитку України. Доцільно зважати, що специфіка усіх цих умов детермінована як формуванням нашої нації від моменту перших поселень етносів на території нинішньої України (IV тис до н. е. трипільці та ін.) до сьогодення, так і право- і державотворчими, релігійними, зовнішньополітичними та іншими процесами, що супроводжували націєтворчі енергії українців. Найбільш релевантний історичний досвід в межах наших предмету дослідження та наукової спеціальності сягає часів входження України до складу Австро-Угорської та Російської імперій, продовжується радянським періодом, здобуттям Україною незалежності та сьогоденням.

За всіх органічно притаманних та внутрішньо іманентних руйнівних для Української нації недоліків рис адміністративного права за часи її входження до складу інших держав, позитивною складовою виступали саме чинники ефективності адміністрування публічних відносин. Історико-порівняльний метод дозволив побачити, що усі імперії мали однозначно визначений вектор цивілізаційного руху у політиці та економіці, а саме: адміністративно-правові та усі інші норми були відображенням капіталістичної форми господарювання з несуттєвою соціальною орієнтацією, імперських (підкорювальних), а, відповідно, переважно насильницьких методів і форм внутрішньої (щодо не титульної нації) та зовнішньої політики; у складі СРСР політичні і правові номінації були суттєво замінені, у порівнянні з попередніми імперськими, проте у політиці суть не змінилася, а ось в економіці ключовими перевагами та досягненнями, у порівнянні з капіталістичним устроєм, стали коло-сально високі соціальні стандарти, що були реально забезпечені та вплинули на соціальну орієнтацію ринково побудованих капіталістичних економік по всьому світі (у тій або іншій мірі). Логіка історії виявляє, що ефективність адміністративного права мала тенденцію до зростання від моменту формування Української нації та входження її до складу імперій і СРСР до моменту здобуття нею незалежності. Досліджуваний нами феномен в історичний період незалежності України дуже ускладнений для розуміння в силу глобальних суперечностей розвитку нашої країни, частиною яких став і він. Насилля та соціально-економічні методи управління мають обмежений ресурс в силу низки чинників. Насилля формально обмежений метод публічного адміністрування тому, що Україна учасник низки міжнародних угод про високі гуманітарні стандарти, хоча по факту порушення прав людини численні. Зокрема, згідно з доповіддю Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини, в Україні багато задокументованих порушень прав людини є результатом регулярних структурних і системних проблем. Системна безкарність сприяє заохоченню нападів на журналістів, активістів громадянського суспільства, адвокатів і політичних опонентів. Такі напади, що стали дедалі більш відкритими, живлять нетерпимість та дискримінацію, створюють небезпеку придушення свободи вираження поглядів і руйнування верховенства права, що є невіддільними елементами забезпечення доброчесності. Розв'язання цих питань починається з забезпечення відповідальності за порушення прав людини, що сприяло б також відновленню довіри населення до державних інституцій і верховенства права [7, с. 28]. Також будь-якій посадовій особі в органах публічної влади потрібен достатній час для імплементації своїх рішень у життя, адже «недовговічні уряди розглядаються як неефективні» [8, с. 3].

Підставою для періодизації дослідження ефективності адміністративного права стають також соціально-економічні трансформації, які стають зрозумілими тільки в історичній ретроспективі. Екскурс в історію соціальних та економічних здобутків виявляє, що у порівнянні з 1990 р., наразі Україна має у рази менший потенціал, який міжнародними фінансовими інституціями часто маркується термінами «бідність» та «за межею бідності» відносно кваліфікованої більшості нашого населення – носія такого потенціалу. Звідси обмеженість публічної влади в ефективному адмініструванні суспільних відносин, яке часто перетворюється на фікцію, імітацію, бюрократизм,

беззмістовність. Адже шалена міграція населення з України елементарно свідчить про відсутність його соціально-економічного мотивування. Інша справа чи є насправді економічні ресурси для зацікавлення наших громадян залишатися працювати в Україні. Це питання до участі публічної влади у справедливому розподілі національного багатства та отримуваних прибутків від господарської діяльності. Якщо нині дуже великі кошти акумульовані в руках сотні людей, економічно середній клас до 5%, а всі інші громадяни бідні й живуть у злиднях, то ця влада не знайшла відповіді на зазначене питання і констатувати можна втрату публічною владою соціально-економічних важелів публічного адміністрування і втратою адміністративним правом рис права як такого, в такій ситуації це право швидше воля економічно панівної сотні людей та зовнішніх капіталістичних сил, що відображена у законодавстві. Історія переконує, що здобутки були, проте наразі або втрачені, або використовуються в інтересах окремих осіб, а не усіх відповідно до принципів права. Відповідно до Індексу конкурентоспроможності зростання («Global Competitiveness Index 2017-2018 Rankings»), який відображає стан суспільних інститутів за такими параметрами як забезпечення права власності, стан етики та рівень корупції, неправомірний вплив (фаворитизм тощо) та ефективність уряду, яка аналізується з точки зору наявності нераціональних бюджетних видатків, бюрократичних бар'єрів ведення бізнесу, Україна зайняла 81-е місце за Республікою Таджикистан та Федеративною Республікою Бразилією, перед Королівством Бутан та Республікою Тринідад і Тобаго [9]. Наведений приклад ілюструє сукупне використання статистичних методів для обробки масових джерел історії права, аналіз крос-культурних кореляцій у соціокультурній антропології та математичне моделювання рядів історичних систем і процесів. Відповідно критеріями для вибору базової методології історико-правових досліджень порушеної нами проблеми, що орієнтована не тільки на збір та обґрунтування фактів, проте також й на наукову фундаменталізацію теоретичних пояснень, стають реконструкція логіки релевантних наукових досліджень, осмислення загального ходу розвитку пізнання у суміжних юриспруденції науках та рефлексування над власною науковою діяльністю [10, с. 364–458].

Висновок. Отже, в межах наявної системи науково-методологічних ідеалів і норм права історичний підхід займає ключове місце. У межах парадигми методології науки адміністративного права він дозволяє знайти та визначити об'єктивно наявні факти картини світу ефективності норм зазначеної галузі права. Рационально впорядковуючи масив емпіричних та теоретичних відомостей за часовим чинником з метою поглиблення пізнання й розуміння змінних станів ефективності адміністративного права, отримуємо уявлення про те, що за вищеписаних історичних умов розвиток адміністративного права незалежної України характеризується втратою ефективності, внаслідок: втрати економічного потенціалу, його використання всупереч інтересам кваліфікованої більшості Української нації; застоювання насилля всупереч взятим на себе правовим зобов'язанням; транзитивністю політичного й економічного ладів або хиткістю і тривкістю їхніх прогресивних рис, наприклад, сталістю економічного росту та використання його результатів для соціального захисту населення. Історико-правовий підхід з набором усіх своїх методів (порівняння, періодизації та ін.) дозволяє зрозуміти генезис настроїв громадян на виїзд за межі

країни у більш економічно розвинені держави; побачити, що ця тенденція додає ще більшої інерції соціуму, економічно дієздатна частина якого у дуже великій кількості вже мігрувала з України. Намагання публічної влади перекрити втрати ефективності інформаційно-технологічними засобами та іншими адміністративно-правовими перетвореннями на кшталт економічно розвинених країн, а саме: скасування контролю і перевірок у сфері господарської діяльності, впровадження автоматизованих інформаційних систем для пришвидшення роботи, застосування цифрових підписів та інших інновацій, – мають обмежений конкретними соціально-економічними та політичними умовами потенціал і швидше орієнтовані на майбутній прогрес, а нині виглядають непотрібними на тлі страждаючого від злиднів населення та його масової міграції за кордон, провають історично і соціально обумовлені масові правопорушення; втрату довіри до публічної влади; відчуття контрпродуктивності права, та, зумовлене цим, заперечення соціальної цінності права; аномію, правовий нігілізм як у сфері бізнесу та політики, так і серед пересічних громадян.

Література:

1. Кутузов Р.В. Розвиток управлінської думки в Україні (XIX ст. – 20-і роки XX-го ст.) : дис. ... канд. екон. Наук : 08.00.01. Луцьк, 2016. 266 с.
2. Завальнюк В.В. Антрополого-герменевтичний підхід до характеристики правової реальності : становлення концепцій. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 50. С. 7–14.
3. Габермас Ю. Філософський дискурс Модерну / перекл. з нім. В.М. Купліна. Київ : Четверта хвиля, 2001. 424 с.
4. Керимов Д.А. Методологія права (предмет, функції, проблеми філософії права). 2-е изд. Москва : Аванта+, 2001. 560 с.
5. Ромашкін С.В. Ідеї історичної школи права в становленні юридичної герменевтики. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 50. С. 97–102.
6. Бикова Я.А. Історичний підхід у сучасних процесах пізнання права. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр. 2011. Вип. 44. С. 95–102.
7. Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні. Моніторинг за 16 серпня–5 листопада 2018 р. / Управління Верховного комісара ООН з прав людини. URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/24thReportUkraine>
8. Harfst P. Government Stability in Central and Eastern Europe. The Impact of Parliaments and Parties. Paper prepared for the ECPR Joint Session of Workshops Copenhagen, 14–19 April 2000. 34 p.
9. Schwab K. The Global Competitiveness Report 2017–2018. URL: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/>
10. Теория и методология истории : учебник / Отв. ред. В.В. Алексеев, Н.Н. Крадин, А.В. Коротяев, Л.Е. Гринин. Волгоград : Учитель, 2014. 504 с.

Shakhov S. The historical approach in the paradigm of the methodology of scientific cognition of the phenomenon of efficiency of administrative regulations

Summary. The article reveals the historical approach in the paradigm of the scientific knowledge methodologies of the phenomenon of the administrative law effectiveness. It is

determined that the paradigm of the methodology of the science of administrative law is recognized by administrative scholars and other lawyers with related scientific developments of theoretical and methodological concepts, principles, concepts and other principles of thinking, which over the years provide a model for problem-solving and their decision-making. It is emphasized that within the existing system of scientific-methodological ideals and norms of law the historical approach occupies a key place. Within the framework of the paradigm of the methodology of science of administrative law, it allows us to find and determine objectively existing facts in the world picture of the effectiveness of the norms of the given branch of law. In the context of the raised problem of the effectiveness of studying historical facts from the sphere of administrative-legal relations became the focus of the historical approach, historical-legal, historical-comparative and other elements of its methodological potential, which allow revealing the relation of a person to law, public authority, rights, duties, human freedom, openness of society to progressive human-dimensional values and others like that. It is concluded that by rationally arranging an array of empirical and theoretical information on the time factor in order to deepen the knowledge and understanding of the variables of the efficiency of administrative law, we get the idea that under the existing historical conditions the development of the administrative law of independent Ukraine is characterized by a loss of efficiency. Historical preconditions for this were the loss of economic potential, its use contrary to the interests of a qualified majority of the Ukrainian nation; the use of violence in spite of the legal obligation assumed by him; the transitivity of the political and economic systems, or the shakiness and persistence of their progressive features, for example, the sustainability of economic growth and the use of its results for social protection of the population.

It was emphasized that the historical-legal approach with a set of all its methods (comparison, periodization, etc.) allows us to understand the genesis of citizens' sentiments for going abroad to more economically developed countries. With his help, we can see that this trend adds even more to the inertia of the society, an economically viable part of which has already migrated from Ukraine in a very large number. Attempts by public authorities to block the loss of effectiveness by information and technological means and other administrative and legal transformations, such as economically developed countries, namely: abolition of controls and inspections in the field of economic activity, the introduction of automated information systems for speeding up work, the use of digital signatures and other innovations, – have limited potential for specific socio-economic and political conditions and are more likely to focus on future progress. Nowadays, such efforts seem unnecessary against the background of suffering from the poverty of the population and its massive migration abroad, provoking historical and socially determined massive offenses; loss of trust in public authority; the sense of counterproductivity of the right, and, due to this, denial of the social value of law; anomie, legal nihilism both in the sphere of business and politics, and among ordinary citizens.

Key words: administrative law, efficiency of law, historical and comparative method, historical approach, scientific paradigm in law, norm of law, public authority, traditions.

*Романюк У. В.,**кандидат юридичних наук,**науковий співробітник відділу дослідження митних зобов'язань**Науково-дослідного центру митної справи**Науково-дослідного інституту фіскальної політики**Університету державної фіскальної служби України*

АНАЛІЗ СТАНУ РОЗПОРЯДЖЕННЯ МАЙНОМ, ВИЛУЧЕНИМ МИТНИЦЯМИ ДФС УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена питанням аналізу розпорядження майном, вилученим митницями ДФС внаслідок порушення митних правил. У статті із використанням наукових методів аналізу, синтезу, статистичного аналізу, правового аналізу, графічного та табличного методів висвітлено сучасний стан справ у сфері розпорядження майном, вилученим митницями ДФС.

Вивчення емпіричної бази, яку склали нормативно-правові акти, що регулюють суспільно-правові відносини щодо розпорядження майном, вилученим митницями ДФС, та статистичні дані ДФС України дало можливість вивчити стан розпорядження майном, вилученим митницями ДФС внаслідок порушення митних правил, конфіскованого, а також безхазяйного майна, майна, залишеного в зоні митного контролю, майна, поміщеного у митний режим відмови на користь держави.

З'ясовано, що основними проблемами у досліджуваній сфері є: перевищення обсягу товарів і валютних цінностей, що повертаються за рішенням суду власнику, над обсягами їх конфіскації; зменшення обсягів зарахування коштів до Державного бюджету органами державної виконавчої служби від реалізації вилученого митницями конфіскованого майна; накопичення майна, що переходить у власність держави, внаслідок розпорядження цим майном із власної згоди (явної чи неявної) їх власника, а також внаслідок його неліквідності, специфіки ввезення; залежність ефективності процесів обліку, зберігання, оцінки вилученого, прийнятого на зберігання, розміщеного у митний режим відмови на користь держави майна, а також майна, виявленого в зоні митного контролю, власник якого невідомий, та розпорядження ним.

Ключові слова: Державна фіскальна служба, митниці ДФС, порушення митних правил, майно, вилучене митницями ДФС, розпорядження майном, вилученим митницями ДФС.

Постановка проблеми. Серед нагальних проблемних питань, які сьогодні доводиться вирішувати митницям ДФС України, особливе місце займає запобігання та протидія порушенням митних правил (далі – ПМП). Про значні прогресуючі масштаби даної проблеми промовисто свідчать статистичні дані ДФС, відповідно до котрих у 2018 р. митницями виявлено 48 876 ПМП із вартістю предметів правопорушень на суму майже 3,4 млрд грн, кількість складених протоколів про ПМП, порівняно з 2017 р., збільшилась на 51%, а вартість предметів правопорушення – у 2 рази.

Середня вартість предметів правопорушення у одній справі збільшилась на 41% та склала 70 тис. грн [1]. Митниці ДФС

докладають чимало зусиль до подолання проблеми ПМП, застосовуючи санкції, що охоплюють і вилучення майна, що є предметом ПМП. Однак, зважаючи на динаміку вартості вилучених митними органами товарів і транспортних засобів, незаконно переміщених через митний кордон України (408,3 млн грн у 2016 р., 516,7 млн грн у 2017 р., 3,4 млрд грн – у 2018 р.), очевидним залишається факт існування та збільшення масштабів названої проблеми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розпорядження майном, вилученим митницями ДФС знайшли своє відображення у працях вітчизняних науковців. Так, Д. Дубицький здійснив аналіз економічного ефекту від процесу розпорядження майном, що перейшло у власність держави, та запропонував шляхи його підвищення [2]. Л. Бабенк та А. Крилова зосередили увагу на проблемах та напрямках удосконалення процесу вилучення майна у разі ПМП [3]. Ю. Горященко, С. Кравченко дослідили окремі аспекти вилучення майна, що є предметом ПМП, у контексті аналізу митного контролю та його статистичного забезпечення [4]. Попри широку амплітуду наукових розвідок з окресленої проблематики, не достатньо дослідженим залишається аналітичний аспект стану розпорядження майном, вилученим митницями ДФС, що й певним чином обумовлює актуальність даної статті.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу стану розпорядження майном, вилученим митницями ДФС, задля виявлення основних перешкод та проблем у цій площині митної справи.

Викладення основного матеріалу. ДФС відповідно до покладених на неї завдань проводить облік, зберігання, оцінку вилученого, прийнятого на зберігання, розміщеного у митний режим відмови на користь держави майна, а також майна, виявленого в зоні митного контролю, власник якого невідомий та розпорядження ним, а також здійснює у випадках, передбачених законом, провадження у справах про ПМП та у справах про адміністративні правопорушення [5].

Відповідно до частини першої статті 511 Митного кодексу України [6] (далі – МК України) товари – безпосередні предмети ПМП та відповідні документи, необхідні як докази у справі про ПМП, можуть тимчасово вилучатися. Так, протягом 2016–2018 рр. митницями внаслідок ПМП вилучено та оприбутковано на склади митниць майно на загальну суму 1612,5 млн грн (Табл. 1). При цьому, основну питому вагу вартості вилучених товарів у 2018 р. склали засоби наземного транспорту, літальні апарати, плавучі засоби і пов'язані з транспортом пристрої та обладнання (240,7 млн грн або 35,0%); машини, обладнання

та механізми; електротехнічне обладнання; їх частини; звукозаписувальна та звуковідтворювальна апаратура, апаратура для запису або відтворення телевізійного зображення і звуку, їх частини та приладдя (202,7 млн грн або 29,5%); готові харчові продукти; алкогольні та безалкогольні напої та оцет; тютюн та його заміники (55,5 млн грн або 8,1%); продукти рослинного походження (29,3 млн грн або 4,3%); продукція хімічної та пов'язаних із нею галузей промисловості (28,6 млн грн або 4,2%).

Таблиця 1

Обсяги вилученого та оприбуткованого на склади митниці майна

Звітний період	Показник
2018 рік	687,5 млн. грн.
2017 рік	516,7 млн. грн.
2016 рік	408,3 млн. грн.

Складено автором за джерелом [1]

Станом на 21.05.2019 р. передано в реалізацію 29 одиниць вилученого митниці майна (крім конфіскованого), загальною вартістю 88 742,00 грн [7].

Крім того, за ПМП може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді конфіскації товарів – безпосередніх предметів ПМП, товарів, що використовувалися для приховування товарів – безпосередніх предметів ПМП від митного контролю (п. 3 ч. першої ст. 461 МК України). Конфіскація як адміністративне стягнення за ПМП може бути застосована виключно за рішенням суду і полягає у примусовому вилученні зазначених товарів і безоплатній передачі їх у власність держави. Конфіскація товарів застосовується незалежно від того, чи є ці товари власністю особи, яка вчинила правопорушення.

Упродовж 2016–2018 рр. з урахуванням справ, заведених у минулих роках, судами прийнято рішення про повернення власнику майна, вилученого митниці, на суму 1454,5 млн грн. При цьому загальна вартість вилученого митниці упродовж аналізованого періоду майна склала 1921,8 млн грн, 467,3 млн грн із яких – вартість конфіскованого майна (Табл. 2).

Таблиця 2

Вартість вилученого / конфіскованого / повернутого власнику митниці майна відповідно до судових рішень

Звітний період	Вартість майна	Конфіковано	Повернуто власнику
2018 рік	725,0 млн. грн.	132,0 млн. грн.	593,0 млн. грн.
2017 рік	726,6 млн. грн.	157,4 млн. грн.	569,2 млн. грн.
2016 рік	470,2 млн. грн.	177,9 млн. грн.	292,3 млн. грн.

Складено автором за джерелом [7]

Судами прийнято рішення про конфіскацію валюти та цінностей на суму 135,8 млн грн. (у 2018 р. – 48,9 млн грн.; 2017 р. – 40,3 млн грн.; 2016 р. – 46,6 млн грн.), про повернення власнику – на 184,7 млн грн. (2018 р. – 53,7 млн грн.; 2017 р. – 85,5 млн грн.; 2016 р. – 45,5 млн грн.). Таким чином, протягом щонайменше останніх трьох років зберігалася тенденція щодо перевищення обсягу товарів і валютних цінностей, які повертаються за рішенням суду, над обсягами їх конфіскації.

Порядок обліку, зберігання, оцінки вилученого митниці ДФС майна, щодо якого винесено рішення суду про конфіска-

цію, передачі його органам державної виконавчої служби і розпорядження ним затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26.12.2001 р. № 1724 [8]. Облік, попередня оцінка, а також відповідальність за зберігання вилученого митниці ДФС майна до прийняття судом рішення про його конфіскацію покладаються на ці органи. Розпорядження конфіскованим майном відповідно до законодавства здійснюється органами державної виконавчої служби, крім зброї та боєприпасів, культурних цінностей, медикаментів, розпорядження якими не потребує залучення державних виконавців, а регулюється спеціальним законодавством.

Відповідно до ч. першої ст. 541 МК України постановою суду (судді) про накладення адміністративного стягнення за ПМП у частині конфіскації виконується державним виконавцем в установленому законом порядку. Виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження і примусове виконання судових рішень являє собою сукупність дій визначених у Законі України «Про виконавче провадження» [9] органів і осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, цим Законом, іншими законами та нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону, а також рішеннями, які відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню.

Механізм передавання вилученого митниці ДФС та конфіскованого за судовими рішеннями майна органам державної виконавчої служби, подальшого інформування про здійснене розпорядження ним та взаємодії представників митниць ДФС і державних виконавців під час здійснення такої діяльності визначається Порядком взаємодії органів державної виконавчої служби та митниць ДФС під час передавання майна, конфіскованого за рішеннями судів, та розпорядження ним, затвердженим наказом Міністерства юстиції України, Міністерства фінансів України від 23.03.2018 року № 892/5/379, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України від 26.03.2018 року за № 362/31814 [10]. Цей Порядок врегулює механізм передавання вилученого митниці ДФС та конфіскованого за судовими рішеннями майна органам державної виконавчої служби, подальшого інформування про здійснене розпорядження ним та взаємодії представників митниць ДФС і державних виконавців під час здійснення такої діяльності. Так, для подальшого розпорядження органам державної виконавчої служби упродовж 2016–2018 рр. передано конфісковане майно на суму 409,7 млн грн (Табл. 3).

Таблиця 3

Вартість конфіскованого майна, переданого для подальшого розпорядження органам державної виконавчої служби

Звітний період	Показник
2018 рік	103,8 млн. грн.
2017 рік	134,2 млн. грн.
2016 рік	171,7 млн. грн.

Складено автором за джерелом [1]

При цьому вартість залишків конфіскованого майна, що підлягають передачі органам державної виконавчої служби, станом на 01.01.2019 р. складає 158,4 млн грн. Із неї вартість транспортних засобів – 66,6 млн грн, а обсягів конфіскованої

зброї, медикаментів та культурних цінностей, що не підлягають передачі органам ДВС, – 10,0 млн грн. Таким чином, загальний обсяг залишку конфіскованого майна на складах митниць ДФС станом на 01.01.2019 р. становить 168,4 млн грн (станом на 01.01.2018 р. – 130,0 млн грн; станом на 01.01.2017 р. – 125,4 млн грн). Найбільші залишки конфіскованого майна зберігаються на Закарпатській (35587952,65 грн або 21,09% від загальної вартості), Львівській (25947192,18 грн, що складає 15,38%) та Київській (23208847,05 грн. або 13,5%) митницях.

Реалізація конфіскованого за рішеннями судів майна здійснюється відповідно до Порядку реалізації арештованого майна, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 29.09.2016 р. № 2831/5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.09.2016 р. за № 1301/29431 [11], державним підприємством, що належить до сфери управління Міністерства юстиції України та уповноважене, відповідно до законодавства, на здійснення заходів зі створення та супроводження програмного забезпечення системи реалізації арештованого майна, технологічного забезпечення, збереження та захисту даних, що містяться у цій системі, на організацію та проведення електронних торгів та торгів за фіксованою ціною, забезпечення збереження майна.

Аукціони з продажу арештованого майна в Україні сьогодні відбуваються за допомогою системи електронних торгів арештованим майном (СЕТАМ) через мережу Інтернет. Разом із тим, стверджувати про досягнення значного економічного ефекту від запровадження органами державної виконавчої служби системи електронних торгів арештованим майном СЕТАМ в частині реалізації вилученого митницями ДФС та конфіскованого за рішенням суду майна не можна беззаперечно.

За підсумками 2018 р. спостерігається зменшення обсягів зарахування коштів до Державного бюджету органами державної виконавчої служби від реалізації вилученого митницями конфіскованого майна порівняно із 2016–2017 рр. Так, упродовж 2018 р. до Державного бюджету органами державної виконавчої служби

було перераховано кошти від реалізації конфіскованого майна, отриманого від митниць ДФС, на загальну суму 12,0 млн грн, тоді як аналогічний показник у 2017 р. склав 16,1 млн грн, а в 2016 р. – 13,7 млн грн. Порівняно з обсягами переданого органам державної виконавчої служби конфіскованого майна показник надходжень до бюджету за період 2018 р. становить близько 11,6%, тобто до бюджету потрапляє лише близько десяти частини від обсягів конфіскованого митницями майна.

Станом на 01.01.2019 р. залишок вартості майна, що перейшло у власність держави на підставах інших, ніж конфіскація, а саме майна, що не має власника або власник якого не відомий (безхазяйне), та майна, розміщеного у митний режим відмови на користь держави, становить 26,3 млн. грн. (станом на 01.01.2018 р. – 21,5 млн грн; станом на 01.01.2017 р. – 15,1 млн грн). Також митницями обліковується майно, за яким власник не звернувся в установлений строк, на суму 797,7 млн грн (станом на 01.01.2018 р. – 336,0 млн грн) (Рис. 1).

По закінченню строків зберігання митниці набувають підстав здійснити розпорядження ним. Стримуючим фактором у розпорядженні таким майном є те, що це переважно вузькотехнологічне майно, використання котрого може бути здійснено лише його замовниками. Найбільші залишки такого специфічного майна зберігаються: Луганською (ротор газової турбіни M701DAS (AMKGT-TGO-0432) вартістю 293,5 млн грн), Харківською (частини обладнання для керамічної промисловості вартістю 208,9 млн грн) та Одеською (медичний виріб – відео система ендоскопічна об'ємної візуалізації 3DHD, торгівельної марки «VIKING» вартістю 29,4 млн грн) митницями ДФС.

Крім цього, суттєвою частиною залишків майна, що перейшло у власність держави на підставах інших, ніж конфіскація, не можливо здійснити розпорядження через наявність обставин непереборної сили (проведення на сході України операції Об'єднаних сил), зокрема це стосується майна, що обліковується Донецькою митницею ДФС (синхронні двигуни та комплектуючі до них вартістю 64,9 млн грн).

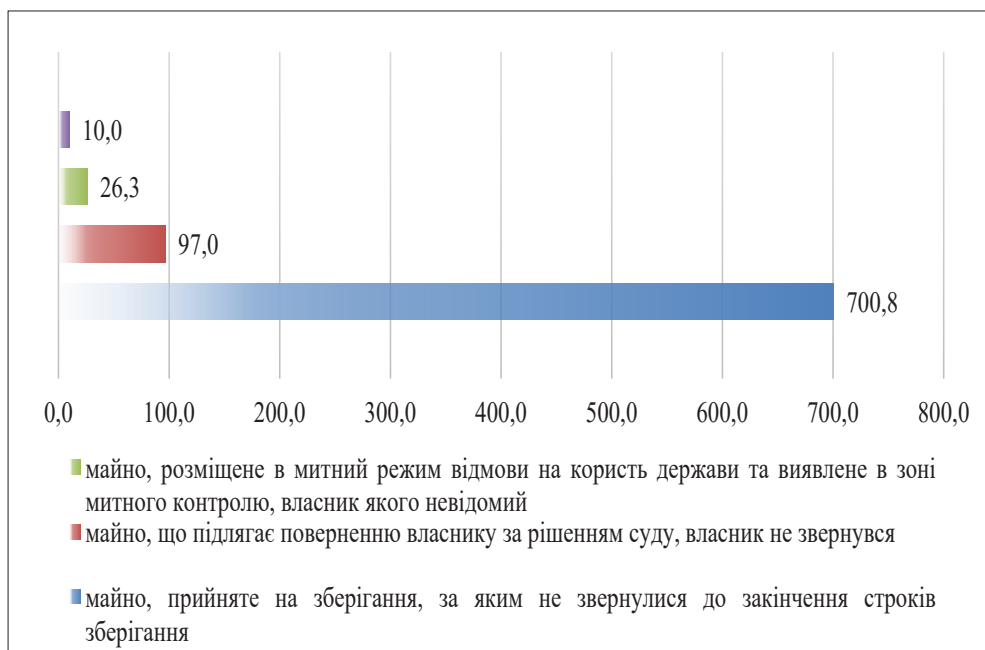


Рис. 1. Обсяги залишків майна, розпорядження котрим мають здійснити митниці ДФС у 2019 р. (млн грн)

Таким чином, основною причиною накопичення іншого майна, що переходить у власність держави або право розпорядження яким набуто із закінченням строків зберігання на складах митниць, є те, що на відміну від конфіскації, цим майном розпоряджаються з власної згоди (явної чи неявної) їх власника, яка проявляється у незверненні за ним протягом відведених строків зберігання на складах митниці, розміщенні у митний режим відмови на користь держави або просто залишенні їх у зоні митного контролю.

Як показує практика, у своїй більшості зазначене майно є неліквідним, специфічним, ввезеним під конкретні вузькотехнологічні цілі, що унеможлиблює прогнозування реалізації такого майна.

Знищення, утилізація або промислова переробка майна здійснюється за попередньою оцінкою, проведеною митницею ДФС, згідно з Порядком розпорядження майном, конфіскованим за рішенням суду і переданим органам державної виконавчої служби, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2002 року № 985 [12]. Розпорядження конфіскованим майном у способи, відмінні від реалізації, здійснюється комісією, порядок утворення та роботи якої визначено зазначеним Порядком.

Обсяги майна, переданого на реалізацію / переробку / утилізацію митницями протягом 2016–2018 рр., становлять 334,2 млн грн. Водночас повернуто з торгівлі не реалізоване майно на суму 154,5 млн грн (з урахуванням обсягів майна, переданого на реалізацію в попередніх періодах).

У 2018 р. обсяги безоплатно переданого майна становлять 2,3 млн грн ((за рішенням Експертно-фондової ради з питань безоплатної передачі вилучених або конфіскованих культурних цінностей, обернених відповідно до закону в дохід держави) – 746,3 тис. грн; зброя та боєприпаси, передані територіальним органам Національної поліції для організації подальшого розпорядження – 294,4 тис. грн).

Станом на 01.01.2019 р. від органів державної виконавчої служби надійшла інформація про перерахування протягом 2018 р. до Державного бюджету коштів від реалізації майна, конфіскованого за матеріалами митниць ДФС, на загальну суму 12,0 млн грн (протягом 2017 р. – 16,1 млн грн). Крім того, до Державного бюджету зараховані кошти в сумі 0,8 млн грн від стягнення вартості конфіскованого у справах про ПМП майна та реалізації органами державної виконавчої служби майна, яке безпосередньо митницями не вилучалось (протягом 2017 р. – 0,9 млн грн). Обсяги надходження коштів від реалізації митницями швидкокопсувного майна, вилученого у справах про ПМП, та майна, що підлягає поверненню за рішенням суду (власник не звернувся), становлять 0,8 млн. грн. (протягом 2017 р. – 1,9 млн. грн.).

Від реалізації митницями товарів по закінченню термінів зберігання, поміщених у митний режим відмови на користь держави та товарів, котрі були виявлені (знайдені) під час здійснення митного контролю в зонах митного контролю і власник яких невідомий, до Держбюджету зараховано кошти на суму 3,4 млн. грн. (протягом 2017 р. – 5,4 млн. грн.). Обсяг зарахованих до Держбюджету валюти та цінностей станом на 01.01.2019 р. склав 44,3 млн. грн. (протягом 2017 р. – 32,5 млн. грн.).

Таким чином, загальний обсяг бюджетних надходжень упродовж 2018 р. за результатами розпорядження товарами, валютою та цінностями, що перейшли у власність держави за порушення митного законодавства, становить 61,3 млн. грн.

Для порівняння, загальний обсяг бюджетних надходжень за результатами розпорядження конфіскованими за ПМП товарами, валютою та цінностями, а також розпорядження такими категоріями майна, що зберігались митницями і на інших підставах перейшли в дохід держави протягом 2017 р., становить 56,8 млн грн.

Таким чином, аналіз показників діяльності ДФС дозволяє дійти висновку про те, що розпорядження майном, що перейшло у власність держави за порушення митного законодавства, залишається дієвим інструментом забезпечення виконання завдань та досягнення надходжень до бюджету. Так, лише протягом січня-березня 2019 р. митницями ДФС виявлено 9,3 тис. ПМП із вартістю предметів правопорушень на суму 611 млн грн. Порівняно з відповідним періодом минулого року вартість предметів правопорушення збільшилася на 30,2%. У 1,4 тис. справ про ПМП тимчасово вилучено предмети правопорушень на суму 162,8 млн грн. Середня вартість предметів правопорушення склала 117,5 тис. грн. Найпоширенішими є випадки незаконного переміщення через митний кордон продовольчих товарів (табл. 4).

Таблиця 4

Найпоширеніші товари незаконного переміщення через митний кордон

Вид товару	Показник
продовольчі товари	102,2 млн. грн.
промислові товари	32,9 млн. грн.
транспортні засоби	11,3 млн. грн.
валюта	16,7 млн. грн.

Складено автором за джерелом [1]

Безпосередньо митними органами розглянуто майже 8 тис. справ про ПМП. Застосовано адміністративне стягнення у вигляді штрафу на суму 276,4 млн грн. До Державного бюджету стягнуто 31,8 млн грн., що на 22,3% більше, ніж за січень-березень 2018 р. На розгляд до суду митницями передано 1,6 тис. справ про ПМП на суму 965,5 млн грн. За результатами розгляду справ про ПМП судом прийнято рішення про накладення стягнень у вигляді штрафу на суму 127,3 млн грн, що у 2,7 рази більше аналогічного періоду торік, та конфіскації на суму 136,7 млн грн, що у 2,4 рази більше, ніж у січні-березні 2018 р.

Разом з тим, такі надходження до бюджету не можуть визначатися індикативними показниками не зважаючи на їх інформаційний та орієнтуючий характер. Так, ефективність розпорядження згаданим майном не можна спрогнозувати, а прогнозовані показники не завжди відповідатимуть дійсним обставинам справи, оскільки залежать від різних чинників, як то: 1) дотримання фізичними і юридичними особами митних правил; 2) злагоджена робота митниць ДФС і органів державної виконавчої служби; 3) ліквідність і кон'юнктурність майна; 4) митна інфраструктура (склади митниці, які б передбачали можливість зберігання швидкокопсувних товарів або товарів з особливими умовами зберігання, тощо).

Висновки. Таким чином, можемо зробити висновки, що розпорядження майном, вилученим митницями ДФС, на сучасному етапі функціонування української держави характеризується такими проблемами, як: 1) стійка тенденція перевищення обсягу товарів і валютних цінностей, що повертаються за

рішенням суду власнику, над обсягами їх конфіскації; 2) зменшення щонайменше упродовж останніх трьох років обсягів зарахування коштів до Державного бюджету органами державної виконавчої служби від реалізації вилученого митниціями конфіскованого майна; 3) накопичення майна, що переходить у власність держави, або право розпорядження яким набуто із закінченням строків зберігання на складах митниць, внаслідок розпорядження цим майном із власної згоди (явної чи неявної) їх власника, а також внаслідок його неліквідності, специфіки ввезення (під конкретні вузькотехнологічні цілі); 4) залежність процесів обліку, зберігання, оцінки вилученого, прийнятого на зберігання, розміщеного у митний режим відмови на користь держави майна, а також майна, виявленого в зоні митного контролю, власник якого невідомий, та розпорядження ним, від зовнішніх факторів.

Наявність названих проблем не дозволяє ефективно здійснювати планування макроекономічного розвитку, характеризувати динаміку, структуру та ефективність економіки, і як наслідок – забезпечити ув'язку та збалансованість з іншими показниками розвитку економіки митної складової Державного бюджету.

Література:

1. Звіт Державної фіскальної служби України за 2018 рік. URL: <http://sfs.gov.ua/data/files/240396.pdf>.
2. Дубицький Д.П., Кравець С.О. Аналіз та шляхи підвищення економічного ефекту від процесу розпорядження майном, що перейшло у власність держави. *Вісник Академії митної служби України. Серія «Економіка»*. 2012, № 1 (47). С. 58-63.
3. Бабенко Л.В., Крилова А.П. Процес вилучення майна у разі порушення митних правил: проблеми та напрямки удосконалення. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2018, Випуск 6 (17). С. 622-630.
4. Горященко Ю.Г., Кравченко С.В. Митний контроль Закарпатської митниці та його статистичне забезпечення. *Молодий вчений*. 2017, № 10 (50). С. 847-853.
5. Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 21.05.2014 № 236. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF/>.
6. Митний кодекс України: Кодекс України; Закон, Кодекс від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#n3979>.
7. Перелік вилученого митниціями майна (крім конфіскованого), що передане в реалізацію. URL: http://sfs.gov.ua/data/material/000/287/372027/Opubl_kovano_25.01.2019.xlsx.
8. Про порядок обліку, зберігання, оцінки вилученого митниціями ДФС майна, щодо якого винесено рішення суду про конфіскацію, передачі цього майна органам державної виконавчої служби і розпорядження ним: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 26.12.2001 № 1724. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1724-2001-%D0%BF>.
9. Про виконавче провадження: Закон України; Перелік від 02.06.2016 № 1404-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>.
10. Про затвердження Порядку взаємодії органів державної виконавчої служби та митниць Державної фіскальної служби під час передавання майна, конфіскованого за рішеннями судів, та розпорядження ним: Наказ Міністерства юстиції України; Мінфін України; Порядок, Акт, Форма типового документа, Довідка, Доручення від 23.03.2018 № 892/5/379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0362-18>.
11. Про затвердження Порядку реалізації арештованого майна: Наказ Міністерства юстиції України; Порядок від 29.09.2016 № 2831/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1301-16>.
12. Про затвердження Порядку розпорядження майном, конфіскованим за рішенням суду і переданим органам державної виконавчої служби: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 11.07.2002 № 985. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/985-2002-%D0%BF>.

Romanyuk U. Analysis of status of disposal of property withdrawn by the Customs of SFS of Ukraine

Summary. The article is devoted to issues of analysis of disposal of property withdrawn by the Customs of SFS of Ukraine as a result of Customs Rules Offences. The current status of affairs in the field of disposal of property withdrawn by the Customs of SFS is lighted with the help of scientific methods, such as analysis, synthesis, and statistical analysis, and legal analysis, graphical and tabular methods.

The study of the empirical base, which includes the legal acts regulating social and legal relations regarding the disposal of property, seized by the customs of the SFS, and the statistics of the SFS of Ukraine, made it possible to examine the state of disposal of property seized by the SFS customs as a result of Customs Rules Offences, confiscation, and ownerless property, property left in the zone of customs control, property placed in the customs regime of refusal in favor of the state.

It was found out that the main issues in researched sphere are: excess of volume of goods and currency values returned by the court to the owner, over the amount of their confiscation; reduction of the amount of funds transferred to the State Budget by the bodies of the state executive service from the sale of confiscated property seized by the customs; the accumulation of property that becomes the property of the state, as a result of the disposal of this property on its own consent (explicit or implicit) of their owner, as well as due to its illiquidity, the specifics of import; the dependence of the efficiency of the processes of accounting, storage, evaluation of the seized, accepted for storage, the refusal in the customs regime for the benefit of the state property, as well as property found in the customs control zone, whose owner is unknown, and his disposal, from external factors.

Key words: State Fiscal Service, Customs of SFS, Customs Rules Offences, property seized by customs SFS, Disposal of property seized by Customs of SFS.

*Коваленко А. А.,**кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства
Київського міжнародного університету*

ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЯТИВНОЇ ФУНКЦІЇ ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Анотація. Статтю присвячено питанням функцій права. Досліджується процес реалізації регулятивної функції права. Особлива увага приділяється регулятивній функції фінансового права. Висвітлюються напрями спрямування розглядуваної функції.

Відзначається, що здійснення регулятивної функції здійснюється через правові відносини, які виникають на основі юридичних фактів і відповідно до положень правових норм. Отже, саме правові відносини формують основу правопорядку як кінцеву мету реалізації регулятивної функції права.

Акцент робиться на тому, що призначення регулятивної функції права полягає в закріпленні суспільних відносин, що виникли й, за необхідності, до створення нових відносин, необхідних для повноцінного соціального розвитку, надаючи їм юридичний характер. Процес реалізації регулятивної функції права, таким чином, нерозривно пов'язаний з регулюванням правом суспільного життя.

Як прояв регулятивної функції, залежно від способів впливу на суспільні відносини, вчені називають статичні, динамічні, захисні функції та обґрунтовують це таким чином: характер впливу на суспільні відносини на перший план дає функцію правового регулювання (регулятивної функції). Ця функція в поєднанні з метою правового впливу (статичного, динамічного, безпекового) отримує практичну реалізацію в таких належних юридичних функціях, як регулятивно-статична, регулятивно-динамічна і регулятивно-безпекова.

Ключові слова: функція, право, фінансове право, відповідальність, регулятивна функція, правове регулювання.

Постановка проблеми. Серед функцій фінансового права окремо відзначається, насамперед, регулятивна функція, з допомогою якої встановлюються матеріальні фінансово-правові норми, тобто самі правила поведінки, а також процесуальні норми, що впроваджують у практику матеріальні норми.

Аналіз останніх публікацій. Сьогодні є чимало досліджень вчених-теоретиків, а також фахівців у різних галузях права, які переймаються функціями, зокрема, фінансового права. Варто навести таких вчених, як А.І. Абрамов, Є.О. Алісов, Л.К. Воронова, Е.С. Дмитренко, Л.М. Касьяненко, Д.А. Кобильник, А.Т. Ковальчук, М.П. Кучерявенко, Т.А. Латковська, О.А. Лукашов, О.А. Музика-Стефанчук, А.А. Нечай, О.П. Орлюк, Н.Ю. Пришва, П.С. Пацурківський, Л.А. Савченко, Ю.Л. Смирнікова, А.А. Швиркін та інших. Водночас сьогодні залишається не вирішеною низка теоретичних, практичних, методологічних питань.

Мета даної статті полягає у висвітленні питань, пов'язаних із регулятивною функцією фінансового права.

Виклад основного матеріалу. Регулюючи ті чи інші суспільні відносини, право надає їм правової форми, вони

набувають ознак правовідносин з усіма наслідками (закріплені правовими нормами права та обов'язки учасників правовідносин, юридична відповідальність за їх порушення тощо). Так, надаючи правове регулювання економічним відносинам за участі органів публічної влади, ці відносини набувають статусу здебільшого фінансово-правових відносин.

Отже, реалізація регулятивної функції здійснюється через регулятивні правовідносини, які виникають на основі правомірних юридичних фактів і відповідно до приписів регулятивних правових норм. Тому саме регулятивні правовідносини складають основу правопорядку як кінцевої мети здійснення регулятивної функції права [1, с. 35]. На наш погляд, не варто обмежувати реалізацію регулятивної функції виключно регулятивними відносинами. Адже власне регулювання передусім виникненню правовідносин (приміром, коли йдеться про створення нормативно-правового підґрунтя); окрім цього даною функцією пронизані всі галузеві правовідносини, охоронні правовідносини. З огляду на це, підтримуємо думку про те, що регулювання правом суспільних відносин слугує також цілям їх охорони та водночас закладає основи для подальшого виховного впливу права на людину. Регулятивна, охоронна і виховна функції права виділяються не залежно від того, з допомогою яких норм вони закріплюються, а залежно від скерованості впливу тієї чи іншої норми в кожному конкретному випадку. Йдеться відповідно про регулятивний, охоронний та виховний вплив. Таким чином, встановлення міри можливої та належної поведінки характерно для всіх функцій права, зокрема охоронної та виховної [2, с. 186].

Призначення регулятивної функції права в тому, щоб закріпити суспільні відносини, що виникли, а у разі потреби породжувати нові відносини, необхідні для повноцінного соціального розвитку, надаючи їм характер правових. Процес реалізації регулятивної функції права, таким чином, нерозривно пов'язаний з регулюванням правом соціального життя. Це регулювання здійснюється не інакше як з допомогою встановлення міри можливої та належної поведінки суб'єктів права, їх взаємних прав і обов'язків, тобто з допомогою закріплення правил, моделей поведінки у відповідних правових нормах [2, с. 186]. Нам видається, що за такого підходу відбувається змішування правового впливу та реалізації регулятивної функції.

Щодо регулятивної функції права, то тут з-поміж вчених нема єдності думок. Так, проявом регулятивної функції, залежно від способів впливу на суспільні відносини, вчені називають статичну, динамічну, охоронну функції та обґрунтовують це таким чином: за характером впливу на суспільні відносини на перший план виводиться функція правового регулювання (регулятивна функція). Дана функція у поєднанні із метою правового впливу (статична, динамічна, охоронна) отри-

мує практичне втілення у таких власне юридичних функціях, як регулятивно-статична, регулятивно-динамічна та регулятивно-охоронна [3, с. 137–148]. Фінансово-правові прояви даних функцій (підфункцій) розглядають, наприклад, Д.А. Кобильник [4], А.С. Ємельянов [5], Ю.Л. Смірнікова [6]. Як зазначає Д.А. Кобильник, «реалізація регулятивної функції права передбачає виокремлення під час її розгляду двох аспектів: статичного (встановлення правових норм) і динамічного (реалізація правових норм)» [7, с. 90]. Вчений наголошує, що розмежування між ними на цій зумовлено проявом двох закономірностей розвитку права. З цих позицій регулятивно-статична функція фінансового права проявляється у здатності фінансового права відображати сутнісні властивості фінансових відносин і організувати суспільні відносини в конкретний період, що виражається у змісті фінансово-правових норм. Регулятивно-динамічна функція фінансового права забезпечує можливість прогнозування необхідності фінансово-правового впливу на суспільні відносини, їх перетворення з допомогою публічної фінансової діяльності з метою забезпечення публічного інтересу, пошук найбільш ефективних засобів правового впливу на основі моніторингу фінансового законодавства та його впливу на суспільні відносини. Іншими словами, йдеться як про встановлення норм права, так і про спосіб виявлення активності права. Водночас як зазначається, встановлення норми права – це первісний найважливіший різновид вияву сутності права як регулятора суспільних відносин, тобто перший спосіб виявлення активності права. Встановлення норми права – це визначення її змісту, визначення реального, адекватного суспільним відносинам змісту норм права як запоруки життєздатності права. Водночас ефективна реалізація розглядуваної функції можлива за умови логічного, несуперечливого формулювання приписів фінансово-правових норм, що забезпечить їх ефективне виконання [7, с. 276].

Ю.Л. Смірнікова вважає, що «регулятивно-статична підфункція фінансового права виявляється в здатності фінансового права відображати сутнісні властивості фінансових відносин й організувати суспільні відносини в конкретний період, що виражається в змісті фінансово-правових норм. Регулятивно-динамічна підфункція фінансового права забезпечує можливість прогнозування потреби фінансово-правового впливу на суспільні відносини, їх перетворення з допомогою публічної фінансової діяльності з метою забезпечення публічного інтересу, пошук найбільш ефективних засобів правового впливу на основі моніторингу фінансового законодавства та його впливу на суспільні відносини» [8, с. 8]. На наш погляд, наведене тлумачення функцій чи підфункцій фінансового права не розкриває їх сутності, оскільки цитований автор пише не стільки про функції, скільки про властивості фінансово-правового регулювання.

Ми, зі свого боку, схильні вважати, що регулятивно-статична функція фінансового права спрямована на закріплення у фінансово-правових нормах засад відповідного галузевого регулювання, складових частин фінансової системи (бюджетної, податкової, банківської, грошової, валютної, митної тощо), бюджетного устрою, повноважень суб'єктів публічної фінансової діяльності, правового статусу підпорядкованих суб'єктів фінансових правовідносин.

Регулятивно-динамічна функція фінансового права спрямована на досягнення мети правового регулювання: забезпечення належного рівня фінансової безпеки, ефективного

використання публічних коштів, забезпечення стабільності національної грошової одиниці – гривні, створення сприятливих умов для залучення іноземних інвесторів, мінімізація зовнішніх і внутрішніх запозичень, обслуговування публічного боргу тощо.

Регулятивно-охоронна функція фінансового права є свого роду обслуговуючою щодо розглянутих вище регулятивно-статичної та регулятивно-динамічної функцій. Її призначення є запобігання правопорушенням у сфері публічних фінансів. Найбільш яскраво дана функція виявляється у межах фінансового контролю, фінансового процесу. Слушним є твердження про те, що, якщо дана функція під час регулювання тих чи інших відносин не проявляє себе наочно, вона однаково має превентивний вплив і ніби незримо «присутня» під час практичного здійснення як статичної, так і динамічної функції, що полягає в охороні права від порушень можливістю застосування державного примусу [3, с. 142].

Регулятивна функція, перебуваючи у взаємодії з охоронною функцією, є первинною щодо останньої. Охорона суспільних відносин – необхідний елемент забезпечення законності та правопорядку, проте реалізація охоронної функції відбувається в разі впорядкованості суспільних відносин, виникнення відповідних регулятивних правовідносин, а правові засоби реалізації визначаються в процесі правового регулювання. Виявлений у теорії права взаємозв'язок функцій і завдань права має галузеве значення і зумовлює необхідність виділення регулятивно-динамічної підфункції [1, с. 14].

Нині регулятивна функція фінансового права детермінована єдністю галузі фінансового права; вона відображає внутрішні зв'язки фінансового права, які забезпечують взаємозв'язок рівнів фінансово-правового регулювання, єдність суспільних відносин, що становлять предмет фінансового права, вибір методів фінансово-правового регулювання, з огляду на природу регульованих відносин. Юридичний аспект регулятивної функції фінансового права полягає в здатності галузі права надавати спеціально-юридичний вплив на суспільні відносини, забезпечуючи поєднання стабільності та динамічності в предметі фінансово-правового регулювання. Спеціально-юридичний вплив здійснюється з допомогою фінансово-правових засобів, безпосередньо пов'язаних з метою і завданнями фінансово-правового регулювання. Загальним завданням фінансового права є створення оптимального фінансово-правового режиму (порядку), що відповідає сучасним економічним умовам розвитку і соціальних потреб суспільства. Конкретизація цього завдання відбувається в процесі визначення цілей державної фінансової політики та їх відповідної правової регламентації [8, с. 109].

Реалізація регулятивної функції фінансового права забезпечується з допомогою закріплення правових дозволів, прав та обов'язків суб'єктів правовідносин, заборон, обмежень тощо. Тобто розглядувана функція фінансового права реалізується з допомогою норм права, актів застосування норм права, правовідносин (йдеться про механізм фінансово-правового регулювання).

Регулятивне призначення фінансового права полягає в тому, щоб внести в публічні фінанси оптимальну нормативність, яка б відображала потреби суспільства в організованості, впорядкованості та доцільності відносин, що виникають у цій сфері, і водночас не перешкоджала розвитку фінансової системи та економіки загалом [5, с. 30]. Водночас слід розмеж-

овувати регулятивну функцію фінансового права та фінансове регулювання (його проявом є, наприклад, бюджетне регулювання шляхом відрахувань від деяких загальнодержавних податків і зборів до місцевих бюджетів; міжбюджетні трансферти), фінансово-правове регулювання (процес впровадження у життя приписів нормативно-правових актів).

Зміст регулятивної функції фінансового права інколи розглядають через два аспекти – юридичний і соціальний. Так, соціальний аспект регулятивної функції фінансового права полягає в здатності галузі права долати суперечності між публічним і приватним інтересом, запобігати можливим фінансово-правовим конфліктам з допомогою встановлення фінансово-правових засобів погодження інтересів суб'єктів фінансового права. Зі свого боку, юридичний аспект регулятивної функції фінансового права полягає в здатності галузі права надавати спеціально-юридичний вплив на суспільні відносини, забезпечуючи поєднання стабільності та динамічності в предметі фінансово-правового регулювання. Спеціально-юридичний вплив здійснюється з допомогою фінансово-правових засобів, безпосередньо пов'язаних з метою і завданнями фінансово-правового регулювання [6, с. 15–16].

Регулятивна функція фінансового права виявляється у здатності галузі фінансового права надавати правовий вплив на суспільні фінансові відносини задля надання їм статусу правовідносин, а також на фінансові правовідносини, їх суб'єктів та об'єктів. Названа функція фінансового права найчастіше реалізується у межах фінансових правовідносин. Зважаючи на можливості розширення меж предмету фінансового права, слід враховувати й можливості розширення сфери дії регулятивної функції фінансового права. Йдеться про дискусію щодо предмета фінансового права, розпочату у 90-х рр. ХХ ст., коли вітчизняні вчені, зокрема, Л.К. Воронова, А.А. Нечай, П.С. Пацурківський, О.А. Музика-Стефанчук обґрунтовано довели те, що органи місцевого самоврядування як органи публічної влади є суб'єктами фінансових правовідносин та публічної фінансової діяльності. Тобто цілком закономірно розширили межі фінансово-правового регулювання і, відповідно, розширена дія регулювальної функції фінансового права.

Регулятивне призначення фінансового права полягає у тому, щоб внести у публічні фінанси оптимальну нормативність, яка б відображала потреби суспільства в організованості, впорядкуванні, доцільності різних відносин, що виникають у цій сфері, і водночас не була перепорою розвитку фінансової системи та економіки загалом [5, с. 30–31]. У наведеній думці йдеться про регулятивне значення права загалом, а галузеві особливості потребують детальнішого висвітлення.

Регулятивна функція фінансового права покликана забезпечувати реалізацію зв'язків між всіма суб'єктами фінансових правовідносин, розв'язання конфліктних ситуацій між ними. Похідними від регулятивної функції у разі виникнення якихось конфліктів, непорозумінь тощо, є превентивна, охоронна та захисна функція, що спрямовані на попередження та розв'язання конфліктів, спорів. Дійсно, охоронювану функцію не слід розглядати окремо від процесу правового регулювання або заперечувати регулюючий вплив санкцій, заборон, юридичних фактів. Всі вони спрямовані на охорону суспільних відносин. Регулятивна та охоронна функції – це функції права як регулятора суспільних відносин [9, с. 51]. Не випадково, саме регуля-

тивна й охоронна функції права виражають основні напрями його впливу на суспільні відносини з допомогою специфічних форм і методів. Регулятивна функція спрямована на закріплення і розвиток суспільних відносин в цілях формування громадянського суспільства і побудови правової держави, а охоронна забезпечує охорону суспільних відносин у всіх галузях господарського, політичного і культурного життя. Охоронний вплив права не обмежується тільки завданням охорони суспільних відносин [10, с. 105].

Висновки. Отже, регулятивна функція фінансового права спрямована на:

- нормативне закріплення підстав виникнення, зміни та припинення прав та обов'язків суб'єктів фінансових правовідносин;
- визначення компетенції та повноважень органів публічної влади як суб'єктів публічної фінансової діяльності;
- визначення з допомогою фінансово-правових норм правового статусу суб'єктів відносини у сфері публічних фінансів, особливостей взаємодії цих суб'єктів;
- визначення з допомогою фінансово-правових норм особливостей об'єктів фінансових правовідносин;
- нормативне закріплення складів фінансових правопорушень і заходів впливу і державного примусу на порушників фінансової дисципліни;
- визначення та створення умов для правомірної поведінки суб'єктів фінансових правовідносин (приміром, у бюджетному законодавстві визначено строки бюджетного процесу і за умови їх дотримання поведінка суб'єктів може бути правомірною; якщо ж якийсь суб'єкт порушує строки, то це є передумовою для вимушеного порушення правових приписів іншими учасниками бюджетного процесу, водночас за певних останні не притягують до відповідальності. З огляду на це пропонуємо на рівні БК України закріпити поняття «вимушене бюджетне правопорушення»);
- вимог до фінансово-правових актів (найяскравішим прикладом є акти бюджетного законодавства – закони про державний бюджет і рішення про місцеві бюджети);
- особливостей розв'язання спірних моментів, що можуть виникати у фінансових правовідносинах (приміром у податковому законодавстві визначаються особливості конфлікту інтересів суб'єктів податкових правовідносин і наслідки розвитку правовідносин у випадку виявлення такого конфлікту).

Література:

1. Константинова А.В. Формы осуществления функций права : дисс. ... канд. юрид. Наук : 12.00.01. Челябинск, 2014. 179 с.
2. Абрамов А.И. Понятие реализации функций права: соотношение понятий «реализация права» и «реализация функций права». *Правоведение*. 2006. № 3. С. 179–189.
3. Байтин М.И. Сущность права. (Современное нормативное правовое понимание на грани двух веков). Саратов : СГАП, 2001. 416 с.
4. Кобильнік Д.А. Проблеми реалізації регулятивної функції фінансового права у контексті реформування системи органів, що контролюють справляння податків і зборів. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2013. № 1082. Вип. 16. С. 89–93.
5. Емельянов А.С. Реализация охранительной функции финансового права : дисс. ... докт. юрид. Наук : 12.00.14. Москва, 2005. 327 с.
6. Смирникова Ю.Л. Регулятивная функция финансового права : системный подход и реализация : автореф. дисс. ... докт. юрид. Наук : 12.00.14. Москва, 2012. 52 с.

7. Кобильнік Д.А. Регулятивна функція фінансового права: деякі проблеми реалізації. Правова доктрина – основа формування правової системи держави: мат. міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю НАПрН України та обговоренню п'ятитом : моногр. «Правова доктрина України», м. Харків, 20-21 листоп. 2013 р. Харків, 2013. С. 275–278.
8. Смирникова Ю.Л. Функциональные взаимосвязи финансового права. *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина*. 2014. № 4. С. 108–114.
9. Радько Т.Н., Толстик В.А. Функции права : монография. Н. Новгород : Нижегородская высшая школа МВД РФ, 1995. 106 с.
10. Швыркин А.А. Воспитательная функция права и роль органов внутренних дел в её реализации : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Москва, 2002. 216 с.

Kovalenko A. Features of the regulatory function of financial law

Summary. The article is devoted to questions of functions of law. The process of implementing the regulatory function of law is explored. Special attention is paid to the regulatory function of financial law.

It is noted that the implementation of the regulatory function is carried out through regulatory legal relations that arise

on the basis of legitimate legal facts and in accordance with the provisions of regulatory legal norms. Therefore, it is the regulatory legal relationship that forms the basis of law and order as the ultimate goal of the implementation of the regulatory function of law.

The emphasis is on the fact that the appointment of a regulatory function of law is to consolidate the social relations that have arisen and, if necessary, to create new relationships necessary for a full-fledged social development, giving them a legal character. The process of implementing the regulatory function of law, thus, is inextricably linked with the regulation of the right of social life.

As a manifestation of the regulatory function, depending on the ways of influencing social relations, scientists call static, dynamic, protective functions and justify it in this way: the nature of the influence on social relations in the foreground yields the function of legal regulation (regulatory function). This function combined with the purpose of legal influence (static, dynamic, security) gets practical implementation in such proper legal functions as regulatory-static, regulatory-dynamic and regulatory-security.

Key words: function, law, financial law, responsibility, regulatory function, legal regulation.

*Сирота А. І.,**кандидат юридичних наук, професор,
професор кафедри галузевих юридичних дисциплін
Бердянського університету менеджменту і бізнесу*

НОВАЦІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АУДИТУ БАНКІВ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті розкрита основа правового регулювання банківського аудиту – Закони України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 року і «Про банки і банківську діяльність» від 7 грудня 2000 року. Проаналізовані основні положення нормативно-правових актів Національного банку України, які були прийняті в ході проведення реформи аудиту в країні після вступу в дію Закону України «Про аудит фінансової звітності і аудиторську діяльність» № 2258.

У сфері зовнішнього аудиту банків Національний банк України вдосконалив порядок отримання послуг з обов'язкового аудиту і інформування Національного банку про обрану банком аудиторську фірму, підстави можливого відсторонення Національним банком аудиторської фірми, яка обрана банком для проведення зовнішнього аудиту, порядок подання до Національного банку аудиторського звіту після його розгляду загальними зборами учасників банку.

У сфері внутрішнього аудиту банків, Національний банк України встановив додаткову вимогу до керівника підрозділу внутрішнього аудиту, обов'язок підрозділу внутрішнього аудиту банківської групи здійснювати аудит учасника банківської групи у разі, якщо такий учасник не зобов'язаний створювати власний підрозділ внутрішнього аудиту. Змінений також порядок подання банком до Національного банку України аудиторського звіту за результатами щорічної перевірки фінансової звітності тощо.

Внаслідок дослідження правових норм, прийнятих Національним банком України, зроблені певні висновки, а саме:

– перезавантаження аудиту в Україні вимагає розбудови системи якості надання аудиторських послуг, для чого потрібно розробити концепцію забезпечення якості аудиторських послуг в Україні;

– для зацікавлення усіх суб'єктів обов'язкового аудиту банків у ефективному застосуванні прийнятих правових норм, вважаємо за доцільне встановити юридичну відповідальність керівників банків за якість фінансової звітності та розкриття інформації щодо діяльності кредитної установи;

– подальший розвиток аудиту в Україні вимагає також розробки і встановлення власних, національних стандартів аудиторської діяльності, які б враховували особливості національної економіки, банківської діяльності.

Ключові слова: аудит, аудиторська діяльність, реформа аудиторської діяльності, законодавча основа банківського аудиту, зовнішній аудит банків, внутрішній аудит банків, концепція забезпечення якості аудиторських послуг, національні стандарти аудиторської діяльності.

Постановка проблеми. У 2014 році в Україні розпочата реформа аудиторської діяльності, яка має на меті приведення національного законодавства у відповідність до законодавства

Європейського Союзу (надалі – ЄС), а саме Директиви ЄС № 2006/43 від 17 травня 2006 року про обов'язковий аудит річної звітності та консолідованої звітності (надалі – Директива ЄС) та Регламенту №537/2014, які відображають світові тенденції розвитку ринку аудиту і містять більш жорсткі вимоги до аудиту та аудиторської діяльності [1].

Міністерство фінансів України за участі Світового банку, НКЦПФР, Національного банку України, Нацкомфінпослуг, Комітету Верховної Ради України з питань податкової та митної політики, аудиторів-практиків і експертів ЄС розробило і представило у 2015 році законопроект “Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність”. 21 грудня 2017 року Верховна Рада України прийняла Закон України “Про аудит фінансової звітності і аудиторську діяльність” № 2258 (надалі – Закон № 2258), який набув чинності з 1 жовтня 2018 року [2]. Закон № 2258 встановив принципово нову систему регулювання та нагляду за аудиторською діяльністю в країні, змінив принципи цієї діяльності, посилив вимоги до суб'єктів аудиторської діяльності.

Безумовно, новації правового регулювання аудиту будуть проходити ретельну перевірку практикою аудиторської діяльності, яка внесе свої корективи у Закон № 2258, але перезавантаження аудиту в країні неможливе без поліпшення його якості, тому, в сучасних умовах одним із важливих напрямків стратегії розвитку аудиту стає розбудова системи якості надання аудиторських послуг. Якісний аудит фінансової звітності передбачає механізм взаємодії усіх зацікавлених осіб у зборі й аналізі необхідної фінансової інформації, що робить аудиторські послуги прозорими для користувачів. Саме тому, наступним кроком проведення реформи аудиту в країні є формування концепції забезпечення якості аудиторських послуг. Концепція повинна стати основним документом у виробленні стратегії розвитку якості аудиторських послуг та постановки цільових програм розбудови системи контролю якості аудиту в Україні [3, с. 8–9].

Реформа аудиту в Україні не могла обійти стороною й такий важливий сектор економіки, як банківська діяльність. Законодавча основа банківського аудиту також, як і аудиту інших підприємств і установ, але має свої особливості, що обумовлені специфікою банківської діяльності, насамперед тим, що у процесі аудиторських перевірок банків вивчається не тільки ефективність економічної діяльності самого банку, а й і економічна діяльність господарюючих суб'єктів, що ним обслуговуються.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у розробку теоретичних та методичних засад аудиту суб'єктів підприємницької діяльності зробили такі вітчизняні вчені: М.Т. Білуха, Ф.Ф. Бутинець, Н.І. Дорош, Л.П. Кулаковська, О.В. Усатенко та багато інших.

Питання внутрішнього і зовнішнього аудиту в банках вивчають і досліджують у своїх наукових працях багато вітчизняних вчених: А.М. Герасимович, Л.М. Кіндрацька, О.І. Кіреєв, О.С. Любунь, О.М. Сарахман, О.І. Скаско та інші.

Однак, у зв'язку з реформою аудиту в країні, змінами у правовому регулюванні аудиторської діяльності, відбуваються зміни і в порядку проведення аудиту банківської діяльності, що потребує подальших досліджень останніх змін у правовому регулюванні аудиту банків в Україні.

Постановка завдання. Вивчення правових норм, які змінюють умови і порядок проведення зовнішнього і внутрішнього аудиту банків в контексті реформи аудиту в Україні та надання пропозицій щодо їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Інтеграція банківського сектору України у світовий економічний простір, зокрема ЄС, вимагає від фінансово-кредитних установ забезпечення достовірної інформації та впевненості партнерів у перспективності їх діяльності відповідно до задекларованих ними стратегій розвитку [4, с. 139]. Вирішальну роль у цьому відіграє аудит як важливий інститут визначення достовірного стану фінансово-господарської діяльності банків, який допомагає гарантувати надійність внутрішньої і зовнішньої звітності та сприяє забезпеченню безпеки інвестицій акціонерів банку, підвищенню ефективності та дієвості банківських операцій.

Основою правового регулювання аудиту Національного банку, банків, перш за все є норми Законів України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 року і «Про банки і банківську діяльність» від 7 грудня 2000 року.

Так, ст.ст. 69, 70 Закону України «Про Національний банк України» регулюють порядок проведення внутрішнього і зовнішнього аудиту НБУ. У ч. 1 ст. 70 Закону зазначається, що аудит річної фінансової звітності Національного банку, складеної за міжнародними стандартами фінансової звітності, проводиться не рідше одного разу на рік аудиторською фірмою, яка має досвід проведення аудиту центральних банків. Аудит річної фінансової звітності Національного банку проводиться за міжнародними стандартами аудиту.

Відповідно до ст. 70 Закону України «Про банки і банківську діяльність», банк зобов'язаний забезпечити проведення щорічної перевірки фінансової звітності, консолідованої фінансової звітності та іншої інформації щодо фінансово-господарської діяльності аудиторською фірмою відповідно до законодавства України, у тому числі нормативно-правових актів Національного банку. Керівники банку зобов'язані забезпечити умови для здійснення зовнішнього аудиту банку відповідно до вимог законодавства України та на вимогу аудиторської фірми надати звіт про проведені Національним банком перевірки банку та звіт зовнішнього і внутрішнього аудиту банку.

У ст. 69 зазначеного закону встановлений обов'язок банку не пізніше 30 квітня наступного за звітним року оприлюднювати аудиторський звіт та перевірені аудиторською фірмою річну фінансову звітність і річну консолідовану фінансову звітність шляхом публікації в періодичних виданнях та/або поширення як окремих друкованих видань чи розміщення в мережі Інтернет.

У процесі реформи аудиту в Україні, на виконання вимог Закону № 2258 Національний банк прийняв ряд нормативних актів, які суттєво змінюють умови і порядок проведення зовнішнього і внутрішнього аудиту банків.

Як свідчить практика, зовнішній аудит має перевагу над внутрішнім на рівні об'єктивності оцінок діяльності підприємств і установ, його головною метою є визначення достовірності фінансової звітності а також дотримання діючого законодавства. Зовнішній аудит може передбачати розробку рекомендацій з поліпшення фінансової стратегії організації, підвищення ефективності її господарювання тощо [5, с. 119]. Тому спочатку розглянемо основні новачки правового регулювання у сфері зовнішнього аудиту банків, де регулятор вдосконалив порядок отримання послуг з обов'язкового аудиту і інформування Національного банку про обрану банком аудиторську фірму, підстави можливого відсторонення Національним банком аудиторської фірми, яка обрана банком для проведення зовнішнього аудиту, порядок подання до Національного банку аудиторського звіту після його розгляду загальними зборами учасників банку.

Так, постановою Правління Національного банку від 2 серпня 2018 року № 90 затверджено Положення «Про порядок подання банком до Національного банку України аудиторського звіту за результатами щорічної перевірки фінансової звітності». Відповідно до цього Положення банк, для отримання послуг з обов'язкового аудиту фінансової звітності, зобов'язаний провести конкурс із відбору аудиторської фірми і укласти з нею договір про надання аудиторських послуг. Банк має право укласти договір із тією самою аудиторською фірмою не більше ніж сім років поспіль. Після закінчення семирічного поспіль строку аудиту фінансової звітності однією і тією самою аудиторською фірмою банк має право укласти договір з цією аудиторською фірмою не раніше ніж через два роки. Електронну копію договору банк до 1 листопада поточного року засобами електронної пошти подає до Національного банку.

Національний банк для здійснення банківського нагляду має право вимагати від банку розширення предмета аудиту фінансової звітності. Вимоги Національного банку щодо розширення предмета аудиту фінансової звітності письмово доводяться до відома банку до початку проведення аудиту фінансової звітності згідно зі строком, встановленим договором. На банк покладений обов'язок щорічно, не пізніше 30 квітня року, наступного за звітним подання до Національного банку аудиторського звіту після його розгляду загальними зборами учасників банку [6].

Положення про порядок відхилення (відсторонення) Національним банком України аудиторської фірми, яка обрана банком для проведення зовнішнього аудиту, затверджене постановою Правління Національного банку від 2 серпня 2018 року № 89, зобов'язало банки щороку не пізніше ніж за один місяць до строку подання до Національного банку договору про надання аудиторських послуг проінформувати Національний банк про обрану банком для проведення аудиту фінансової звітності аудиторську фірму, яка повинна відповідати вимогам Закону № 2258 та бути включена до окремого розділу Реєстру аудиторів. Національний банк може прийняти рішення про відсторонення аудиторської фірми протягом трьох робочих днів із дня виявлення підстав(ви) її відсторонення. Підставами для відсторонення аудитора є: недотримання вимог законодавства, недостатній досвід роботи аудитора, ненадання в Національний банк інформації та документів, або надання недостовірної інформації та інші [7].

Внутрішній аудит, як регламентована внутрішніми документами організація діяльності спеціалізованого контрольного

підрозділу та сукупність процедур внутрішнього контролю, які виконують його співробітники з метою допомоги органам управління в ефективності функціонування системи бухгалтерського обліку та внутрішнього контролю, має на меті забезпечення ефективності функціонування всіх видів діяльності на всіх рівнях, а також в захисті законних майнових інтересів організації та її власників [5, с. 124].

У сфері внутрішнього аудиту банків регулятор встановив додаткову вимогу до керівника підрозділу внутрішнього аудиту, обов'язок підрозділу внутрішнього аудиту банківської групи здійснювати аудит учасника банківської групи у разі, якщо такий учасник не зобов'язаний створювати власний підрозділ внутрішнього аудиту. Змінений також порядок подання банком до Національного банку аудиторського звіту за результатами щорічної перевірки фінансової звітності тощо.

Своєю постановою від 26 грудня 2018 року № 152 «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку з питань аудиту банків» [8] регулятор вніс зміни до Положення про організацію внутрішнього аудиту в банках України [9]. Так, у пункті 11 розділу 2 встановлена нова вимога до керівника підрозділу внутрішнього аудиту – він повинен мати повну вищу освіту як і керівник банку. Крім того, встановлена вимога про наявність у керівника підрозділу внутрішнього аудиту банку досвіду роботи у сфері аудиторської діяльності не менше п'яти років, з яких не менше трьох років у банках. Абзац 8 пункту 6 Положення про організацію внутрішнього аудиту в банках України викладений у такій редакції: “підрозділ внутрішнього аудиту банківської групи безпосередньо здійснює аудиторську перевірку (аудит) учасника банківської групи (якщо такий учасник згідно з законодавством не зобов'язаний створити власний підрозділ внутрішнього аудиту)”.

Постановою Правління Національного банку від 26 грудня 2018 року № 152 також внесені зміни у підпункт 1 пункту 27 розділу III Положення про порядок подання банком до Національного банку України аудиторського звіту за результатами щорічної перевірки фінансової звітності, затвердженого постановою Правління Національного банку від 2 серпня 2018 року № 90. Відтепер аудиторський звіт за результатами щорічної перевірки фінансової звітності, також має містити інформацію (оцінку) стосовно: відповідності (достовірності відображення) даних щодо розподілу активів і зобов'язань банку за строками до погашення у файлі з показниками статистичної звітності А7Х «Дані про структуру активів та зобов'язань за строками», що складається банком для подання до Національного банку, станом на 1 січня року, наступного за звітним» [8].

Постанова Правління від 28 грудня 2018 року № 163 «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України» доповнила главу 8 розділу III Інструкції про порядок складання та оприлюднення фінансової звітності банків України, затвердженої постановою Правління Національного банку від 24 жовтня 2011 року № 373, новим пунктом такого змісту: «...банк зобов'язаний складати та подавати фінансову звітність та консолідовану фінансову звітність на основі таксономії фінансової звітності за міжнародними стандартами в єдиному електронному форматі» [10].

Як зазначив директор департаменту бухгалтерського обліку Національного банку Богдан Лукасевич, новими правилами впроваджується створення єдиної Системи фінансової звітності (СФЗ), яка дасть змогу здійснювати приймання, оброблення,

та перевірку фінансової звітності підприємств, у тому числі й банків, у єдиному електронному форматі. Єдина СФЗ є безкоштовною для користувачів та створюється на базі Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) і, крім загального поліпшення якості та доступності, суттєво спрощує обмін діловою інформацією, сприяє прозорості у відносинах банків із клієнтами, адже подавати звітність у системі будуть не тільки банки, а й їх клієнти – суб'єкти господарювання [11].

Висновки. Перезавантаження аудиту в Україні як окремого виду фінансового контролю, набуття ним статусу ефективного і дієвого інструменту фінансової системи країни, вимагає розбудови системи якості надання аудиторських послуг. Саме тому, наступним кроком проведення реформи аудиту в країні є формування концепції забезпечення якості аудиторських послуг, яка повинна стати основним документом для розбудови системи контролю якості аудиту в Україні.

Застосування норм Закону України «Про аудит фінансової звітності і аудиторську діяльність» і прийнятих на його виконання нормативно-правових актів Національного банку України дозволить підвищити якість і ефективність проведення щорічного обов'язкового аудиту фінансової звітності банків.

Однак не тільки держава повинна бути зацікавленою у ефективному застосуванні прийнятих правових норм, тому, для зацікавленості усіх суб'єктів обов'язкового аудиту банків в його ефективності і якості, вважаємо за доцільне встановити юридичну відповідальність керівників банків за якість фінансової звітності та розкриття інформації щодо діяльності кредитної установи.

Подальший розвиток аудиту в Україні, крім узгодження національного законодавства із загальноєвропейськими міжнародними нормами, вимагає також розробки і встановлення власних, національних стандартів аудиторської діяльності, які б враховували особливості національної економіки, банківської діяльності, запровадження визначених регулятором рекомендацій національної практики аудиту.

Література:

1. Директива 2006/43/ЄС Європейського Парламенту та Ради про обов'язковий аудит річної звітності та консолідованої звітності, що вносить зміни до Директив Ради 78/660/ЄС та 83/349/ЄС і припиняє дію Директиви Ради 84/253/ЄС 2006. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_844 (дата звернення 12.06.2019).
2. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність: Закон України від 21 грудня 2017 р. № 2258 / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2258-19/> (дата звернення 12.06.2019).
3. Царенко О. Розбудова системи якості – важливий вектор стратегії розвитку аудиту в Україні. Аудитор України. 2019. № 3 (280). С. 8–13.
4. Чепелюк Г.М. Оцінка стратегій розвитку банку як концепція незалежного аудиту в Україні. Економічний вісник Донбасу. 2014. № 2 (36). С. 139–142.
5. Дрозд І.К., Іванков В.М., Назарова Г.Б., Шалімова Н.С. Аналіз фінансових результатів: теоретико-методологічний аспект: монографія / за заг. ред. І.К. Дрозд. Київ, 2013. 208 с.
6. Положення про порядок подання банком до Національного банку України аудиторського звіту за результатами щорічної перевірки фінансової звітності: Постанова Правління НБУ від 2 серпня 2018 р. № 90 / Національний банк України. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/PB18132.html (дата звернення 12.06.2019).

7. Положення про порядок відхилення (відсторонення) Національним банком України аудиторської фірми, яка обрана банком для проведення зовнішнього аудиту: Постанова Правління НБУ від 2 серпня 2018 р. № 89 / *Національний банк України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0089500-18> (дата звернення 12.06.2019).
8. Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку з питань аудиту банків: Постанова Правління НБУ від 26 грудня 2018 р. № 152 / *Національний банк України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0152500-18#n19> (дата звернення 12.06.2019).
9. Положення про організацію внутрішнього аудиту в банках України: Постанова Правління НБУ від 10 травня 2016 р. № 311 / *Національний банк України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0311500-16> (дата звернення 12.06.2019).
10. Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України: Постанова Правління НБУ від 28 грудня 2018 р. № 163 / *Національний банк України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0163500-18> (дата звернення 12.06.2019).
11. НБУ оприлюднив нові правила складання фінансової звітності банків. *Бухгалтер 911*. 2018 р. URL: <https://buhgalter911.com/news/news-1041177.html> (дата звернення 12.06.2019).

Syrota A. Innovations legal regulation of audit of banks in Ukraine

Summary. The article reveals the basis of the legal regulation of banking auditing – the Law of Ukraine “On the National Bank of Ukraine” of May 20, 1999 and “On Banks and Banking Activity” of December 7, 2000. The main provisions of the normative legal acts of the National Bank of Ukraine that were adopted during the audit reform in the country after the entry into force of the Law of Ukraine “On Audit of Financial Reporting and Audit” No. 2258 were analyzed.

In the field of bank external auditing, the National Bank of Ukraine improved the procedure for obtaining services for

statutory audit and informing the National Bank of the audit firm selected by the bank, the grounds for possible removal by the National Bank of the audit firm chosen by the bank for external audit, the procedure for submitting to the National Bank of the audit report after its consideration by the general meeting of participants of the bank.

In the field of internal audit of banks, the National Bank of Ukraine has imposed an additional requirement on the head of the internal audit unit, the duty of the internal audit department of the banking group to audit the participant of the banking group in case if such a participant is not obliged to create its own internal audit unit. The procedure for submitting an audit report to the National Bank of Ukraine on the results of the annual audit of financial statements, etc., has also been changed.

As a result of the study of legal norms adopted by the National Bank of Ukraine, certain conclusions have been made, namely:

- reloading of audit in Ukraine requires the development of a quality assurance system for audit services, which requires the development of a concept for quality assurance services in Ukraine;

- For the interest of all subjects of obligatory audit of banks in the effective application of the adopted legal norms, we consider it appropriate to establish legal responsibility of the banks’ managers for the quality of financial reporting and disclosure of information about the activities of a credit institution;

- further development of the audit in Ukraine also requires the development and establishment of their own, national standards of auditing, which would take into account the features of the national economy, banking activities.

Key words: audit, auditing, audit activity reform, legal basis of bank audit, external audit of banks, internal audit of banks, concept of quality assurance of audit services, national standards of audit activity.

Сидоренко В. В.,

*кандидат юридичних наук,
завідувач кафедри права*

*Білоцерківського інституту економіки та управління
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»*

Новак Я. В.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
директор*

*Білоцерківського інституту економіки та управління
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»*

Півторак М. В.,

*кандидат економічних наук, доцент,
заступник директора*

*Білоцерківського інституту економіки та управління
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»*

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Анотація. Статтю присвячено проблематиці визначення загальнотеоретичних засад модернізації сучасного інституту державної служби в Україні в контексті встановлення сутності основних передумов та тенденцій його розвитку в умовах сучасних суспільно-правових трансформацій. Встановлено, що існуюча модель державної служби потребує вдосконалення у створенні неупередженої та незаангажованої публічної адміністрації, яка виконує завдання щодо належної розбудови держави в умовах нових викликів. При цьому основною метою модернізації та адаптації інституту державної служби в Україні до загальноєвропейських міжнародних стандартів є: підвищення рівня професійної компетентності державних службовців; забезпечення реального політичного нейтралітету державних службовців та створення передумов для поступального і стабільного розвитку взаємодії держави та громадянського суспільства.

Вказано, що процес модернізації державної служби в Україні зумовлюється наявністю вітчизняних традицій державотворення, історично-культурною спадщиною та особливостями українського менталітету, конкретно-історичними передумовами її формування в контексті загальноцивілізаційного розвитку людства. Це твердження не відкидає необхідності подальшого інноваційного розвитку системи державної служби в Україні, в тому числі із врахуванням необхідності уніфікації законодавства в межах взаємодії України та ЄС, постійних інтеграційних процесів та нових геополітичних викликів, сучасних принципів громадського діалогу як масштабного проекту реформування державної служби.

Стверджується, що модернізація є постійно триваючим процесом удосконалення на тлі постійного процесу розвитку держави, суспільства та індивіда. Напрями та шляхи модернізації всіх сфер життєдіяльності постійно змінюються та оновлюються, тому необхідність запровадження прогресивних концептів розбудови державної служби в Україні є важливою передумовою не лише створення

дійсно професійних інститутів державної служби та компетентного апарату державних службовців, а й початком модернізації всіх сфер суспільного життя.

Ключові слова: публічний інститут, державна служба, реформування, модернізація, модель, системно-структурні зміни, концепт, розбудова.

Постановка проблеми. Стратегічні перетворення на шляху реформування державної служби створять можливість її модернізації з врахуванням основних положень щодо дієвого процесу управління в системі державної служби, сформулюють «критичну масу» висококваліфікованих і ефективних менеджерів в системі посад державної служби, які створять передумови зближення моделі вітчизняної державної служби з країнами ЄС, удосконалять розбудову організаційних структур в межах функціонування інституту державної служби, дозволять використовувати загальноприйняті міжнародні практики щодо формування персонального корпусу державної служби з врахуванням сучасних підходів до відбору та розставлення кадрів, сформулюють належні механізми щодо встановлення рівня професійної компетентності та конкурентоздатності державних службовців в контексті формування позитивного іміджу інституту державної служби в Україні, зокрема і щодо запобігання корупції в системі державної служби.

Дослідження проблем модернізації інституту державної служби в Україні, зокрема в працях: Ю. Битяка, О. Линдюк, О. Оболенського, В. Тимощука, А. Школика свідчать про те, що не існує загальних підходів щодо визначення співвідношення національних й міжнародних стандартів розвитку державної служби та універсальних моделей її модернізації. Однак, в будь-якому випадку, мета діяльності публічної адміністрації повинна відображати потреби суспільства, потреби населення. Все це зумовлює необхідність дослідження загальнотеоретичних засад модернізації державної служби, які дозволяють найбільш гли-

боко проаналізувати властивості, закономірності функціонування і розвитку даного публічно-правового інституту.

Мета статті полягає у комплексному дослідженні та аналізі загальнотеоретичних засад модернізації інституту державної служби в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Функціонування інституту державної служби передбачає впровадження стабільних та цілісних механізмів покликаних забезпечити стан рівноваги у суспільстві, ліквідацію суспільних напружень, поліпшення рівня і якості життя населення. Аналіз сучасного стану системи державної служби показує, що проблеми, які забезпечать реальну адаптацію до умов європейської спільноти є, і тому повинні бути розв'язані.

Певно, що існують загальні тенденції розвитку державної служби, серед яких основними є дебіюрократизація, поступовий рух до більшої відкритості та прозорості державно-управлінських процесів, формування поліваріативного контролю громадянського суспільства за діяльності публічної адміністрації щодо вирішення проблем в спектрі гарантування прав і свобод людини і громадянина. Врахування цих чинників у процесі модернізації інституту державної служби України та ступінь їхнього впливу на впровадження нововведень дуже різний. Численні дослідження з модернізації публічного сектору в інших країнах (зокрема, в межах ЄС), потребують скрупульозного аналізу результатів і відмінностей використовуваних критеріїв реформування державної служби складних стратегічних моделей розвитку національного інституту державної служби.

Теорія модернізації в сучасному стані з характерним для нього оновленим методологічним інструментарієм, широким спектром емпіричних даних та фундаментальним принципом діалектичного зв'язку традицій та модерну, використовується не тільки як вагома складова міждисциплінарної теорії розвитку в суспільних науках, але й у тому чи іншому варіанті утворює основу зовнішньої політики більшості розвинених держав.

Суспільні науки активно користуються теорією модернізації, принаймні на рівні застосування її базових ідей та категоріального апарату. Розвивається також теорія постмодернізації (неомодернізації), у контексті якої стадія модерну розглядається як така, що є головним чином подоланою розвиненими країнами (чи принаймні не останньою ланкою в еволюції суспільства) [1, с. 84–85].

У світовій практиці існує певний алгоритм модернізації державної служби. Спочатку основна увага приділяється розробці нормативно-правових актів і законодавства. Потім формуються стабільно функціонуючі інститути системи державної служби. На третьому етапі значна увага приділяється питанням підвищення ефективності роботи всієї системи на основі аналізу поточних проблем і обґрунтування оптимальної моделі державної служби [2, с. 29].

В основу реформування й модернізації державної служби та вдосконалення процесу її проходження в більшості країн було покладено такі принципи, як демократизація державного управління і державної служби; орієнтація на пересічного громадянина, який, будучи клієнтом державних служб, виступає споживачем державних послуг; орієнтація на кінцевий результат; рентабельність управління; простота управління.

У результаті перетворення створюється якісно нова модель державної служби, яку часто називають поведірковою і яка характеризується якісно відмінними параметрами, що виража-

ються в таких категоріях як творчість, новаторство, емоційна атмосфера, суб'єктивний фактор. Процес реформування державної служби і її центрального елемента – проходження – розрахований на порівняно тривалий період і практично є безупинним потоком удосконалення форм, методів, технологій діяльності державних органів, їх адаптації до зовнішніх і внутрішніх умов, що постійно змінюються [3, с. 57–58].

Модернізація державної служби передбачає різного роду зрушення та перетворення такої системи у напрямі її осучаснення, постійного вдосконалення, її наближення до максимально можливого рівня розвиненості. Під модернізацією державної служби слід розуміти глобальний, прогресивний процес системних змін, у результаті яких об'єкти державної служби змінюють, осучаснюють свої структурні параметри, функції та рівні організації, використовуючи сучасні методи та інструменти роботи, гармонійно поєднуючись із традиціями й цінностями суспільства [4, с. 72].

У результаті модернізації державної служби на зміну бюрократичній залежності та ієрархічній підпорядкованості приходить принцип автономії відповідальності за виконання основної місії, покладеної на державні структури. Перегляд основних принципів зарубіжних моделей державної служби відбувається за такими напрямками: визначення та інституціоналізація політичної ролі державної служби; пошук оптимального співвідношення політичної та адміністративної складових у державній службі; становлення цільового програмного управління; розвиток функціонального управління, відповідних організаційних структур, «пласких» структур, що відповідають ринковим умовам; зменшення ролі вертикальної адміністративної ієрархії; менеджеризація та маркетингізація значної частини державної служби; децентралізація, здешевлення й скорочення державного апарату; прозорість, чутливість державної служби до потреб і очікувань громадян; управлінська культура та морально-етичні аспекти державної служби [5, с. 278].

До принципів реформування адміністративно-правового забезпечення вітчизняної моделі державної служби необхідно віднести принцип еволюційного оновлення її моделі; принцип переорієнтації державної служби, із урахуванням безумовного пріоритету людини, на забезпечення та захист її прав і свобод; принцип програмного цільового розвитку системи державної служби; принцип адаптації вітчизняного законодавства до права ЄС та імплементації стандартів Ради Європи та ООН, запозичення позитивного досвіду європейських демократичних держав; принцип стимулювання реформування державної служби через якісно нові підходи до оцінювання та атестації державних службовців [6, с. 114].

Заходи з реформування системи державної служби зумовлюють потребу в наступних змінах у системі адміністративного законодавства щодо державної служби: приведення цього законодавства у відповідність з правами ЄС та міжнародними стандартами ООН, Ради Європи та міжнародних технічних стандартів менеджменту; запровадження у національне законодавство про державну службу елементів програмного правового регулювання, зокрема щодо встановлення завдань, окреслення форм стратегування, прогнозування та планування; чітке законодавче визначення форм і порядку відповідальності державного органу та особистої відповідальності працівників державної служби з урахуванням діяльності адміністративних

судів; законодавче врегулювання процедур надання управлінських послуг державними службовцями [7, с. 17].

Системний аналіз наявних тематичних наукових досліджень дає можливість зробити узагальнюючий висновок про те, що вони покликані сприяти докорінному реформуванню та модернізації громіздкої й неефективної вітчизняної системи державного управління в цілому та державної служби зокрема, відобразити «можливості використання європейського досвіду в процесі реформування всіх сфер суспільства та держави, насамперед державного управління» [8, с. 3–4].

Серед основних проблем державної служби, вирішення яких можливе через адаптацію характерних рис зарубіжних моделей державної служби, можна виокремити: відсутність єдиної системи оцінювання та стимулювання роботи державних службовців; недосконалість системи добору, призначення на посади, просування по службі, ротатії державних службовців та їх професійного навчання [9, с. 59]; недостатній професіоналізм державної служби; відсутність чітко визначеної сфери компетенції державної служби, що створює плутанину та правову невизначеність; недосконала схема посадових окладів, що створює внутрішню несправедливість і допускає довільність у визначенні посадових окладів окремих працівників; неточне визначення прав і обов'язків державних службовців; слабка дисциплінарна відповідальність; недосконала система підготовки та управління кадрами [10, с. 7].

Модернізація державної служби відбулась у багатьох закордонних країнах, які зіткнулися з необхідністю докорінно покращити якість державної служби та її взаємодію з громадськістю. Умови проведення реформ і наявні соціально-культурні обмеження в різних країнах значно відрізнялися одна від одної, тому закордонний досвід не може використовуватися безпосередньо в процесі модернізації державної служби України. Важливо знати цей досвід та вміти знаходити в ньому ті складники, які можуть бути адаптовані до українських умов.

При реформуванні будь-якої управлінської системи необхідно оцінити не тільки власний досвід системи, її історичний шлях, а й проаналізувати можливості застосування зовнішнього по відношенню до даної системи досвіду. У даному випадку досвід організації та правового забезпечення державної служби за кордоном буде корисний для побудови нової моделі державної служби, яка відповідатиме виклику часу [11, с. 52–53].

З огляду на світові тенденції та глобальні виклики під час розробки національної програми підвищення ефективності системи державного управління необхідно: 1) враховувати сучасні тенденції дедалі виразнішої політизації адміністративного менеджменту та перетворення бюрократії на окрему і впливову політичну силу, що в багатьох випадках безпосередньо впливає на формування і впровадження державної політики; 2) запроваджувати механізми переорієнтації адміністративного менеджменту від здійснення процесів (дотримання норм, правил і процедур) на досягнення якісних кінцевих результатів у роботі; 3) формувати окрему професію політичного аналітика й державного менеджера [12, с. 18–19].

Відповідно реформа державної служби в Україні повинна відповідати вимогам та викликам сучасності, новим засадам функціонування і взаємодії держави та суспільства, новій філософії «реального служіння народу України», гарантуванню всебічного розвитку та захисту прав і свобод окремого члена суспільства. Визначення відповідних детекторів системно-структурних змін в українському суспільстві дозволить

ідентифікувати потреби та запити, що постають перед інститутом державної служби в контексті належного реагування на ситуацію в країні, напрацювання рекомендацій та методичних роз'яснень для вирішення тих завдань, що щодня постають перед державними службовцями та розірвання лінії зневаги та непорозуміння між інститутами держави та населенням. При цьому важливим є усвідомлення, що модернізація є постійно триваючим процесом удосконалення на тлі постійного процесу розвитку держави, суспільства та індивіда.

Напрями та шляхи модернізації всіх сфер життєдіяльності постійно змінюються та оновлюються, тому необхідність запровадження прогресивних концептів розбудови державної служби в Україні є важливою передумовою не лише створення дійсно професійних інститутів державної служби та компетентного апарату державних службовців, а й початком модернізації всіх сфер суспільного життя.

Висновки. Визначення загальнотеоретичних засад та передумов модернізації державної служби лежить в площині врахування численних чинників суспільно-політичного, економічного, соціально-культурного характеру, які знаходять своє відображення у сучасній науковій літературі.

Правове регулювання державно-службових відносин забезпечується через діалектичну єдність традиційних та новітніх підходів, які збалансовано використовуються в процесі розроблення та впровадження на практиці основоположних засад функціонування державної служби. Аналіз основних моделей публічної служби – континентально-європейської (закрита) та англосаксонської (відкрита) – дають підстави вести мову про створення власної моделі державної служби в Україні.

Це зумовлюється наявністю вітчизняних традицій державотворення, історично-культурною спадщиною та особливостями українського менталітету, конкретно-історичними передумовами її формування в контексті загально цивілізаційного розвитку людства. Це твердження не відкидає необхідності подальшого інноваційного розвитку системи державної служби в Україні, в тому числі із врахуванням необхідності уніфікації законодавства в межах взаємодії України та ЄС, постійних інтеграційних процесів та нових геополітичних викликів, сучасних принципів громадського діалогу як масштабного проекту реформування державної служби на основі зближення різних моделей публічного управління та активної міжнародної співпраці.

Література:

1. Инглегарт Р. Модернизация и постмодернизация. Новая индустриальная волна на Западе / под ред. В. Иноземцева. Москва, 1999. 268 с.
2. Линдюк О. Основні теоретико-методологічні підходи до модернізації державної служби зарубіжних країн. Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2015. Вип. 17. С. 25–40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/trpd_2015_17_4 (дата звернення 07.06.2019)
3. Олуйко В.М. Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку: монографія. Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2005. 326 с.
4. Линдюк О.А. Теорія та практика модернізації державної служби України в умовах глобалізації: монографія. Київ : НАДУ, 2016. 304 с.
5. Оболенський О.Ю. Державна служба : навч. посібник. Київ : КНЕУ, 2003. 344 с.
6. Публічна служба: зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика; Центр політико-правових реформ. Київ : Конус-Ю, 2007. 735 с.

7. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія. Харків : Право, 2005. 304 с.
8. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України: наук. доп. / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2013. 120 с.
9. Неліпа Д.В. Адаптація державної служби України до сучасних світових стандартів. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2014. Вип. 1. С. 55–62. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2014_1_9 (дата звернення 07.06.2019)
10. Бурлака В. Проблеми державної служби України. *Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування*. 2010. № 2. С. 6–7.
11. Зенков М.Ю. Зарубежний опыт управления: Государственная служба: учеб. пособие. Новосибирск : НГАУ, 2004. 130 с.
12. Оржель О.Ю., Палій О.М., Кравчук І.В. Європейський досвід державного управління: курс лекцій. Київ: Вид-во НАДУ, 2007. 76 с.

Sidorenko V. Novak Ya., Pivtorak M. General theoretical principles of modernization of the civil service institute in Ukraine

Summary. The article is devoted to the problems of definition of the general theoretical principles of modernization of the modern institute of civil service in Ukraine in the context of establishing the essence of the basic preconditions and trends of its development in the conditions of modern socio-legal transformations.

It is established that the existing model of civil service needs to be improved in the aspect of creating an impartial and unbiased public administration, which is fulfilling the tasks of properly developing the state in the face of new

challenges. At the same time, the main objective of modernization and adaptation of the civil service institute in Ukraine to the generally accepted international standards is to: increase the level of professional competence of civil servants; ensuring the real political neutrality of civil servants and creating prerequisites for the progressive and stable development of interaction between the state and civil society.

It is indicated that the process of civil service modernization in Ukraine is conditioned by the presence of national traditions of state formation, historical-cultural heritage and peculiarities of the Ukrainian mentality, concrete historical conditions of its formation in the context of the general civilization development of mankind. However, this statement does not reject the need for further innovative development of the civil service system in Ukraine, including taking into account the need for unification of legislation within the framework of Ukraine-EU interaction, permanent integration processes and new geopolitical challenges, modern principles of public dialogue as a large-scale civil service reform project.

It is argued that modernization is a continuous process of improvement in the face of the ongoing process of development of the state, society and the individual. The directions and ways of modernization of all spheres of life are constantly being changed and updated, therefore the necessity of introducing progressive concepts of civil service development in Ukraine is an important precondition not only to create truly professional institutes of civil service and competent staff of civil servants, but also the beginning of modernization of all spheres of public life.

Key words: public institute, public service, reform, modernization, model, system-structural changes, concept, development.

*Дракохруст Т. В.,**кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри міжнародного права, міжнародних відносин та дипломатії
Тернопільського національного економічного університету*

СУБ'ЄКТИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ: СПЕЦИФІКА ЇХ КОМПЕТЕНЦІЙ ТА ПОВНОВАЖЕНЬ

Анотація. Статтю присвячено розгляду та аналізу повноважень суб'єктів формування державної міграційної політики України, їх законодавчому закріпленні. Перед Українською державою стоять нові виклики, які полягають у відсутності візового режиму, порівняно нескладному порядку перетину кордону, транзиті до західноєвропейських держав із-за вигідного географічного розташування зумовлюють необхідність підвищення ефективності роботи владних структур і чіткому врегулюванні суспільних відносин у сфері міграції. Тому суб'єкти міграційної політики, специфіка їх повноважень, значення у становленні суверенної держави потребують подальшого вивчення та аналізу.

Серед суб'єктів державної міграційної політики можуть бути як органи державної влади та місцевого самоврядування, так і громадські організації, підприємства, малі соціальні групи, окремі індивіди. Будь-яка сім'я або окрема людина, що беруть участь у міграційному процесі, вибудовують свою міграційну поведінку з урахуванням вимог зовнішнього середовища, власних потреб та наявних ресурсів, тим самим здійснюючи власну міграційну політику.

Міграційна політика проводиться на рівні окремих господарюючих суб'єктів, які залучають мігрантів до роботи й стимулюють для цього їх переселення. Свою міграційну політику в межах чинного законодавства проводять громадські організації.

Автором було здійснено поділ суб'єктів державної міграційної політики України на дві групи, а саме суб'єктів загального регулювання міграційними процесами та органи державного управління, що здійснюють безпосередньо регулювання міграційними процесами в Україні.

Також на основі проведеного аналізу виокремлено проблемні питання, які потребують подальшого вирішення, зокрема розпорощення повноважень і функцій у сфері міграції, велика кількість законних та підзаконних актів, що відповідно, уповільнює процес безпосередньої реалізації вищезгаданими суб'єктами своїх повноважень, відсутність конкретного алгоритму розмежування повноважень між усіма суб'єктами формування державної міграційної політики України.

Ключові слова: міграційна політика, суб'єкти міграційної політики, органи державного управління, міграційний процес, мігрант.

Постановка проблеми. Сьогодні формування та реалізація державної міграційної політики України набуває особливої актуальності в контексті євроінтеграційних прагнень України. Відповідно, перед Українською державою стоять нові виклики, які полягають у відсутності візового режиму, порівняно нескладному порядку перетину кордону, транзиті до

західноєвропейських держав із-за вигідного географічного розташування зумовлюють необхідність підвищення ефективності роботи владних структур і чіткому врегулюванні суспільних відносин у сфері міграції. Тому суб'єкти міграційної політики, специфіка їх повноважень, значення у становленні суверенної держави потребують подальшого вивчення та аналізу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляду питань пов'язаних із формуванням та реалізацією державної міграційної політики України та специфіці повноважень і компетенцій її суб'єктів присвячено достатня кількість наукових праць відомих вчених, зокрема таких як В.І. Олефіра, С.О. Масьондз, Є.В. Микитенко, О.І. Остапенка тощо.

Метою статті є аналіз діяльності суб'єктів державної міграційної політики України через призму специфіки їх повноважень та компетенцій.

Вклад основного матеріалу. Державна міграційна політика реалізується на різних рівнях залежно від параметрів її суб'єктів. Водночас всі учасники державної міграційної політики розглядаються як її суб'єкти в різних ступенях активних елементів цієї діяльності.

Серед суб'єктів державної міграційної політики можуть бути як органи державної влади та місцевого самоврядування, так і громадські організації, підприємства, малі соціальні групи, окремі індивіди. Будь-яка сім'я або окрема людина, що беруть участь у міграційному процесі, вибудовують свою міграційну поведінку з урахуванням вимог зовнішнього середовища, власних потреб та наявних ресурсів, тим самим здійснюючи власну міграційну політику.

Міграційна політика проводиться на рівні окремих господарюючих суб'єктів, які залучають мігрантів до роботи й стимулюють для цього їх переселення. Свою міграційну політику в межах чинного законодавства проводять громадські організації.

На нашу думку, систему суб'єктів формування державної міграційної політики України можна розділити на дві групи: суб'єктів загального регулювання міграційними процесами та органи державного управління, що здійснюють безпосередньо регулювання міграційними процесами в Україні.

До першої групи суб'єктів слід віднести: Президент України, Верховна Рада України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, органи судової влади, органи місцевого самоврядування. Саме на них покладаються завдання та функції щодо регулювання, контролю та нагляду за дотриманням прав і свобод іноземців та осіб без громадянства, іммігрантів, біженців, забезпечення належних умов їх перебування на території України.

До другої групи належать органи виконавчої влади. На національному рівні ці функції покладені на такі державні органи та відомства: Державну міграційну службу, Державну прикордонну службу України, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство закордонних справ, Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб, Міністерство соціальної політики, Службу безпеки України, Рада національної безпеки та оборони України та Державна митна служба України.

Варто зазначити, що лише Президент України наділений правом приймати рішення і видавати укази про прийняття до громадянства України та про припинення громадянства України, визначати порядок провадження за заявами та поданнями з питань громадянства та виконання прийнятих рішень, затверджувати Положення про Комісію при Президентові України з питань громадянства.

Водночас Комісія при Президентові України з питань громадянства: розглядає заяви про прийняття до громадянства України, вихід з громадянства України та подання про втрату громадянства України та вносить пропозиції Президенту України щодо задоволення цих заяв та подань; повертає документи про прийняття до громадянства України чи про вихід з громадянства України уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань громадянства або Міністерству закордонних справ України для їх оформлення відповідно до вимог чинного законодавства України; контролює виконання рішень, прийнятих Президентом України з питань громадянства.

Що стосується такого державного інституту як Верховна Рада України, то він, на нашу думку, може брати участь у реалізації правових норм у сфері захисту прав громадян у міграційній діяльності шляхом їх удосконалення, видаючи нові закони та підзаконні акти, бо є єдиним органом законодавчої влади в Україні. Саме їй належить утверджувати основи прав громадян, зокрема і мігрантів, міграційної політики держави та законодавчо закріплювати управління (організаційно-правові та правові засади).

Згідно з Конституцією України правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Конституційні положення не підлягають довільному тлумаченню іншими нормативно-правовими актами [1, с. 180–186].

Суди загальної юрисдикції – це місцеві суди, апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд України. Як суб'єкти регулювання процесу міграції, вони здійснюють відповідні повноваження. Зокрема однією з найважливіших функцій, які виконують суди загальної юрисдикції у галузі міграційних процесів, у тому числі й процедуру реадмісії осіб, є забезпечення захисту прав та свобод людини та громадянина. Крім цього, вони здійснюють судочинство у справах, що стосуються правопорушень, скоєних у сфері міграції.

Суб'єктами регулювання сфери міграції є ще і місцеві державні адміністрації, які здійснюють виконавчу владу в областях, районах та місті Києві, а також органи місцевого самоврядування, тобто виборні та інші органи відповідних

територіальних громад. Ці суб'єкти мають певні повноваження, які безпосередньо стосуються міграційних процесів, у тому числі й реадмісії осіб [2].

Зокрема, до компетенції як місцевих державних адміністрацій, так і органів місцевого самоврядування належить забезпечення розв'язання деяких питань у сфері міграції, а саме детальної якісної та оперативної інформації про стан та динаміку перебігу явищ та процесів міграційної сфери регіону, розв'язання проблем соціокультурної та економічної адаптації внутрішньо переміщених осіб у регіонах вимушеного переселення.

Також їхня діяльність спрямована на досягнення цілей інтеграції мігрантів у місцеві громади, а також передбачає погодженість цілісної державної політики з її основними складовими частинами, зокрема міграційною, соціально-економічною, демографічною, екогеномологічною, духовно-гуманістичною, що повинні забезпечувати стабілізаційний стан та модернізаційний розвиток усіх регіонів країни.

Найважливіша ж роль у формуванні державної міграційної політики, покладається на Кабінет Міністрів України, який є вищим органом у системі органів виконавчої влади, відповідальним перед Президентом України та підконтрольним і підзвітним Верховній Раді України в межах, передбачених у статтях 85, 87 Конституції України (частини перша та друга статті 113 Конституції України).

Такий конституційний статус дає змогу Кабінетові Міністрів України не лише самому виконувати Конституцію і закони України, акти Президента України (пункт 1 статті 116 Конституції України), а й здійснювати одну з найважливіших функцій – систематичний нагляд за виконанням вимог Конституції та законів України, актів Президента України органами виконавчої влади всіх рівнів та життя заходів щодо усунення їх порушень [3, с. 125–127].

Слід зауважити, що Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших органів виконавчої влади (пункт 9 статті 116 Конституції України). Центральні органи виконавчої влади перебувають у його безпосередньому віданні і йому підпорядковуються.

Згідно з Указом Президента України від 15 грудня 1999 року № 1572/99 [4], до системи центральних органів виконавчої влади України входять: міністерства, державні комітети (державні служби) та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. З'ясуємо ж правовий статус центральних органів виконавчої влади, до компетенції яких належать питання здійснення політики у сфері міграції та реєстрації фізичних осіб.

Так, Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення [5]. Державна прикордонна служба України займає важливе місце в управлінні міграційними процесами в Україні, її повноваження безпосередньо стосуються болючого питання профілактики та протидії незаконній стороні міграційних процесів.

Діяльність Державної прикордонної служби щодо прикордонного контролю та пропуску через державний кордон, її компетенція і повноваження в цій сфері регламентовані законами «Про державний кордон України», які регулюють не тільки правові норми щодо суверенітету й недоторканності державного кордону України, а також і деякі імміграційні аспекти.

Указом Президента України від 30 травня 2011 року № 622/2011 було затверджено Концепцію державної міграційної політики, в якій визначено напрями, стратегічні завдання, принципи та пріоритети діяльності державних органів у сфері міграції, напрями вдосконалення її законодавчого та інституціонального забезпечення, а також механізми реалізації [6].

Основним суб'єктом реалізації зазначеної Концепції є Державна міграційна служба України, діяльність якої спрямована на забезпечення ефективного державного управління міграційними процесами, сталого демографічного та соціально-економічного розвитку країни, підвищення рівня національної безпеки шляхом створення умов для скорочення еміграції, повернення та реінтеграції емігрантів, зокрема працівників-мігрантів, репатріації закордонних українців, вихідців з України інших національностей, запобігання виникненню неконтрольованих міграційних процесів та ліквідації їх наслідків, погодження національного законодавства у сфері міграції за міжнародними стандартами, посилення соціального і правового захисту громадян України, які перебувають та працюють за кордоном, створення умов для безперешкодної реалізації прав, свобод, законних інтересів трудових мігрантів, які перебувають на території України та виконання ними обов'язків, передбачених законодавством, повноти використання інтелектуального та трудового потенціалу таких осіб, дотримання принципів захисту інтересів України.

Міністерство внутрішніх справ України [7] реалізує державну політику у сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, ведення боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, охорони та оборони особливо важливих державних об'єктів.

МВС формує державну політику і забезпечує її погоджену реалізацію Національною поліцією України, Державною службою з надзвичайних ситуацій України, Адміністрацією Державної прикордонної служби України, Державною міграційною службою України, Національною гвардією України, Головним сервісним центром МВС України, а також територіальними органами, підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери управління Міністерства.

Правову основу організації та діяльності поліції, як і органів внутрішніх справ взагалі, становлять Конституція України, закони, які безпосередньо або взагалі регламентують правоохоронну діяльність. До них належать Закон України «Про національну поліцію» [8] – базовий закон з правоохоронної діяльності, а також закони, що регламентують окремі питання і напрями цієї діяльності: «Про оборону України» [9] та інші.

Ключові виклики, які сьогодні стоять перед органами системи МВС, безпосередньо пов'язані з їх компетентністю в забезпеченні безпеки громадян та суспільства, здатністю протистояти злочинності, забезпечувати прозорі та якісні сервіси для суспільства.

У процесі реалізації «Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України», затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 року № 1118-р

[10], Міністерство внутрішніх справ України реформовано в орган управління в системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики в таких сферах: забезпечення охорони прав людини та основних свобод, інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; підтримання публічної безпеки та порядку; надання поліцейських і адміністративних послуг; захист державного кордону та охорони суверенних прав України; організації цивільного захисту, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і ліквідація їх наслідків; міграції та громадянства.

Стратегія розвитку системи МВС до 2020 року є візією розвитку органів системи МВС, як невіддільної частини сектору національної безпеки України, та визначає такі пріоритети їх діяльності: безпечне середовище; протидія злочинності; дотримання та забезпечення прав людини органами системи МВС; ефективне інтегроване управління кордонами та збалансована міграційна політика; якість і доступність послуг; ефективне врядування, прозорість і підзвітність; розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист працівників.

Служба безпеки України (далі – СБУ) – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України [11]. Органи на місцях у межах своєї компетенції вживають заходів для виявлення серед осіб, які порушили клопотання про надання статусу біженця, таких умов, за наявності яких статус біженця не надається відповідно до ст.6 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту».

Служба безпеки України у межах своєї компетенції запобігає та протидіє нелегальній міграції, виявляє потоки нелегальних мігрантів, які набувають ознак організованої злочинності. Компетенція і повноваження СБУ в цій сфері регламентовані Законом України «Про Службу безпеки України».

Розробляє заходи та розв'язує питання в'їзду та виїзду, перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні, порушує кримінальні справи за фактами незаконного перетинання державного кордону України, приймає рішення про випровадження за межі України.

Як центральний орган виконавчої влади та головний (провідний) орган у системі центральних органів виконавчої влади з забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішніх зносин України та координації заходів у цій сфері виступає Міністерство закордонних справ України, а саме Департамент консульської служби [12], до компетенції якого належить: брати участь у переговорах та укладенні міжнародних договорів України з міграційних питань; брати участь у переговорах, підготовці документів і вносити пропозиції урядові України щодо укладення міжнародних угод з питань, пов'язаних із захистом соціальних, економічних, інших прав та інтересів біженців, у тому числі з компетенцією збитків, заподіяних біженцям, витратами на їх приймання та облаштування, сприяти встановленню зв'язків біженців; виконувати законодавство з питань громадянства щодо осіб, які проживають за межами України, про що свідчить низка Угод, укладених Україною, однією з яких є Угода між Україною та Республікою Білорусь.

Міністерство соціальної політики України є головним (провідним) органом у системі центральних органів вико-

навчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості, соціального захисту населення, соціального страхування, оплати, нормування та стимулювання праці, охорони та умов праці, пенсійного забезпечення, соціального обслуговування населення, соціально-трудова відносин, трудової міграції [13].

Статус наявних інституцій, діяльність яких спрямована на відновлення та розбудову миру на сході України, а також реінтеграцію окупованих територій України, не дозволяють у повному обсязі виконувати необхідні завдання у зв'язку з недостатнім обсягом повноважень. Тому виникла необхідність утворення органу державної влади, який забезпечить формування та реалізацію державної політики у сфері відновлення та розбудови миру на постраждалих внаслідок конфлікту територіях та реінтеграції тимчасово окупованих територій України.

Відтак, постановою Верховної Ради України від 14 квітня 2016 р. № 1097 до складу Уряду введено посаду Міністра з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України. Наступним кроком стало утворення Урядом відповідного Міністерства шляхом реорганізації наявних інституцій – Державного агентства з питань відновлення Донбасу та Державної служби з питань Автономної Республіки Крим та міста Севастополя.

Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях та тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя.

До державних органів – суб'єктів протидії нелегальній міграції належать і є митні органи України.

Державна митна служба України – орган виконавчої влади, частина системи державного управління. Виконавча діяльність митних органів полягає в практичній організації та здійсненні митної справи. Використовуючи різноманітні форми та методи роботи, митні органи здійснюють функції та повноваження в галузі організації переміщення через митний кордон товарів та інших предметів митного регулювання, зв'язаного з встановленням мит і митних зборів, процедури митного контролю та інших засобів втілення в життя митної політики. Їх компетенція і повноваження в цій сфері регламентовані Митним кодексом України [14].

Формування правової держави характеризується загошенням криміногенної ситуації, яка, зі свого боку, зумовлює зростання злочинних проявів різного характеру. За нових ринкових умов, коли українська економіка стала «відкритою», а державні кордони «прозорими», поряд з економічними злочинами різко зросла контрабанда.

Висновки. Отже, розглянута нами система суб'єктів формування державної міграційної політики України, їх ролі та місця у складній структурі органів державного управління, дозволяє зробити висновок, у даній системі на підставі повноважень, наданих Конституцією та законами України, іншими нормативно-правовими актами, діє ціла низка міністерств,

інших центральних органів виконавчої влади з підпорядкованими їм місцевими органами, які займаються міграційними та реєстраційними питаннями, а також дорадчо-консультативні органи. Така ситуація призводить до розпорошення повноважень і функцій у сфері міграції, що, зі свого боку, унеможливує здійснення контролю за діяльністю вищезгаданих суб'єктів. Крім того, занадто велика кількість законних та підзаконних актів, на нашу думку, сповільнює процес безпосередньої реалізації вищезгаданими суб'єктами своїх повноважень. Щодо компетенції, то відсутній конкретний алгоритм їх розмежування між усіма суб'єктами формування державної міграційної політики України. Це, зі свого боку, «блокує» подальший розвиток державної міграційної політики в контексті євроінтеграційних прагнень України.

Література:

1. Василенко Л.П. Проблемні питання законодавчого регулювання адміністративних процедур у справах, пов'язаних з порушенням законодавства про захист об'єктів довкілля / за ред. Л.П. Василенко. *Вісник Запорізьк. нац. ун-ту. Серія «Юрид. Науки»*. Запоріжжя, 2011. 186 с.
2. Адміністративно-правове регулювання реадмісії в Україні / О.Б. Німко, С.М. Мамчур. *Форум права*. 2016. № 4. С. 229–235. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_4_38.pdf.
3. Мосьондз С.О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах : Навчальний посібник. Київ : Прецедент, 2006. 176 с.
4. Про систему центральних органів виконавчої влади України : Указ Президента України від 15 грудня 1999 р. № 1572/99. Президент України. *Голос України*. 1999. № 236. Ст. 14.
5. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03 квітня 2003 р. *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради*. 2003. № 27. Ст. 208.
6. Про Концепцію державної міграційної політики : Указ Президента України від 30 травня 2011 р. № 622/2011. Президент України. *Урядовий кур'єр*. 2011. № 120.
7. Про Положення про Міністерство внутрішніх справ : Указ Президента України від 17 жовтня 2000 р. № 1138/2000. Президент України. *Офіційний вісник України*. 2000. № 42. Ст. 1105.
8. Про національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення 02.06.2019).
9. Про оборону України : Закон України від 06 грудня 1991 р. *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9.
10. Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року : Указ Президента України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р. Президент України. URL: https://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.html.
11. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 р. *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради*. 1992. № 27. Ст. 382.
12. Про положення про Міністерство закордонних справ України : Указ Президента України від 03 квітня 1999 р. № 357/99. Президент України. *Офіційний вісник України*. 1999. № 14. Ст. 364.
13. Про Положення про Міністерство соціальної політики України : Указ Президента України від 17 червня 2015 р. № 423. Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF>.
14. Митний кодекс України : Закон України від 11 липня 2002 року. *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 38–39.

Drakokhrust T. Subjects of the formation of the state migration policy of Ukraine: the specifics of their competence and authority

Summary. The article is devoted to consideration and analysis of powers of subjects of the state migration policy of Ukraine, their legislative underpinnings. Before the Ukrainian government is facing new challenges, which are the lack of visa regime, relatively simple border-crossing procedures, the transit of Western European States because of the favorable geographical position has necessitated an increase of efficiency of work of power structures and clear settlement of public relations in the field of migration. Therefore, the subjects of migration policy, the specifics of their powers, and the value in the formation of a sovereign state require further study and analysis.

Among the subjects of the state migration policies can be as the bodies of state power and local self-government and public organizations, businesses, small social groups, separate individuals. Every family or individual participating in the migration process, builds their migration behavior subject to the requirements of the external environment, its

needs and available resources, thereby implementing their own migration policy.

Migration policy is conducted at the level of individual businesses, which attract migrants to work and stimulate their resettlement. Its migration policy in the framework of current legislation conducts a public organization.

The author carried out the division of the subjects of the state migration policy of Ukraine into two groups, namely, the subjects of general regulation of migration processes and public administration, which directly regulate the migration processes in Ukraine.

Also, on the basis of the analysis, issues that require further resolution, in particular the dispersal of powers and functions in the field of migration, a large number of legal and subordinate acts, which, accordingly, slows the process of direct implementation by the above-mentioned subjects of their powers, the absence of a specific algorithm for the division of powers between all subjects of the formation of the state migration policy of Ukraine have been identified.

Key words: migration policy, subjects of migration policy, public administration, migration process, migrant.

*Книш С. В.,
завідувач кафедри загальнотеоретичних правових дисциплін
Рівненського інституту
Київського університету права НАН України*

ПОНЯТТЯ ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню розуміння сутності таких фундаментальних категорій, як об'єкт адміністративних правовідносин та об'єкт адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я.

Мета статті – з'ясувати місце об'єкта у структурі адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я, що необхідно для здійснення їх ефективного правового регулювання. Досягнення вказаної мети здійснено завдяки постановці та вирішенню основного завдання – виявлення характерних ознак та особливостей цього виду правових відносин та формулювання його авторського визначення.

Наголошено, що розуміння об'єкта адміністративних правовідносин має ґрунтуватися на синтезі підходів до об'єкта як до блага, так і до поведінки.

Зроблено висновок, що об'єкт адміністративних правовідносин – це результат управлінської діяльності щодо реалізації публічного інтересу державної політики управління. Результат є завжди благом, на яке спрямований інтерес (у випадку адміністративних правовідносин це публічний інтерес), що виникає внаслідок реалізації управлінської поведінки суб'єктів. Без наявності управлінської діяльності неможливо отримати благо у вигляді результату управління. У матеріальному світі результат управління відбувається на виникненні, зміні, припиненні певних процесів, діяльності, регулюванні відносин, створенні нових продуктів тощо. Також запропоновано під об'єктом медичних правовідносин розуміти результат діяльності з медичного обслуговування пацієнта, що є предметом медичної послуги.

З'ясовано, що особливість об'єкта адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я полягає в тому, що він виникає у процесі реалізації повноважень органів управління. Крім того, він має нематеріальний характер, спрямований на задоволення публічного інтересу.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, охорона здоров'я, об'єкт адміністративних правовідносин, об'єкт медичних правовідносин, ознаки, особливості, благо.

Постановка проблеми. Проблема об'єкта правовідносин є найбільш складною і дискусійною не лише в теорії адміністративного права, а й у теорії права загалом. І досі в науці точиться дискусія щодо того, чи є взагалі об'єкт елементом будь-яких правовідносин, а якщо так, то що слід розуміти під цією категорією. Утім, об'єкт правових відносин не можна виключати зі структури правовідносин, оскільки його значення є важливим як для розвитку правовідносин загалом, так і для правильного визначення їх структури зокрема [1].

Об'єкт адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я в Україні також є однією зі складних тем у дослідженні елементів структури цих правовідносин, оскільки

в теорії адміністративного права існують різні підходи до його визначення, що безпосередньо відбивається і на його розумінні. Тому для визначення об'єкта адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я важливо не лише дослідити наявні думки, але й сформулювати власну думку щодо цієї правової категорії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі питання сутності об'єкта адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я майже не досліджувалося. Утім, юридичну природу об'єкта правовідносин як центральної категорії юридичної науки вивчало чимало теоретиків права. Саме їхні наукові праці стали підґрунтям для цього дослідження. Йдеться про прибічників моністичної (С.М. Братусь, Д.М. Генкін, О.С. Іоффе та ін.) і плюралістичної (М.М. Агарков, М.Г. Александров, С.Й. Вільнянський, М.М. Коркунов, І.Б. Новицький, Л.С. Явич та ін.) теорій об'єкта правовідносин, а також прихильників теорії «безоб'єктних» правовідносин (С.Ф. Кечек'ян, Ю.А. Крохіна, Р.О. Халфіна та ін.). Вказані та інші вчені надали визначення об'єкта правовідносин, здійснили їхню характеристику та запропонували класифікацію.

У галузевих науках (зокрема, адміністративно-правовій) вказана проблематика досліджувалася у працях В.І. Теремецького, який не лише запропонував власне визначення поняття об'єкта податкових правовідносин, а й розробив концепцію їх множинності [2, с. 4–5; 3]; О.Е. Аврамової, яка зробила крок у розв'язанні питання щодо визначення об'єкта житлових правовідносин [4]; В.Д. Чернадчука, який запропонував класифікацію об'єктів бюджетних правовідносин [5].

У медичній сфері слід відзначити ґрунтовну працю З.С. Гладуна, в якій не лише надано визначення об'єкта адміністративних правовідносин у сфері охорони здоров'я, а й приділено увагу їх співвідношенню з адміністративно-правовими нормами та реалізації через суб'єкта цих правовідносин [6]. На здобутки вказаних та інших науковців спирався автор даного дослідження.

Мета статті – з'ясувати місце об'єкта у структурі адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я, що необхідно для здійснення їх ефективного правового регулювання. Досягнення вказаної мети здійснено завдяки постановці та вирішенню основного завдання – виявлення характерних ознак та особливостей цього виду правових відносин та формулювання його авторського визначення.

Виклад основного матеріалу. Об'єкт правовідносин має зв'язок із конкретними правовідносинами, у структуру яких він включається. Так, одне і те ж благо може бути об'єктом різних за правовою природою правовідносин (наприклад, цивільних та адміністративних). Залежно від виду правовідносин визна-

частея правове регулювання та правовий режим об'єкта. Від виду правовідносин залежить і характеристика об'єкта.

Дослідники медичного права зауважують, що складність медичних правовідносин зумовлюється їх об'єктом, який вони розуміють як «особисті немайнові блага людини (життя і здоров'я), процес надання і результат медичної допомоги» [7, с. 16], медичну послугу, оскільки вона є «соціальним благом, отримання якого спонукає громадянина звернутися за допомогою до медичної установи» [8, с. 252]; «особливий об'єкт, на який спрямована діяльність із надання медичних послуг, – організм людини, і, відповідно, особлива мета послуги – відновлення і підтримання здоров'я людини» [9, с. 223]. Наведені думки дослідників щодо об'єкта медичних правовідносин повністю відповідають ст. 177 ЦК України [10], що відносить послугу до об'єктів цивільних прав.

У викладених позиціях науковців об'єкт медичних правовідносин характеризується як простий об'єкт, що не поєднує у своїй структурі декілька об'єктів. Таке вузьке розуміння об'єкта медичних правовідносин не враховує того, що медичні правовідносини за своєю природою є складними, оскільки охоплюють правовідносини з надання медичної допомоги, організації лікарняної справи, здійснення підприємницької діяльності в медичному секторі тощо. Утім, вузьке розуміння об'єкта медичних правовідносин можливе, якщо медичні правовідносини розглядати виключно як відносини між пацієнтом і лікарем. Такий цивільно-правовий підхід до розв'язання цього питання має право на існування, але його обмеженість не надає можливості використовувати його під час визначення об'єкта адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я.

Більш широкий погляд на об'єкт медичних правовідносин пропонує І.Я. Сенюта, яка вказує, що цивільні правовідносини у сфері надання медичної допомоги є складними, тому слід розглядати не об'єкт, а об'єкти різних правовідносин [11, с. 9]. Аналізуючи такий підхід до розуміння об'єкта, зауважимо, що дослідниця описує не об'єкт медичних правовідносин, а більш вузький об'єкт – об'єкт у сфері надання медичної допомоги. При цьому надання медичної допомоги може входити в медичну послугу, яка охоплює елементи різних правовідносин: цивільних, господарських, інформаційних, податкових. Безумовно, якщо розглядати медичну послугу як об'єкт медичних правовідносин, то можна виділяти не лише один об'єкт, а і декілька об'єктів.

Аналізуючи різні підходи щодо розуміння об'єкта медичних правовідносин, зауважимо, що проблемність існуючих підходів полягає у відсутності теоретичного обґрунтування поняття послуги. Зокрема, в науковій літературі чітко не визначено зміст медичної послуги, зокрема це дія, результат дії, або їх сукупність. Окреслене питання особливо важливо враховувати саме в медичних правовідносинах, їх антропологічному розумінні. У приватних медичних правовідносинах первинним суб'єктом є пацієнт, із задоволення потреб якого починаються медичні правовідносини. Так, первинним правопороджучим юридичним фактом медичних правовідносин буде звернення пацієнта до лікаря. Тому під час визначення медичної послуги варто керуватися саме інтересами та потребами пацієнта. У зв'язку із цим постає питання, що є більш важливим для пацієнта: негайне реагування на його звернення з боку співробітників закладу охорони здоров'я чи результат у вигляді одужання. Із точки зору охорони індивідуального здоров'я інтерес

спрямовується на отримання результату у вигляді одужання. При цьому для особи не має особливого значення, якими методами лікування, діагностики, профілактики це буде досягатися. Із наведеного випливає, що об'єктом медичних правовідносин є результат діяльності з медичного обслуговування пацієнта. Наведене, безумовно, є авторською думкою з приводу визначення об'єкта приватних медичних правовідносин, але зрозуміло і те, що даний об'єкт потребує подальшого осмислення та дослідження в юридичній науці.

Під час визначення об'єкта адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я необхідно враховувати те, що в медичних правовідносинах існують як приватні, так і публічні правовідносини. Слід чітко розмежовувати вказані два види правовідносин, оскільки вони мають різні засади, методологію та спрямованість. Публічні правовідносини у сфері охорони здоров'я побудовані на імперативності, спрямовані на охорону громадського здоров'я. Наявність самостійних публічних правовідносин у сфері охорони здоров'я потребує визначення їх об'єкта. Це можливо за допомогою синтезу розглянутих вище наукових підходів до об'єкта адміністративно-правових відносин та медичних приватних правовідносин. Поєднання цих позицій можливе у зв'язку з тим, що загальне визначення об'єкта адміністративних правовідносин повинно пронизувати всі спеціальні об'єкти в галузі адміністративного права. При цьому специфіку цих правовідносин можна виявити через тлумачення, розуміння медичних приватних правовідносин, які визначають сферу управлінського впливу, предмет управлінської діяльності.

Об'єкт адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я має власну специфіку, оскільки існує в межах правовідносин з управління охороною здоров'я. Напрямок управління охороною здоров'я набуває особливої актуальності як на рівні кожної окремої держави, так і на міжнародному рівні. Так, Всесвітня організація охорони здоров'я зазначає важливість розвитку напряму державного управління охороною здоров'я, оскільки підтримання громадського здоров'я можливе лише шляхом зміцнення системи управління у сфері охорони здоров'я, профілактики захворювань, ефективного управління клінічним обслуговуванням [12, с. 6]. Сфера управління охороною здоров'я зводиться до впливу на формування, підтримання громадського здоров'я. Тому постає питання щодо можливості віднесення охорони громадського здоров'я до об'єкта адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я, яке слід дослідити.

У Законі України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» такі терміни, як «охорона громадського здоров'я», «громадське здоров'я», не визначені. Ці терміни використовуються у «Європейському плані дій з укріплення потенціалу та послуг громадського здоров'я» 2012 р. Після прийняття даного плану дій в Україні розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 1002-р було схвалено Концепцію розвитку системи громадського здоров'я, де система громадського здоров'я визначена «як комплекс інструментів, процедур та заходів, що реалізуються державними та недержавними інституціями для зміцнення здоров'я населення, попередження захворювань, збільшення тривалості активного та працездатного віку і заохочення до здорового способу життя шляхом об'єднання зусиль усього суспільства» [13]. Система громадського здоров'я може розумітися як ключовий аспект більш широкої системи охорони здоров'я і може віді-

гравати важливу роль у збільшенні ефективності та результативності роботи системи охорони здоров'я [14, с. 24]. Функції з державного управління громадським здоров'ям покладено на Центр громадського здоров'я МОЗ України.

Виходячи з викладеного, можна зробити висновок, що об'єкт державного управління виступає громадське здоров'я, яке є сукупністю здоров'я усього населення держави. При цьому варто розмежовувати поняття «система громадського здоров'я» та «громадське здоров'я». У першому випадку – це система менеджменту управління охороною здоров'я в державі, у другому – це немайнове публічне благо. Крім того, громадське здоров'я може розглядатися як умова національної безпеки. І.А. Кланца підкреслює, що громадське здоров'я характеризує певний стан суспільства, який визначає рівень його спроможності щодо реалізації біологічних та соціальних функцій, які забезпечують життєдіяльність громадян, а тому є умовою національної безпеки держави [15, с. 108]. Отже, громадське здоров'я може розглядатися в різних аспектах, утім автор цього дослідження розуміє його як благо.

Здоров'я є немайновим благом особи, що охороняється законом. Громадське здоров'я також може розглядатися як немайнове благо. Воно є сукупністю здоров'я усіх фізичних осіб, що проживають на території держави. Як сукупність індивідуального здоров'я, воно представляє собою благо, яке не має економічного змісту (цінності), не може брати участь в економічному обороті, має соціальну цінність та діє безстроково. На нього спрямовується управлінська діяльність суб'єктів охорони здоров'я. Крім того, громадське здоров'я є об'єктом охорони з боку органів управління, оскільки завдання органів охорони здоров'я спрямовуються на підтримку громадського здоров'я шляхом здійснення санітарно-профілактичних заходів, наукових досліджень хвороб, проведення дезінфекцій тощо.

Управлінська діяльність щодо громадського здоров'я дозволяє його виділити як окремий об'єкт у сфері охорони здоров'я. Деякі автори визначають, що основним об'єктом управління сферою охорони здоров'я є стан населення, передусім його чисельність, віковий та статевий склад, показники народжуваності і смертності [16, с. 10]. Із такою думкою можна погодитися лише частково, оскільки стан населення, його показники здоров'я є елементом широкого розуміння громадського здоров'я як блага. Інші дослідники управління у сфері охорони здоров'я визначають громадське здоров'я як об'єкт соціальної політики держави [16, с. 14]. Такий підхід до розуміння громадського здоров'я слід підтримати, оскільки соціальна політика держави спрямована на підтримку й підвищення не лише якості життя людини, а й громадського здоров'я загалом. Тому громадське здоров'я як об'єкт адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я є немайновим благом, що характеризує здоров'я усіх фізичних осіб у державі.

Під час визначення об'єкта адміністративно-правових відносин слід враховувати, що на нього спрямований публічний інтерес. Якщо припустити, що об'єктом цих відносин є громадське здоров'я, то публічний інтерес спрямований безпосередньо на його підтримання, розвиток та покращення. Публічний інтерес щодо громадського здоров'я існує і в суспільстві. Кожен член суспільства і держава загалом зацікавлені в підтримці здорового способу життя. Громадське здоров'я є елементом національної безпеки, бо без спрямованості на побудову системи засобів підтримки громадського здоров'я

держава не зможе отримати здорове населення і, відповідно, здобути безпеку свого існування. Тому громадське здоров'я є немайновим благом, на яке спрямовано публічний інтерес у сфері охорони здоров'я.

Управлінська діяльність у сфері охорони здоров'я спрямована на підтримку та охорону громадського здоров'я. Об'єктом адміністративно-правових відносин є діяльність органів управління охороною здоров'я, що формують та забезпечують реалізацію політики охорони здоров'я. Вказана діяльність є поведінкою суб'єктів управління, що здійснюють вплив на процеси та предмети, які знаходяться у сфері охорони здоров'я. Особливістю об'єкта адміністративних правовідносин полягає в тому, що, з одного боку, він спрямовується на певні суспільні блага (громадське здоров'я), а з іншого – представляє собою систему управлінської діяльності (у вигляді дії, бездіяльності суб'єктів). Тому охорона здоров'я є завжди системою дій публічних і приватних суб'єктів із метою підтримання та охорони громадського здоров'я. Центральним об'єктом впливу управлінської діяльності є громадське здоров'я, стан якого і є результатом управлінської діяльності. У даному факті проявляється наявність двох елементів у структурі об'єкта адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я: 1) поведінка суб'єктів управління (діяльність із регуляторного впливу на сферу охорони здоров'я); 2) громадське здоров'я (благо, що представляє публічний інтерес та має соціальну цінність). Наведений підхід побудований на синтезі різних теорій об'єкта правовідносин. Можна запропонувати й інший підхід, за яким предметом адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я буде виступати громадське здоров'я, а об'єктом – поведінка суб'єктів управління.

Поведінка суб'єктів управління сферою охорони здоров'я спрямована на отримання позитивного результату від діяльності управління. Оцінка результату управлінської діяльності у сфері охорони здоров'я здійснюється виходячи зі стану здоров'я населення, зокрема наявності епідемічних ситуацій, кількості народжених, смертності населення тощо. Основними індикаторами стану здоров'я населення є: смертність немовлят, материнська смертність, захворюваність на туберкульоз, первинний вихід на інвалідність, очікувана тривалість життя, смертність населення у працездатному віці [17]. Отже, результат управлінської діяльності у вигляді високих показників стану здоров'я населення є благом, на яке спрямовується управління сферою охорони здоров'я. Якщо розглядати об'єкт як благо, на яке спрямовується діяльність суб'єкта, то у сфері охорони благом буде виступати стан здоров'я населення, тобто громадське здоров'я.

Висновок. У результаті проведеного дослідження можна запропонувати такі висновки:

1. У теорії адміністративного права відсутнє єдине розуміння такої фундаментальної категорії, як об'єкт адміністративних правовідносин. Вважаємо, що розуміння об'єкта адміністративних правовідносин має ґрунтуватися на синтезі підходів до об'єкта як до блага, так і до поведінки.

2. Зроблено висновок, що об'єкт адміністративних правовідносин – це результат управлінської діяльності щодо реалізації публічного інтересу державної політики управління. Результат є завжди благом, на яке спрямовано інтерес (у випадку адміністративних правовідносин це публічний інтерес), що виникає внаслідок реалізації управлінської поведінки суб'єк-

тів. Без наявності управлінської діяльності неможливо отримати благо у вигляді результату управління. У матеріальному світі результат управління відбивається на виникненні, зміні, припиненні певних процесів, діяльності, регулюванні відносин, створенні нових продуктів тощо. Також запропоновано під об'єктом медичних правовідносин розуміти результат діяльності з медичного обслуговування пацієнта, що є предметом медичної послуги.

3. Особливість об'єкта адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я полягає в тому, що він виникає у процесі реалізації повноважень органів управління. Крім того, він має нематеріальний характер, спрямований на задоволення публічного інтересу.

4. Дослідження об'єкта адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я ускладнюється наявністю різних видів таких об'єктів. Тому перспективним напрямом наукових досліджень є з'ясування проблем співвідношення об'єкта правовідносин з об'єктом прав, адже від цього залежить подальша побудова відповідного об'єкта, а також співвідношення об'єкта правовідносин з об'єктом медичних правовідносин (особливо порівняльний аналіз об'єкта публічних правовідносин управління у сфері охорони здоров'я та об'єкта медичних приватних правовідносин).

Література:

1. Теремецький В.І. Податкові правовідносини в Україні : монографія. Харків : Диска плюс, 2012. 648 с.
2. Теремецький В.І. Проблема визначення об'єкта у структурі податкових правовідносин. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 1. С. 302–309.
3. Аврамова О.С. До проблеми визначення об'єкта житлових правовідносин. *Право і Безпека*. 2016. № 2. С. 103–108.
4. Чернадчук В. Класифікація об'єктів бюджетних правовідносин. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. № 4. С. 87–91.
5. Гладун З.С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові проблеми формування і реалізації) : монографія. Тернопіль : Економічна думка. 2005. 460 с.
6. Стеценко С.Г., Стеценко В.Ю., Сенюта І.Я. Медичне право України: підручник / заг. ред. С.Г. Стеценка. Київ : Всеукраїнська асоціація «Правова єдність». 2008. 507 с.
7. Булеця С.Б. Цивільно-правові відносини у галузі медичної діяльності: проблеми теорії та практики : моногр. Ужгород : Поліграфцентр «Ліра». 2015. 600 с.
8. Оніщенко О.В., Корчевська О.В. Медична послуга як об'єкт цивільних прав. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. Вип. 20. Ч. II. Т. 1. 2012. С. 222–224.
9. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
10. Сенюта І.Я. Цивільні правові відносини у сфері надання медичної допомоги в Україні: питання теорії і практики : автореф. дис. ... док. юрид. наук: 12.00.03. Київ : НДШПІП ім. Ф.Г. Бурчака НАПН України. 2018. 36 с.
11. Public Health Management. World Health Organization 2002. P. 24.

12. Концепція розвитку системи громадського здоров'я: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 1002-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1002-2016-%D1%80>.
13. Слабкий Г.О., Миронюк В.І., Качала Л.О. Система громадського здоров'я: бачення Всесвітньої організації охорони здоров'я. Основні оперативні функції громадського здоров'я та їх зміст. Україна. *Здоров'я нації*. 2017. № 3. С. 24–31.
14. Кланца І.А. Громадське здоров'я як умова національної безпеки держави. *Вісник НАДУ при Президентові України (Серія «Державне управління»)*. 2018. № 1. С. 107–113.
15. Державне управління охороною здоров'я в Україні: генеза і перспективи розвитку : кол. моногр. ; за заг. ред. проф. М.М. Білинської, проф. Я.Ф. Радиша. Київ : НАДУ, 2013. 424 с.
16. Про моніторинг стану здоров'я населення, діяльності та ресурсного забезпечення закладів охорони здоров'я : постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2000 № 1907. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1907-2000-%D0%BF>.

Knysz S. The Concept of the Object of Administrative and Legal Relations in the Health Care Sector in Ukraine

Summary. The article is focused on studying the understanding of the essence of such fundamental categories as the object of administrative legal relations and the object of administrative and legal relations in the health care sector.

The purpose of the article is to find out the place of the object in the structure of administrative and legal relations in the health care sector, which is necessary for the implementation of their effective legal regulation. Achieving this goal was accomplished by setting and solving the main task – to identify the characteristic features and peculiarities of this type of legal relations and to formulate its author's definition.

It has been emphasized that the understanding of the object of administrative legal relations should be based on the synthesis of approaches to the object for both good and behavior.

It has been concluded that the object of administrative legal relations is the result of the management activity on realization of public interest of the state management policy. The result is always the good to which the interest is directed (in case of administrative legal relations – it is a public interest) arising from the implementation of the management behavior of the subjects. Without management activities, it is impossible to obtain the good in the form of management result. The result of management in the material world is reflected in the emergence, change, termination of certain processes, activities, regulation of relations, the creation of new products, etc. The author has also offered to understand the object of medical legal relations as the result of a patient's medical care activity that is the subject of the medical service.

It has been found out that a specific feature of the object of administrative and legal relations in the health care sector is that it arises in the process of exercising the powers of the governing agencies. Besides, it is of a non-material nature aimed at satisfying the public interest.

Key words: administrative and legal relations, health care, object of administrative legal relations, object of medical legal relations, features, peculiarities, good.

Томчук О. В.,
аспірант

Інституту законодавства Верховної Ради України

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Анотація. У статті розглянуто систему суб'єктів забезпечення фінансової безпеки в Україні. Автором проведено розподіл цих предметів на відповідні групи, що виявляє їх цільове призначення і місце в структурі правовідносин у сфері захисту фінансових інтересів держави. Детально розглядаються засоби правового регулювання статусу окремих суб'єктів фінансової безпеки. Висловлюються пропозиції щодо класифікації суб'єктів фінансової безпеки міжнародних фінансових установ.

На законодавчому та підзаконному рівнях спеціальних суб'єктів у сфері фінансової безпеки не передбачається, при цьому вона є достатньо логічною, оскільки фінансова безпека розглядається як складова національної безпеки. Тому суб'єктів національної безпеки слід розглядати як суб'єктів фінансової безпеки, однак з урахуванням специфіки їх повноважень і компетенції у сфері захисту фінансових інтересів держави. Всі суб'єкти фінансової безпеки, залежно від їх законодавчого статусу, мають такі групи: концептуальні суб'єкти, суб'єкти регулювання, суб'єкти контролю, допоміжні суб'єкти.

У ході дослідження систематизовано такі групи суб'єктів фінансової безпеки: концептуальні суб'єкти (вони визначають доктрину фінансової безпеки, тобто ідеологічні засади державної політики у сфері фінансової безпеки); адміністративні суб'єкти (частково беруть участь у формуванні та безпосередньо відповідають за виконання державних доктрин і стратегій фінансової безпеки); контролюючі суб'єкти (забезпечують дотримання законодавства у сфері фінансової безпеки та сприяють усуненню протиправних дій, які загрожують державі захисту фінансових інтересів держави); допоміжні суб'єкти (виступають як вид зовнішнього спостерігача і використовують передбачені законом права, впливають на діяльність інших суб'єктів фінансової безпеки).

Пропонується включити до складу суб'єктів фінансової безпеки держави міжнародні фінансові інститути, діяльність яких пов'язана з наданням грошової та фінансової підтримки країнам-позичальникам. На користь цієї пропозиції є такі аргументи: фінансові ресурси, що надаються цими суб'єктами, впливають на стан фінансової системи держави; діяльність цих суб'єктів може розглядатися як зовнішня загроза фінансовій безпеці держави; міжнародна фінансова допомога, є одним із фінансових інтересів держави.

Перспективою подальших наукових досліджень залишається питання вдосконалення механізмів взаємодії суб'єктів фінансової безпеки, що дасть можливість більш ефективно протистояти зовнішнім і внутрішнім загрозам.

Ключові слова: виконавчо-розпорядча діяльність, законодавство, правовий статус, повноваження, суб'єкт, фінансова безпека.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Важливим елементом адміністративно-правового механізму фінансової безпеки держави, є система суб'єктів її забезпечення. При дослі-

дженні різних правових явищ, науковці обов'язково аналізують суб'єктний склад, оскільки це питання належить до числа концептуальних, що пов'язане з об'єктивною необхідністю упорядкування будь-якої сфери суспільного життя з боку держави. Крім цього система суб'єктів, маючи нормативну основу, демонструє особливості владно-розпорядчої діяльності на кожному її рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній юридичній науці проблема суб'єктного складу фінансової безпеки комплексно не аналізувалася, що вказує на актуальність теми цього дослідження.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означена стаття. Політика у сфері фінансової безпеки України вимагає врахування різних категорій, зокрема і статусу суб'єктів адміністративно-правового забезпечення. На сьогодні ця система характеризується недосконалістю, що обумовлено незавершеністю адміністративної реформи та відсутністю координації між окремими суб'єктами фінансової безпеки. У таких умовах, аналіз правового становища суб'єктів фінансової безпеки є актуальним напрямом наукового пошуку.

Мета статті полягає у детальному теоретико-правовому аналізі системи суб'єктів забезпечення фінансової безпеки України.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Варто зазначити, що на законодавчому та підзаконному рівнях спеціальних суб'єктів у сфері фінансової безпеки не передбачено, що достатньо логічно, оскільки фінансова безпека розглядається у якості складової безпеки національної. Саме тому, суб'єкти національної безпеки повинні розглядатися у якості суб'єктів фінансової безпеки, однак з урахуванням специфіки їх повноважень та компетенції у сфері захисту фінансових інтересів держави. Всіх суб'єктів фінансової безпеки в залежності від їх законодавчого статусу на наступні групи: концептуальні суб'єкти, розпорядчі суб'єкти, контролюючі суб'єкти, допоміжні суб'єкти.

До числа першої групи належать: Президент України, Верховна Рада України та Рада національної безпеки та оборони України. Саме ці інституції формують державну політику у сфері фінансової безпеки держави, визначаючи при цьому основні орієнтири та прагнення. Згідно Конституції України, Президент має наступні повноваження у сфері національної безпеки: забезпечує державну незалежність та національну безпеку; очолює Раду національної безпеки та оборони України; підписує закони, прийняті Верховною Радою України або застосовує до них право вето [1].

Верховна Рада України має наступні повноваження у сфері фінансової безпеки: прийняття законів; затвердження Держав-

ного бюджету України, внесення змін до нього та контроль за його виконанням; затвердження загальнодержавних програм розвитку; затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням; здійснення парламентського контролю [1].

Достатньо важливі повноваження у сфері фінансової безпеки має Рада національної безпеки і оборони України, зокрема у відповідному Законі України (ст. 3) зазначається, що вказаний орган: вносить пропозиції щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки; координує та здійснює контроль за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки у мирний та військовий час [2].

Маючи координаційно-дорадчий характер, рішення цієї державної інституції також мають концептуальний характер у сфері фінансової безпеки, що обумовлене спеціальним статусом та компетенцією даного органу влади. Фактично, Рада національної безпеки і оборони України є допоміжним органом при Президенті України зі спеціальною компетенцією, діяльність якого дозволяє главі держави повно та ефективно забезпечувати правовий режим національної безпеки [3, с. 155].

Концептуальні суб'єкти мають достатньо особливе становище у механізмі забезпечення фінансової безпеки держави, яке обумовлене декількома важливими чинниками, а саме: специфікою конституційно-правового статусу, який передбачає можливість вирішувати комплекс питань загальнодержавного значення, при чому на рівні, що стосується ідеологічних засад реалізації політичної влади в державі; рівнем та характером актів, які приймаються вказаними суб'єктами та мають особливу юридичну силу в системі нормативно-правового регулювання; системою організаційних зв'язків, які характеризують не тільки можливість взаємного впливу, а і обоїпільну відповідальність перед суспільством за внутрішню та зовнішню політику; особливою компетенцією та повноваженнями, які переважно мають організаційний характер та спрямовані на формування нормативно-правового та організаційно-розпорядчого підґрунтя діяльності інших груп суб'єктів фінансової безпеки держави.

Наступною групою суб'єктів фінансової безпеки держави, є розпорядчі суб'єкти, які безпосередньо реалізують державну політику у сфері захисту фінансових інтересів держави. Передусім, це Кабінет Міністрів України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, Служба безпеки України, Національний банк України. Згідно ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII, Уряд має наступні повноваження у сфері фінансової безпеки держави: здійснення антимонопольного регулювання; забезпечення інвестиційного розвитку; розробка проектів законів про Державний бюджет України; обслуговування державного боргу України; організація державного страхування та здійснення державної політики ціноутворення; організація та здійснення митної справи; розробка державних програм у сфері національної безпеки та інші [4].

Особливе місце серед розпорядчих суб'єктів, посідає Служба безпеки України, яка належить до числа органів вико-

навчої влади зі спеціальним статусом. До числа таких повноважень, відповідно до ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 р. № 2229-XII, слід віднести здійснення інформаційно-аналітичної роботи в інтересах ефективного проведення органами державної влади та управління внутрішньої і зовнішньої діяльності; охорона державних інтересів у сфері зовнішньоекономічної діяльності; боротьба з фінансовими злочинами та кіберзлочинністю; захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України; інші повноваження [5].

Значимо, що розпорядчі суб'єкти мають достатньо принципове значення у забезпеченні фінансової безпеки держави, оскільки: їх правове становище дозволяє істотно впливати на стан захищеності фінансових інтересів держави, а отже останні, на пряму залежать від ефективності політики, що проводять розпорядчі суб'єкти; розпорядча складова дозволяє забезпечити цілісність механізму фінансової безпеки, адже сфера державного управління передбачає не тільки позиціонування категорій, що мають значення для держави, а й забезпечення їх безпосередньої захищеності, яка досягається шляхом гарантування законності у сфері державного управління; розпорядчі суб'єкти невід'ємно пов'язані з безпосередніми формами та методами забезпечення стану захищеності фінансових інтересів держави, що досить важливо з огляду на зміст основних засад реалізації політичної влади в державі; статус цієї групи суб'єктів вказує на те, що вони належать до числа суб'єктів адміністративно-правового захисту у сфері фінансової безпеки держави, яка в свою чергу є об'єктом цього захисту; компетенція та повноваження суб'єктів даної групи, мають суто процедурний (процесуальний характер), який передбачає вплив на фінансову безпеку держави, що здійснюється на інформаційно-аналітичному, організаційному та матеріально-технічному рівнях.

Наступною групою суб'єктів фінансової безпеки, є контролюючі суб'єкти, які забезпечують контроль та нагляд у сфері фінансової безпеки держави метою якого, є забезпечення законності та дисципліни у сфері захисту фінансових інтересів держави. До числа таких суб'єктів законодавством віднесено: суди загальної юрисдикції, прокуратуру України, Національне антикорупційне бюро України, інші контролюючі органи (податкові, митні тощо).

Органи прокуратури України забезпечують захист інтересів суспільства та держави, шляхом здійснення нагляду за додержанням законодавства органами державної влади та іншими суб'єктами (ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII [6]).

У свою чергу, Державна фіскальна служба України: здійснює адміністрування податків і зборів, митних та інших платежів, єдиного внеску; забезпечує контроль за своєчасністю, достовірністю, повнотою їх нарахування та сплати до бюджету і відповідних позабюджетних фондів; контролює своєчасність подання платниками податків та єдиного внеску передбаченої законом звітності, своєчасність, достовірність, повноту нарахування та сплати податків і зборів, єдиного внеску, митних та інших платежів; здійснює контроль за дотриманням податкового і митного законодавства, законодавства щодо трансфертного ціноутворення, законодавства щодо адміністрування єдиного внеску; забезпечує ведення обліку податків і зборів, платежів; здійснює застосування адміністративного арешту

(арешту) майна платників податків та/або зупинення видаткових операцій на їх рахунках у банках, фінансових санкцій до платників єдиного внеску [7].

Контролюючі суб'єкти, реалізуючи свої контрольні повноваження, забезпечують правову охорону фінансових інтересів держави, які визначаються на концептуальному рівні та досягаються на розпорядчому. Ці суб'єкти мають ряд специфічних рис, якими слід вважати наступні: специфічний характер впливу на фінансову безпеку держави (попередження правопорушень, припинення правопорушень та усунення наслідків протиправної діяльності); їх діяльність позбавлена концептуальної чи розпорядчої складової, а замкнута лише на ідеї необхідності забезпечення верховенства права, як фундаментальної основи фінансової безпеки держави; відповідальність цих суб'єктів має різні підстави. Для перших двох груп – це нормативно-правова основа їх діяльності, яка була порушена протиправними діями, а для третьої групи – це акти самого суб'єкта, якими він оформлює результати контрольної діяльності.

Останньою групою суб'єктів фінансової безпеки держави, є допоміжні суб'єкти, які виконують роль незалежного аудитора праводіносин, які складаються у цій сфері та відображають реакцію суспільства на ті чи інші негативні явища, які відбуваються в рамках правового поля. В умовах громадянського суспільства, такі суб'єкти набувають особливого значення, адже суспільство має впливати на державну політику у сфері фінансової безпеки, що розкриває сутність республіканської форми правління.

Такими суб'єктами слід вважати громадські об'єднання та громадян. Правове становище даної групи суб'єктів визначається на рівні Конституції України (містить комплекс політичних та соціальних прав громадян) та окремих законодавчих актів (визначають статус громадських об'єднань). Прикладом останніх, є Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. № 4572-VI, ст. 1 якого передбачає право на добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів [8].

Варто зазначити, що правове становище допоміжних суб'єктів достатньо унікальне, адже: вони не мають владних повноважень, і тому їх вплив на стан фінансової безпеки держави обмежений консультативно-аналітичними та експертними формами діяльності; вони забезпечують фінансову безпеку, не через захист фінансових інтересів держави, а через захист власних фінансових інтересів (законних); основа статусу вказаних суб'єктів у сфері фінансової безпеки, визначається ідеєю громадянського суспільства, яка передбачає існування в державі системи дієвих інститутів, які здатні впливати на державні справи; зазначеній групі суб'єктів, також притаманна відсутність компетенції, аналогом якої є окремі сфери діяльності, які вони обирають самостійно на власний розсуд; на законодавчому рівні відсутня відповідальність вказаних суб'єктів за неналежну діяльність у тій чи іншій сфері (у тому числі і у питанні забезпечення фінансової безпеки), тобто якщо громадське об'єднання не буде належним чином захищати фінансові інтереси суспільства, то це не матиме правових наслідків для нього, а лише вказуватиме на певну неефективність форм діяльності.

До числа суб'єктів фінансової безпеки держави автор пропонує віднести міжнародних фінансових донорів, діяльність

яких пов'язана з наданням валютно-фінансової підтримки державам-позичальникам. Такими донорами виступають: Міжнародний валютний фонд, Європейський банк реконструкції та розвитку, уряди країн та інші інституції, з якими держава укладає кредитні угоди. Тобто, це суб'єкти, які здійснюють фінансово-кредитну діяльність на міжнародному рівні, боржниками у якій виступають держави. Також до цієї групи належать міжнародні інституції, які надають цільову фінансову допомогу без обов'язку повернення коштів або надають кошти на проведення відповідних реформ в державі. Слід відмежовувати цю діяльність від інвестування, яке має дещо іншу специфіку та мету.

Міжнародні фінансові установи мають бути віднесені до числа допоміжних суб'єктів, оскільки вони залучаються державою лише в окремих випадках. Натомість зазначимо, що ці суб'єкти мають дещо індивідуальне становище, адже: вони певною мірою впливають на концептуальні засади фінансової безпеки, спрямовуючи розвиток фінансової системи держави у відповідне русло; вони мають певні ознаки контролюючих суб'єктів, оскільки спостерігають за цільовим використанням наданих коштів; вони, поряд з усім, виконують і розпорядчу функцію, приймаючи участь у розробці та реалізації відповідних державних програм та доктрин.

Висновки. Під час дослідження систематизовано наступні групи суб'єктів фінансової безпеки: концептуальні суб'єкти (вони визначають доктрину фінансової безпеки, тобто ідеологічні засади політики держави у сфері фінансової безпеки); розпорядчі суб'єкти (частково приймають участь у формуванні та безпосередньо відповідають за реалізацію державних доктрин та стратегій фінансової безпеки); контролюючі суб'єкти (забезпечують додержання законодавства у сфері фінансової безпеки та сприяють усуненню протиправних дій, що загрожують стану захищеності фінансових інтересів держави); допоміжні суб'єкти (виконують роль своєрідного стороннього спостерігача та користуючись передбаченими законодавством правами, впливають на діяльність інших суб'єктів фінансової безпеки).

Запропоновано до числа суб'єктів фінансової безпеки держави віднести міжнародні фінансові установи, діяльність яких пов'язана з наданням валютно-фінансової підтримки державам-позичальникам. На користь цієї пропозиції вказують наступні аргументи: фінансові ресурси, які надаються даними суб'єктами, впливають на стан фінансової системи держави; діяльність вказаних суб'єктів може розглядатися у якості зовнішньої загрози фінансовій безпеці держави; міжнародна фінансова допомога, належить до числа фінансових інтересів держави.

Перспективним напрямом подальшого наукового пошуку залишається питання удосконалення механізмів взаємодії між суб'єктами фінансової безпеки, що надасть можливість ефективніше протистояти зовнішнім та внутрішнім загрозам.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.
3. Бондаренко К.В. Адміністративно-правовий статус секретаря Ради національної безпеки і оборони України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 1. С. 155–157.

4. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. стор. 828. Ст. 222.
5. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.
6. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. стор. 54. Ст. 12.
7. Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236. *Урядовий кур'єр України*. 2014. № 18.
8. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1. С. 2. Ст. 1.

Tomchuk O. Characterization of legal status of subjects of financial security of Ukraine

Summary. The article deals with the system of subjects of providing financial security in Ukraine. The author carried out the distribution of these subjects to the relevant groups, which reveals their intended purpose and place in the structure of legal relations in the field of protection of financial interests of the state. The means of legal regulation of the status of certain subjects of financial security are considered in detail. The proposals on classification as financial security subjects of international financial institutions are expressed.

At the legislative and sub-legislative levels of the special subjects in the field of financial security it is not provided that it is sufficiently logical, since financial security is considered as a component of national security. That is why the subjects of national security should be considered as subjects of financial security, however, taking into account the specifics of their powers and competences in the sphere of protection

of the financial interests of the state. All subjects of financial security, depending on their legislative status, to the following groups: conceptual subjects, regulatory actors, controlling entities, auxiliary entities.

During the study, the following groups of financial security subjects were systematized: conceptual subjects (they define the doctrine of financial security, that is, the ideological principles of state policy in the field of financial security); administrative subjects (partially participate in the formation and are directly responsible for the implementation of state doctrines and strategies for financial security); controlling entities (ensure observance of legislation in the field of financial security and facilitate elimination of illegal actions that threaten the state of protection of financial interests of the state); auxiliary subjects (act as a kind of outside observer and using the rights envisaged by law, affect the activities of other entities of financial security).

It is proposed to include among the subjects of financial security of the state international financial institutions, whose activities are related to the provision of monetary and financial support to the borrowing countries. In favor of this proposal, the following arguments indicate: the financial resources provided by these subjects, affect the state of the financial system of the state; the activities of these entities may be considered as an external threat to the financial security of the state; international financial assistance, is one of the financial interests of the state.

The prospect of further scientific research remains the issue of improving mechanisms of interaction between the subjects of financial security, which will provide an opportunity to more effectively confront external and internal threats.

Key words: executive-administrative activity, legislation, legal status, powers, subject, financial security.

Васильєва В. П.,

аспірант кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»

КОРУПЦІЙНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ ЯК ОДНА З ПІДСТАВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ: ПРАВОВИЙ ОГЛЯД ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА США

Анотація. Статтю присвячено аналізу корупційних правопорушень як однієї з підстав протидії корупції, використовуючи досвід України та США щодо цього. Зазначено, що сьогодні корупційні правопорушення завдають значної шкоди економічній стабільності, внутрішньому правопорядку у кожній з країн світу, а також створюють потребу щодо протидії цих правопорушень на міжнародному рівні. Зокрема підгрунття протидії корупційним правопорушенням є їх права регламентація. Зауважено, що сьогодні світова спільнота активно працює в напрямі розв'язання цих питань, про що свідчить значна кількість нормативно-правових актів, в яких закріплено міжнародні норми, що сприяють протидії корупційним правопорушенням.

Звернено увагу на те, що сьогодні чинним законодавством України, зокрема Законом України «Про запобігання корупції» передбачено співробітництво у сфері запобігання і протидії корупції з іноземними державами, міжнародними організаціями, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції відповідно до укладених нею міжнародних договорів. Це свідчить про намагання вітчизняного законодавця здійснювати міжнародний обмін інформацією у сфері запобігання і протидії корупції та вжиття заходів щодо повернення в Україну коштів та іншого майна, які одержано внаслідок корупційних правопорушень, і розпорядження вилученими коштами та іншим майном, яке одержано внаслідок корупційних правопорушень. З'ясовано, що у США широко застосовувані є антикорупційний закон FCPA, який також спрямовано на боротьбу з корупцією в міжнародній діяльності. Зазначено, що особливістю даного законодавчого акта є закріплення корпоративної відповідальності, відповідальності третіх сторін та екстериторіальності за корупційні правопорушення.

З використанням законодавчої бази та наукової літератури з'ясовано поняття «корупція» та «корупційне правопорушення», визначено його види та особливості кваліфікації як на основі українського, так і американського законодавства. Схарактеризовано відповідальність за корупційні правопорушення з використанням досвіду України та США. Зауважено, що на відміну від України, в законодавстві США як загалом, так і в законодавстві про боротьбу з корупцією, існує необхідність погоджувати загальнонаціональні інтереси й інтереси окремих штатів, що є одним з основних проблемних питань, яке полягає у визначенні компетенції федеральної влади та влади штату. На основі проаналізованих положень антикорупційного законодавства України та США узагальнено ознаки корупційних правопорушень.

Ключові слова: антикорупційне законодавство, відповідальність, законодавство про боротьбу з корупцією, Звід законів США, корупційний злочин, корупція, корупційне правопорушення, США, Україна, федеральне законодавство, хабарництво.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку суспільства корупційні правопорушення, завдаючи значної шкоди економічній стабільності, внутрішньому правопорядку у кожній з країн світу, створюють потребу у протидії цих правопорушень на міжнародному рівні. Зокрема підгрунття протидії корупційним правопорушенням є їх права регламентація. Зауважимо, що сьогодні світова спільнота активно працює в напрямі розв'язання цих питань. Про це свідчить значна кількість нормативно-правових актів, в яких закріплено міжнародні норми, що сприяють протидії корупційним правопорушенням. Не вдаючись до висвітлення їх повного переліку, та водночас, не применшуючи важливість кожного з цих документів у сфері регулювання запобігання корупції та боротьби з нею, наведемо окремі з них, а саме: *Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції* (дата набрання чинності для України 1 січня 2010 року); *Міжамериканська конвенція про боротьбу з корупцією*, прийнята Організацією американських держав 29 березня 1996 року; *Конвенція про боротьбу з корупцією*, прийнята Радою Європейського Союзу 26 травня 1997 року; *Конвенція про боротьбу з підкупом іноземних посадових осіб у міжнародних комерційних угодах*, прийнята Організацією економічного співробітництва та розвитку 21 листопада 1997 року; *Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією*, прийнята Комітетом міністрів Ради Європи 27 січня 1999 року; *Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією*, прийнята Комітетом міністрів Ради Європи 4 листопада 1999 року; *Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності* прийнята резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 року); *Конвенція Африканського союзу про недопущення корупції та боротьбу з нею*, прийнята главами держав й урядів Африканського союзу 12 липня 2003 року. Даний перелік можна доповнити ще низкою інших, не менш важливих, нормативно-правових актів міждержавного значення, серед яких: *Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS 191)* від 15 травня 2003 року; *Рамкова Конвенція ООН проти організованої злочинності* від 21 липня 1997 року; *Декларація ООН про злочинність і суспільну безпеку* від 12 грудня 1996 року; *Декларація ООН про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях* від 16 грудня 1996 року; *Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб* від 23 липня 1996 року; *Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку* від 17 грудня 1979 року; *Угода про створення групи держав проти корупції (GRECO)* від 5 травня 1998 року тощо.

Також слід звернути увагу на те, що сьогодні Україна визнана однією з найбільш корумпованих країн, яка не має позитивних зрушень та результатів у сфері боротьби з корупцією. Тому, на нашу думку, корисним для України є досвід країн сталої демократії, адже ними досягнуто певного рівня у врегулюванні питань, пов'язаних з корупційними правопорушеннями, з урахуванням особливостей національних правових систем та законодавства. Вважається, що однією з таких країн є Сполучені Штати Америки (далі – США).

Стан дослідження проблеми. Упродовж останніх років відбувається активний пошук дієвих засобів протидії корупції, яка породжує корупційні правопорушення, про що свідчать наукові розвідки як закордонних, так і вітчизняних науковців, серед яких В. Довжанин, Р. Жерж, Т. Ільєнок, Н. Кимлик, Р. Кимлик, К. Косінова, О. Панфілов, В. Трепак, В. Тютюгін, Л. Шестопалова та інші. Їх зацікавленість цим проблемним питанням свідчить про те, що корупція є явищем без меж і кордонів, тому потребує її спільного опрацювання та взаємовирішення.

Мета статті полягає у здійсненні аналізу корупційних правопорушень, які є однією з підстав протидії корупції, з використанням щодо цього досвіду України та США.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні Україна «відповідно до укладених нею міжнародних договорів здійснює співробітництво у сфері запобігання і протидії корупції з іноземними державами, міжнародними організаціями, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції» (ч. 1 ст. 70 Закону України «Про запобігання корупції») [1].

Такими заходами, на основі Закону України «Про запобігання корупції», можна вважати міжнародний обмін інформацією у сфері запобігання і протидії корупції (ст. 72) та заходи щодо повернення в Україну коштів та іншого майна, одержаних внаслідок корупційних правопорушень, і розпорядження вилученими коштами та іншим майном, одержаними внаслідок корупційних правопорушень (ст. 73) [1].

Зі свого боку США широко застосовуваним є антикорупційний закон FCPA (Foreign Corrupt Practices Act) від 1977 року, який спрямований на боротьбу з корупцією в міжнародній діяльності. Ним вперше запроваджено корпоративну відповідальність, відповідальність третіх сторін та екстериторіальність за корупційні правопорушення, тобто компанії та особи можуть бути притягнуті до кримінальної та цивільної відповідальності за корупційні злочини, вчинені за кордоном. Інші закони США можуть встановлювати корупційні правопорушення, у яких відсутні порушення FCPA, до прикладу такими є Закон про подорожі (*Travel Act*), законодавчі акти з боротьби з шахрайством з використанням пошти та телеграфу (*mail and wire fraud statutes*), статuti з боротьби з відмиванням грошей (*anti-money laundering statutes*) і податкові закони (*tax laws*) [2].

FCPA містить два важливих положення: 1) заборону на давання хабаря іноземним офіційним особам, політичним партіям або кандидатам; 2) вимоги до компаній з зареєстрованими цінними паперами та компаніям, які повинні подавати звіт комісії з цінних паперів і бірж (SEC), завести та добросовісно вести бухгалтерські книги та звітність і здійснювати належний контроль. Міністерство юстиції (DOJ) і SEC забезпечують виконання FCPA. DOJ відповідає за контроль за виконанням кримінального законодавства і цивільно-правових нормативних актів щодо положень про боротьбу з підкупом посадових осіб щодо вітчизняних підприємств, іноземних компаній і гро-

мадян, водночас як SEC несе відповідальність за виконання цивільно-правових нормативних актів з боротьби з підкупом посадових осіб і положень про звітність щодо емітентів [3].

Слід зазначити, що дія американського FCPA розповсюджується на: 1) американські компанії, чії акції котируються на американських біржах, або компанії, які зобов'язані подавати звітність до Комісії США з цінних паперів (Securities and Exchange Commission); 2) бізнес організації незалежно від форми власності (партнерства, корпорації, компанії з обмеженою відповідальністю, приватні підприємства), які створені відповідно до законодавства США або здійснюють свою діяльність на території США; 3) фізичних осіб, які визнаються посадовими особами, працівниками, представниками зазначених вище бізнес організації, а також фізичних осіб, які є резидентами США; 4) неамериканські компанії, якщо їхні акції котируються на американській біржі або вони діють від імені американської компанії у зв'язку з вчиненням корупційного діяння [4].

Водночас із дефініції поняття «корупція», закріпленого в ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», зрозуміло, що корупцією є: – використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб; – обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [1].

Зокрема такими особами є (ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції») особи, які: 1) уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 2) для цілей Закону України «Про запобігання корупції» прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 3) постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією, – у випадках, передбачених Законом України «Про запобігання корупції»; 4) кандидати у народні депутати України, зареєстровані у визначеному законом порядку; 5) фізичні особи, визначені у п. 5. ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» [1].

Відповідно діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особами, визначеними у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність, є корупційним правопорушенням [1].

Водночас вітчизняний законодавець від корупційного правопорушення відмежовує «правопорушення, пов'язане з корупцією», яке є діянням, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені Законом України «Про запобігання корупції» вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [1].

У наведеній типології корупційних правопорушень відсутні, як зазначає Л. Шестопалова, корупційні адміністративні (управлінські) правопорушення (проступки). Натомість Законом України «Про запобігання корупції» їх включено до іншої групи правопорушень, а саме «правопорушень, пов'язаних із корупцією <...>». Практика свідчить, що ситуація, яка склалася з кваліфікацією корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних із корупцією (та наступною реакцією антикорупційних органів), не додає оптимізму щодо перспектив протидії корупції в державі. Отож, на її думку, «щоб розставити крапки над «і», посилаючись на сталі підходи до класифікації правопорушень за об'єктом посягання в теорії права, слід визнати, що за корупційні правопорушення передбачено кримінальну (примітка до ст. 45 Кримінального кодексу (далі – КК) України та норми, статей, названі в ній), а також цивільну та дисциплінарну ретроспективну правову відповідальність». Також вона пропонує передбачити й адміністративну юридичну відповідальність, а положення про це має знайти відбиття в антикорупційному законодавстві [5, с. 194–195].

Водночас слід зауважити, що правопорушення – це протиправне винне діяння деліктоздатного суб'єкта, яке є особистісно або суспільно шкідливим чи небезпечним. Соціальна сутність правопорушення – завдання шкоди тим особистим, груповим чи загальносуспільним інтересам, які юридично захищені державою [6, с. 834]. У теорії права правопорушення залежно від ступеня суспільної небезпеки та заподіяної шкоди поділяються на: – проступки (суспільно шкідливі протиправні винні діяння (дії або бездіяльності), що відрізняються від злочинів меншим ступенем суспільної небезпеки); – злочини (суспільно небезпечні протиправні винні діяння (дії або бездіяльності), що відрізняються від проступків підвищеним ступенем суспільної небезпеки, бо посягають на найбільш значущі соціальні цінності (життя, здоров'я, власність, національну безпеку, громадський порядок тощо). Злочинами є тільки кримінальні правопорушення [7, с. 464].

Тому слушно видається думка О. Панфілова про те, що критерієм розмежування адміністративних корупційних правопорушень та корупційних злочинів слід вважати ступінь суспільної шкоди/небезпечності цих діянь. Адміністративні корупційні правопорушення не визнаються законодавцем суспільно небезпечними, проте завдають певної шкоди матеріального, морального чи іншого характеру суспільним відносинам, межі якої визначаються відповідно до закону. Наявні у чинному законодавстві неточності та дублювання складів адміністративних правопорушень та злочинів не дають можливості однозначно вирішити колізію норм, що встановлюють відповідальність за адміністративні корупційні правопорушення та корупційні злочини, передбачені, зокрема ст. 172-5 (порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків) Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та ст. 364, 364-1, 365-2, 368 і 368-2 КК України [8, с. 15].

Однак КУпАП містить цілу главу 13-А, що мала назву «Адміністративні корупційні правопорушення» до відповідних змін 2014 року. Проте в переліку корупційних правопорушень у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» такого виду корупційних діянь не передбачено. На думку Л. Шестопаловой, можна вважати, що то, – недогляд законодавця (прогалина), якби запроваджене ним правове поняття – «правопорушення, які пов'язані з корупцією» – офіційно тлумачилося б вичерпно

та зрозуміло, якби наводився перелік відповідних статей (правових норм, які регулюють правовідносини, що виникають у зв'язку з вчиненням правопорушень, пов'язаних із корупцією). Саме чітке визначення цього поняття, а також вичерпний перелік у законодавстві складів злочинів, які пов'язані з корупцією, але не є корупційними, розставили б відповідні елементи (норми, приписи) правового поля «по своїх місцях». Виникає й питання про відсутність корупційних адміністративних правопорушень [5, с. 194–195].

Що ж до питання про критерій, який покладений законодавцем в основу відмежування корупційних злочинів від інших злочинних діянь, то аналіз складів злочинів, зазначених у примітці до ст. 45 КК України, свідчить, що їх складають діяння, які істотно різняться як за своїм складом, так і за ознаками [9, с. 393–396]. Також у примітці до ст. 45 КК України визначено, що «корупційними злочинами відповідно до цього Кодексу вважаються злочини, передбачені статтями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також злочини, передбачені статтями 210, 354, 364, 364-1, 365-2, 368–369-2 цього Кодексу» [10]. Отже, у КК України законодавцем визначено вичерпний перелік корупційних злочинів, які, як вважають В. Тютюгін та К. Косінова, можна поділити на дві порівняно самостійні групи: а) безумовно корупційні, що передбачені ст.ст. 210, 354, 364, 364-1, 365-2, 368–369-2 КК України [10]. Злочини цієї групи або завжди пов'язані зі зловживанням владою чи службовим становищем, а також можливостями, які випливають із такого становища особи, або ж пов'язані з одержанням неправомірної вигоди від іншої особи (можливість одержання якої так само пов'язана з обійманням особою певної посади) [9, с. 393–396]; б) такі, що вважаються корупційними лише за умови їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, передбачені ст.ст. 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410 КК України [10]. Злочини цієї групи характеризуються тим, що діяння як ознака об'єктивної сторони в них передбачається альтернативно (викрадення, привласнення, вимагання, заволодіння в ст. 262 КК України тощо), і тому законодавець прямо вказує, що не будь-яка форма об'єктивної сторони вказаних злочинів дозволяє віднести їх до корупційних, а лише така, яка має своїм способом використання службового становища винного [9, с. 393–396].

Н. Кимлик, Р. Кимлик та Н. Жерж для полегшення роботи з корупційними діяннями вважають за доцільне прийняти та затвердити на національному рівні таке поняття, як корупційна злочинність [11, с. 30].

До того ж, як зауважує Л. Шестопалова, в Законі України «Про запобігання корупції» законодавцем не враховано ще один вид (підвид) правопорушень – кримінальні проступки (ст. 3, 38, 215 та ін. КПК України) [5, с. 194–195].

В. Трепак до ознак корупційних правопорушень, які вчиняються в Україні відносить: 1) наявність в діянні ознак корупції; 2) спеціальний суб'єкт – особа, визначена у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»; 3) встановлення законом кримінальної, дисциплінарної та/або цивільно-правової відповідальності за відповідне правопорушення [12, с. 51].

На відміну від України та інших країн СНД законодавство західноєвропейських країн (Італії, Німеччини, Франції), а також США і Канади, визначає корупційні прояви виключно кримінальними правопорушеннями, за які публічні службовці

у цих країнах притягуються до кримінальної відповідальності. Саме на цьому підході й ґрунтуються міжнародно-правові антикорупційні акти, у тому числі й Ради Європи. Натомість в Україні функціонують дві системи відповідальності за корупційні (примітка автора – та пов'язані з корупцією) правопорушення – кримінальна та адміністративна, що з точки зору Групи держав проти корупції (GRECO), є серйозною перешкодою здійснення ефективної антикорупційної політики в державі. Укладення Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією з переліком діянь, які мають бути криміналізованими в національному законодавстві, не залишає сумніву в тому, що відповідні зміни в законодавстві становлять перспективний напрям розвитку антикорупційного законодавства України [8, с. 9].

У США є необхідність погоджувати загальнонаціональні інтереси й інтереси окремих штатів. Отже, одним з основних проблемних питань є визначення компетенцій як федеральної влади, так і влади штату. Зазначене в повній мірі стосується й американського законодавства про боротьбу з корупцією. Законодавство окремих штатів та федеральне законодавство загалом передбачають відповідальність за певні види корупційних діянь [13, с. 47].

У главі 11 (*Chapter 11. Bribery, graft, and conflicts of interest*) ч. I (*Part I. Crimes*) розділу 18 (*Title 18. Crimes and criminal procedure*) Зводу законів США (*U.S. Code*) закріплено норми щодо кримінального права та процесу, зокрема визначено склади правопорушень таких як хабарництво, підкуп, конфлікти інтересів, а також встановлено відповідальність за ці правопорушення [14].

В американському кримінальному законодавстві та кримінально-правовій доктрині заведено розрізняти чотири форми хабарництва: 1) хабарництво, що є посяганням на діяльність публічної адміністрації; 2) так зване комерційне хабарництво; 3) хабарництво, пов'язане з діяльністю профспілок; 4) хабарництво у сфері спорту. Водночас перелічене не вичерпує різновиди корупції, яка ще властива американському суспільству. Однак з точки зору законодавця, як на федеральному рівні, так і на рівні штатів, найчастіше саме ці чотири напрями видаються найважливішими та такими, що заслуговують на те, щоб підкуп осіб, які займають в них відповідне становище, став об'єктом кримінальної репресії (примітка автора – відповідальності) [15, с. 156].

Предметом хабара можуть бути, згідно з усталеною в США судовою практикою та з врахуванням думки переважної кількості криміналістів, – гроші, майно, послуги або взагалі «що-небудь, що має цінність». Хабар не обов'язково повинен мати певну грошову вартість, необхідно лише, щоб він був досить «цінним» для того, хто його отримує, і щоб він міг повпливати на його службу поведінку [15, с. 157–158].

Відповідальність за давання хабара несе всякий, хто дає, пропонує, обіцяє що-небудь цінне публічній посадовій особі або кандидату на цю посаду з метою: 1) вплинути най його офіційній дії, тобто на розв'язання питань, що перебувають в його веденні; 2) вплинути на посадову особу, з тим щоб вчинити, допомогти вчинити, змовитися, дозволити якісь облудні дії або створити можливість для вчинення обману; 3) схилити посадову особу до дії або бездіяльності в порушення його законних обов'язків. Отже, одержувачами хабарів можуть бути зазначені посадові особи [13, с. 47–48].

Саме у параграфі 201 (§ 201. *Bribery of public officials and witnesses*) глави 11 розділу 18 Зводу законів США визначено склад правопорушень, пов'язаних із хабарництвом посадових осіб і свідків [16].

Водночас у параграфі 203 (§ 203. *Compensation to Members of Congress, officers, and others in matters affecting the Government*) глави 11 розділу 18 Зводу законів США закріплено положення за правопорушення, що полягають у винагороді членів Конгресу, посадових осіб та інших осіб з питань, що зачіпають інтереси уряду [17]. До того ж у параграфі 211 (§ 211. *Acceptance or solicitation to obtain appointive public office*) глави 11 розділу 18 Зводу законів США йдеться про отримання або домагання винагороди за сприяння в отриманні посади на державній службі [18]. Зазначимо, що наведений перелік корупційних правопорушень, закріплених у Зводі законів США не є вичерпним.

Крім хабарництва, федеральне законодавство і законодавство переважної кількості штатів містять загальні та спеціальні норми щодо різноманітних зловживань службовим положенням, незаконного поширення й використання інформації тощо [13, с. 47].

Як зауважує В. Довжанин, корупція у США зводиться не лише до хабарництва, а розглядається в найширшому її прояві та може існувати в таких завуальованих формах як лобізм, фаворитизм, протекціонізм, внески на політичні цілі, традиції переходу політичних лідерів і державних службовців на посади почесних президентів корпорацій та приватних фірм, інвестування комерційних структур коштом державного бюджету [19, с. 105].

Висновки. Узагальнюючи, зазначимо, що корупційні правопорушення, вчинені як в Україні, так і в США, а також за їх межами, відповідно підлягають їх кваліфікації на основі положень внутрішнього антикорупційного законодавства у кожній з цих країн та міжнародного законодавства, яким врегульовано міждержавні правовідносини у сфері боротьби та протидії корупції.

Отже, на основі проаналізованих положень антикорупційного законодавства України та США, можна вважати, що корупційним правопорушенням, які вчиняються у кожній із цих країн, властиві такі ознаки: 1) протиправність діяння, що полягає у порушенні норм антикорупційного законодавства. Зауважимо, що антикорупційним законодавством США, на відміну від України, передбачено ширший перелік корупційних правопорушень та їх складів; 2) законодавчо закріплений перелік суб'єктів, які, за вчинення корупційних правопорушень, притягуються до відповідальності. Слід зазначити, що антикорупційне законодавство США, у порівнянні з вітчизняним, окреслює ширше коло цих суб'єктів; 3) суспільна небезпека і шкода; 4) настання відповідальності з регламентацією її видів та санкцій за вчинені корупційні правопорушення. Зауважимо, що на відміну від США, де правопорушники за корупційні діяння притягуються до кримінальної відповідальності, в Україні для осіб, які вчинили корупційні правопорушення, настає кримінальна, дисциплінарна та/або цивільно-правова відповідальність, а також адміністративна відповідальність, яка, хоча і не закріплена серед видів відповідальності за ці правопорушення, проте фактично настає відповідно до КУпАП. До того ж американське законодавство корупційні правопорушення визначає виключно як корупційні злочини, а в Україні такі діяння класифікуються, залежно від

ступеня їх суспільної шкоди/небезпечності, на проступки (адміністративні, дисциплінарні, цивільні) та злочини (кримінальні); 5) вчинення корупційних правопорушень та настання відповідальності за них може відбуватися за межами країни. Це свідчить про боротьбу з корупцією та протидію їй на міждержавному рівні. Також вважаємо за доцільне у вітчизняному законодавстві змінити наявні підходи у визначенні корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, що створює громіздку класифікацію не лише їх розуміння, а й застосування, особливо в діяльності правоохоронних органів. Закріплення в законодавстві України корупційного діяння кримінальним злочином дозволить точніше сформулювати його дефініцію, що сприятиме чіткішій кваліфікації цього правопорушення. Сьогодні, на жаль, відсутній бездоганний досвід, який став би дієвим зразком у боротьбі та протидії корупції для країн усього світу. Тому дане питання є відкритим для обговорення та пошуку шляхів розв'язання у наступних наших наукових дослідженнях.

Література:

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради. 2014. № 49. Ст. 2056.
2. US Foreign Corrupt Practices Act (FCPA). URL: <https://www.business-anti-corruption.com/anti-corruption-legislation/fcpa-foreign-corrup-t-practices-act/> (дата звернення: 26.05.2019).
3. Хабарництво. Законодавство України, США та Великобританії. Сайт «Адвокатське бюро Опольського «Осмарк». 2017. 21 липня. URL: <https://www.osmark.com.ua/uk/2017/07/21/> (дата звернення: 26.05.2019).
4. Оберкович С., Кальницька І. Застосування антикорупційного законодавства США та Великобританії до українських компаній. Іноземний підхід до українських компаній. *Юридична Газета online*. 2014. 18 лютого. № 08(402). URL: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/mizhnarodne-pravo-investitsiyi/zastosuvannya-antikorupciynogo-zakonodavstva-ssha-ta-velikobritaniyi-do-ukrayinskih-kompaniy.html>.
5. Шестопалова Л. Відмежування корупційних правопорушень від правопорушень, пов'язаних із корупцією. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 193–197.
6. Рабінович П. Правопорушення. *Міжнародна поліцейська енциклопедія*: У 10 т. / Відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. Київ : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. Т. 1. Теоретико-методологічні та концептуальні засади поліцейського права та поліцейської деонтології. 1232 с.
7. Скаун О.Ф. Теорія права і держави : Підручник. 4–те видання. Київ : Алерта, 2016. 528 с.
8. Панфілов О.Є. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2013. 22 с.
9. Тютюгін В.І., Косінова К.С. Поняття та ознаки корупційних злочинів. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2015. № 1(4). С. 388–396.
10. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05 квітня 2001 року № 2341-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 24.05.2019).
11. Розслідування корупційних правопорушень у кримінальному процесі України: монографія / Кимлик Н.В., Кимлик Р.В., Жерж Н.А. Ірпінь : Видавництво Національного університету ДПС України, 2014. 206 с.
12. Трепак В. Законодавче визначення «корупційне правопорушення» як потенційне джерело колізій: проблемні питання теорії та практики. *Юридична Україна*. 2016. № 3-4. С. 50–57.
13. Льєнок Т.В. Зарубіжний досвід адміністративно-правової протидії корупції. *Юридична наука*. 2012. № 12. С. 42–51.
14. U.S. Code. Legal Information Institute. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/part-I/chapter-11> (дата звернення: 15.05.2019).
15. Никифоров Б.С., Решетников Ф.М. Современное американское уголовное право. Москва : Наука, 1990. 256 с.
16. U.S. Code. Legal Information Institute. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/201> (дата звернення: 15.05.2019).
17. U.S. Code. Legal Information Institute. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/203> (дата звернення: 15.05.2019).
18. U.S. Code. Legal Information Institute. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/211> (дата звернення: 15.05.2019).
19. Довжанин В.М. Правове регулювання запобігання та протидії корупції за законодавством США. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2015. № 13, т. 1. С. 102–106.

Vasylieva V. Corruption offenses as one of the grounds for combating corruption: legal review of Ukrainian and US legislation

Summary. The article is devoted to the analysis of corruption offenses as one of the grounds for fighting corruption, using the experience of Ukraine and the United States in this regard. It is noted that corruption offenses today cause significant damage to economic stability, domestic law and order in each of the countries of the world, and also create the need to counteract these violations at the international level. In particular, their legal regulation is the basis for combating corruption. It is noted that today the world community is actively working on the solution of these issues, as evidenced by a significant number of normative legal acts, which set international norms that contribute to counteracting corruption offenses.

Attention is drawn to the fact that today the current legislation of Ukraine, in particular the Law of Ukraine “On Prevention of Corruption”, provides for cooperation in the field of prevention and counteraction of corruption with foreign states, international organizations that take measures to prevent and counteract corruption in accordance with international treaties concluded by it. This testifies to the efforts of domestic legislators to carry out international exchange of information in the field of prevention and counteraction to corruption and to take measures to return funds and other property obtained in the result of corrupt offenses to Ukraine and to dispose of withdrawn funds and other property received as a result of corruption offenses. It has been found that the US Anti-Corruption Law FCPA, which is also aimed at combating corruption in international affairs, is widely used. It is noted that the feature of this legislative act is the consolidation of corporate responsibility, third party liability and extraterritoriality for corruption offenses.

Using the legislative framework and scientific literature, the concept of “corruption” and “corruption offense” is clarified, its types and qualities are determined both on the basis of Ukrainian and American legislation. It is characterized responsibility for corruption offenses using the experience of Ukraine and the USA. It is noted that unlike in Ukraine, in the US legislation as a whole, as well as in the legislation on combating corruption, there is a need to harmonize national interests and interests of individual states, which is one of the main problem issues, which is to determine the competence of the federal authorities and authorities the state. On the basis of the analyzed provisions of the anti-corruption legislation of Ukraine and the USA the signs of corruption offenses are generalized.

Key words: anti-corruption legislation, liability, anti-corruption legislation, US laws, corruption, corruption, corruption, US, Ukraine, federal law, bribery.

*Вінецька Р. М.,**здобувач кафедри конституційного та адміністративного права
Національного авіаційного університету*

СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ПРОЦЕДУР НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ОСВІТНЬОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Анотація. Статтю присвячено систематизації адміністративних процедур надання адміністративних послуг у сфері освітньої діяльності, формулюванню на основі цього пропозицій щодо вдосконалення чинного адміністративного законодавства.

Встановлено, що дозвольні адміністративні процедури надання досліджуваних послуг представлені переважно, процедурами ліцензування. Винятки становлять окремі адміністративні послуги, що мають тенденцію до включення до складу процедур ліцензування (наприклад, акредитація навчального закладу за певним напрямом, що проводиться з метою подальшого видавання ліцензії на здійснення освітньої діяльності за відповідним напрямом підготовки), або ж інформаційні послуги.

Актуальною для подальших досліджень визнано проблематику співвідношення сертифікаційних адміністративних послуг та дозвольних адміністративних послуг, оскільки у деяких випадках сертифікація певної діяльності є умовою для отримання ліцензії щодо її здійснення. У таких випадках відповідні процедури мають бути об'єднані за критерієм кінцевого результату, а сертифікація має бути визнана етапом надання адміністративної послуги ліцензування. Метою зазначених послуг є: визнання правосуб'єктності, легалізація певного виду освітньої діяльності, облік даних щодо здійснення певного виду діяльності. Споживачами адміністративних послуг щодо визнання статусу виступають переважно, іноземні особи у випадку необхідності підтвердження їх кваліфікації або відповідності певним вимогам вітчизняного законодавства. Обов'язковою умовою надання відповідних послуг є наявність у особи певного статусу за законодавством іноземної держави.

Наголошено на необхідності упорядкування актуального законодавства щодо надання адміністративних послуг у галузі освітньої діяльності, зокрема – його уніфікації. Вказано на необхідності уніфікації адміністративних процедур надання окремих адміністративних послуг.

Ключові слова: адміністративна послуга, реєстрація, сертифікація, ліцензування, освітня діяльність, дозвольна система, акредитація.

Постановка проблеми. Актуальність проблематики правової процедури взагалі та в адміністративному праві зокрема визначається положеннями ч. 2 ст. 19 Конституції України, відповідно до якого суб'єкт публічної влади має діяти на підставах, в межах та у спосіб, передбачені законами України. Попри наведене, слід погодитись із висновком Р.С. Мельника, висловленого ще у 2010 році, про збереження актуальності таких питань, як: сутність категорії «адміністративна процедура», її співвідношення з іншими ключовими категоріями адміністра-

тивного права, зокрема – «адміністративний процес», правову природу процедурних норм адміністративного права [1, с. 209].

Недостатність системності актуального законодавства про надання адміністративних послуг у досліджуваній сфері зумовлює складність із вичерпним визначенням переліку конкретних адміністративних послуг загалом. Трапляються випадки, коли різні адміністративні послуги можуть бути об'єднані однією адміністративною процедурою, оскільки одна послуга є умовою для отримання іншої. Врахування особливостей результатів надання деяких адміністративних послуг вимагають вироблення особливостей і щодо адміністративних процедур їх надання.

Систематизація адміністративних процедур надання розглядуваних послуг дозволить створити підґрунтя для уніфікації адміністративних послуг, приведення адміністративних процедур надання окремих послуг у відповідність із сутністю цих послуг та їх результатами.

Теоретичні засади адміністративної процедури надання адміністративних послуг у сфері освітньої діяльності не отримали на сьогодні належної уваги у наукових публікаціях. Необхідно вказати на напрацювання щодо відповідних процедур надання адміністративних послуг загалом (В.П. Тимошук [2, с. 104–113, 148–164; 3, с. 17–19], В.В. Петьовка [4]). Втім, у зазначених та інших дослідженнях відповідна тематика отримала висвітлення фрагментарно.

Проблематика засад адміністративних процедур, в тому числі щодо надання адміністративних послуг, неодноразово ставала предметом уваги науковців. Так, слід зазначити напрацювання таких вчених, як В.Б. Авер'янов, Д.М. Бахрах, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Є.Ф. Демський, В.К. Колпаков, Л.В. Коваль, Ю.М. Козлов, П.М. Кононов, О.В. Кузьменко, О.І. Миколенко, І.В. Опришко, В.Г. Перепелюк, Л. Л. Попова, О.П. Рябченко, Ю.Н. Старилов, В.Н. Тимошук Н.М. Тищенко та інших. Втім, зберігається проблематика єдиного підходу до визначення як адміністративної процедури загалом, так і щодо такої процедури у сфері надання досліджуваних адміністративних послуг зокрема.

Постановка завдання. Метою статті є систематизація адміністративних процедур надання адміністративних послуг у сфері освітньої діяльності, формулювання на основі цього пропозицій щодо вдосконалення чинного адміністративного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Поняття процедури надання адміністративної послуги не було предметом належної уваги науковців. Основна увага була зосереджена або щодо ширшого поняття (наприклад, «юридична процедура» [5, с. 220], або – в межах досліджень адміністративних послуг в окремих сфе-

рах суспільних відносин, наприклад – містобудівна діяльність, діяльність органів внутрішніх справ тощо. Зазначене актуалізує наукові напрацювання вищого рівня узагальнення, зокрема щодо загального поняття «процедура».

Комплексно проблематику визначення адміністративної процедури розглядає О.І. Миколенко. Вчений виділяє поняття адміністративної процедурної форми, під яким розуміє зовнішнє вираження діяльності учасників конкретної адміністративної процедури. Вчений обстоює позицію щодо певного збігу понять «процедура» та «процес», водночас вказуючи про встановлення процедурними нормами певного порядку здійснення діяльності, і одночасно – послідовний характер процесуальної діяльності учасників адміністративної процедури [6, с. 217–222].

Традиційне літературне значення цього терміну – взаємна послідовність певних дій, або ж порядок [7, с. 543; 8, с. 231]. Зазначеним поняттям класично відбивається динамічний аспект певних явищ [9, с. 219]. Співвідношення понять «процедура» та «правова процедура» дозволяє сприймати друге поняття як таке, що значною мірою ґрунтується на змісті першого. Подібні висновки висловлюються й у юридичній літературі, зокрема: В.П. Тимошук [10, с. 59], С.С. Алексєєв [11, с. 122–123], М.І. Байтин, О.В. Яковенко [12, с. 97] та інші представники доктрини права та адміністративного права, які займалися питаннями вдосконалення термінологічного апарату у цих сферах.

До поняття «процедура» у праві цілком можливий підхід щодо розгляду її як явища, що має притаманну йому ціль, яка визначає усі його ознаки. Без чітко визначеної цілі, на досягнення якої вона спрямована, не може існувати жодна правова процедура [13, с. 10].

Повертаючись до проблематики адміністративних процедур надання адміністративних послуг, необхідно вказати, що подібних засад сприйняття адміністративної процедури дотримується зокрема, В.П. Тимошук, відмічаючи такі її риси: визначення законом; офіційний характер; об'єктом є розгляд вирішення індивідуальних адміністративних справ [10, с. 58].

З позицій, які наводяться науковцями, і зокрема Т.О. Коломоєць, можливо дійти висновку, що критерієм виділення конкретної адміністративної процедури можливо вважати вирішення у відповідному порядку конкретної індивідуальної адміністративної справи [14, с. 270]. На сьогодні поняття «адміністративна справа» не є усталеним у доктрині адміністративного права. У контексті судового адміністративного процесу адміністративна справа визначається як зокрема, переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, із певною специфікою щодо правової природи спірних правовідносин та суб'єктом складом сторін (пп. 1, 2 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України)). З огляду на наведене, а також усталену практику вживання цього терміну, не буде помилкою стверджувати, що адміністративна справа є наслідком передання на розгляд суб'єкта владних повноважень конкретного правового питання, у зв'язку із розв'язанням цього питання вона вичерпується.

Застосовуючи зазначений висновок до сфери надання адміністративних послуг, необхідно вказати, що зверненням до суб'єкта владних повноважень щодо отримання адміністративної послуги якраз і передається на розгляд конкретне правове питання – чи може бути надана адміністративна послуга

у конкретному випадку. Розв'язання цього питання складає кінцеву мету адміністративної процедури надання конкретної адміністративної послуги. У випадку ж оскарження відповідного рішення, можна вказати, що провадження у відповідній адміністративній справі ще не завершено, але адміністративна процедура вже постає відмінною від тих, які застосовувалися при прийнятті оскаржуваного рішення. Отже, наявність єдиного провадження у справі щодо надання адміністративної послуги не обов'язково означає доцільність виділення єдиної адміністративної процедури у зв'язку із цим.

Наведені вище наукові положення створюють підґрунтя для дослідження адміністративних процедур надання адміністративних послуг у сфері здійснення освітньої діяльності на прикладах конкретних адміністративних процедур.

Чільне місце серед адміністративних послуг у сфері здійснення освітньої діяльності займають послуги з ліцензування. У юридичній літературі виділяються такі ознаки ліцензування як адміністративної діяльності: дозвоільна спрямованість; застосування лише у певних видах господарської та іншої діяльності; пріоритет захисту приватних прав та інтересів, навколишнього середовища, безпеки держави [15, с. 77–80]. Метою такої діяльності постає офіційне засвідчення права суб'єкта на здійснення певного виду діяльності [16, с. 422].

Так, постановою Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 року № 550 передбачено таку адміністративну послугу, як видавання ліцензії на надання освітніх послуг у сфері вищої та професійно-технічної освіти [17]. Попри значення цієї послуги для суб'єкта здійснення освітньої діяльності, необхідно вказати, що досі не затверджено єдиного стандарту її надання. Так, Порядок ліцензування освітніх послуг затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2003 року № 1380 [18]. Втім, сьогодні зазначений Порядок втратив чинність згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 08 серпня 2007 року № 1019 [19]. У чергу, зазначена постанова втратила чинність згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 року № 1187 [20]. Остання постанова є чинною, але нею не затверджено порядку надання відповідної адміністративної послуги. Втім, відповідні положення щодо її надання врегульовано Законом «Про вищу освіту».

Розглянемо іншу адміністративну послугу – акредитація вищого навчального закладу за певним напрямом діяльності. Порядок надання зазначеної послуги передбачено Положенням про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 09 серпня 2001 року № 978. У попередньому підрозділі вказана послуга розглядалась як етап іншої адміністративної послуги – видавання ліцензії на надання освітніх послуг у сфері вищої та професійно-технічної освіти. Втім, за чинним законодавством така послуга може розглядатись і як самостійна. Так, наприклад, акредитація навчального закладу розглядається, у тому числі, як перевірка його відповідності ліцензійним умовам. За наслідками такої перевірки видається сертифікат про акредитацію закладу (п. 6 зазначеного Положення). Попри притаманність такої акредитації ознак контрольної діяльності, її необхідно розглядати саме як адміністративну послугу [14, с. 269]. Підстави для такого висновку надають положення, відповідно до яких зазначена акредитація

проводиться за зверненням навчального закладу. З цього боку засади ініціювання зазначеної акредитації подібні до засад проведення аудиту, що теж поєднує у собі ініціативу суб'єкта перевірки та, фактично, відсутність у нього вибору щодо звернення за такою перевіркою, оскільки її проведення унеможливає легалізацію його діяльності.

Згадані адміністративні послуги за результатом їх надання можуть бути охарактеризовані як, переважно, дозвольні, оскільки в результаті їх надання видається певний документ, дозвольний за своєю сутністю. Втім, з положень законодавства про адміністративні послуги у галузі здійснення освітньої діяльності можливо виділити такі послуги, як щодо: реєстрації конкретного суб'єкта здійснення освітньої діяльності (навчального закладу) як юридичної особи (ч. 1 ст. 22 Закону «Про освіту», ст. 4 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 р. № 755-IV [21]), реєстрація прав на нерухоме майно [22], якщо воно належить закладу освіти та використовується під час здійснення освітньої діяльності, тощо. Зазначені послуги є реєстраційними за своєю природою, оскільки метою їх надання є збір та фіксація суб'єктом владних повноважень відповідної інформації та легалізація відповідних видів діяльності. Втім, аналіз відповідних послуг дозволяє вказати, що щодо них зберігає актуальність поділ адміністративних процедур їх надання на три наведених стадії. Зокрема, стадія звернення щодо надання адміністративної послуги щодо реєстрації створення юридичної особи завершується прийняттям рішення щодо подальшого просування поданих документів та зокрема, виготовлення електронних копій шляхом сканування поданих документів. Стадія прийняття рішення завершується внесенням до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань запису про проведення державної реєстрації створення юридичної особи. На стадії виконання рішення здійснюються такі дії, як: оформлення та передача результату надання адміністративної послуги, видавання або надсилання поштою виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань або рішення про відмову у проведенні державної реєстрації створення юридичної особи [23]. Зазначене стосується й інших адміністративних послуг у сфері здійснення освітньої діяльності, що мають реєстраційний характер.

Відповідно до абз. 2 п. 17 Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 09 серпня 2001 року № 978 акредитація спеціальності є підставою для продовження строку дії ліцензії на строк дії сертифіката про акредитацію спеціальності. Як вже вказувалось у попередньому підрозділі, відповідна акредитація цілком може розглядатись як надання окремої адміністративної послуги. З іншого боку, вона є умовою для надання іншої адміністративної послуги – продовження строку дії ліцензії. З огляду на наведене, актуальною постає проблематика співвідношення зазначених адміністративних послуг: чи повинні вони розглядатись як самостійні, чи мають бути об'єднані, виходячи з того, що одна з них є умовою надання іншої. Вбачається, що у такому випадку відповідні процедури мають бути об'єднані виходячи з кінцевого результату, а дії щодо перевірки відповідності (акредитація) мають

бути визнані етапом надання адміністративної послуги щодо продовження строку дії ліцензії. Той факт, що мета зазначених послуг є різною (перевірка відповідності – щодо акредитації та посвідчення спроможності здійснювати певну діяльність – щодо ліцензування), не повинен ставати на заваді їх об'єднання. Адже перевірка відповідності може розглядатись в даному випадку як необхідна стадія надання адміністративної послуги щодо продовження строку дії ліцензії. Крім того, кінцевим (основним) з точки зору споживача адміністративної послуги є саме продовження ліцензії, а не перевірка відповідності. Необхідно вказати, що у результаті здійснення акредитації, а також продовження дії ліцензії, неодмінно підлягають внесенню до баз даних МОН України, що наближує такі послуги до реєстраційних.

Останнім видом адміністративних послуг у сфері освітньої діяльності, які виділені за критерієм результату їх надання, є послуги щодо підтвердження правового статусу суб'єкта здійснення освітньої діяльності. Такими визначено зокрема послуги щодо верифікації, нострифікації тощо. Прикладом таких послуг можна вважати проставлення апостилю на офіційних документах, що стосуються сфери освіти, Стандарт надання якої затверджено наказом МОН України від 19 листопада 2010 року № 1104 «Про затвердження стандартів надання деяких адміністративних послуг Міністерством освіти та науки у сфері ліцензування, акредитації вищих навчальних закладів, нострифікації та проставлення спеціального штампа «Apostille». Споживачами адміністративних послуг щодо визнання статусу виступають переважно, іноземні особи у випадку необхідності підтвердження їх кваліфікації або відповідності певним вимогам вітчизняного законодавства. Обов'язковою умовою надання відповідних послуг є наявність в особи певного статусу за законодавством іноземної держави.

Висновки. Отже, проведене дослідження надає підстави для таких висновків.

Дозвольні адміністративні процедури надання досліджуваних послуг представлені переважно, процедурами ліцензування. Винятки становлять окремі адміністративні послуги, що мають тенденцію до включення до складу процедур ліцензування (наприклад, акредитація навчального закладу за певним напрямом, що проводиться з метою подальшого видавання ліцензії на здійснення освітньої діяльності за відповідним напрямом підготовки), або ж інформаційні послуги.

Актуальною для подальших досліджень необхідно визнати проблематику співвідношення сертифікаційних адміністративних послуг та дозвольних адміністративних послуг, оскільки у деяких випадках сертифікація певної діяльності є умовою для отримання ліцензії щодо її здійснення. У таких випадках відповідні процедури мають бути об'єднані за критерієм кінцевого результату, а сертифікація має бути визнана етапом надання адміністративної послуги ліцензування. Метою зазначених послуг є: визнання правосуб'єктності, легалізація певного виду освітньої діяльності, облік даних щодо здійснення певного виду діяльності. Споживачами адміністративних послуг щодо визнання статусу виступають переважно, іноземні особи у випадку необхідності підтвердження їх кваліфікації або відповідності певним вимогам вітчизняного законодавства. Обов'язковою умовою надання відповідних послуг є наявність в особи певного статусу за законодавством іноземної держави.

Література:

1. Мельник Р.С. Система адміністративного права України : моногр. Харків : Вид-во ХНУВС, 2010. 398 с.
2. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / за заг. ред. В.П. Тимошука. Київ : ФОП Москаленко О.М. 2013. 392 с.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П.Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.
4. Петюк В.В. Надання адміністративних послуг в Україні : теорія і практика : монографія. Київ : Логос, 2014. 214 с.
5. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
6. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія. Харків : Бурун Книга, 2010. 336 с.
7. Іванов Д.А. Інформаційно-правові основи забезпечення безпеки мореплавства : автореф. дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.07. О., 2008. 19 с.
8. Новий тлумачний словник української мови : в 4-т. Т. II / укл. В. Яременко, О. Сліпущко. Київ : Аконт, 1998. 910 с.
9. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
10. Тимошук В.П. Адміністративні акти : процедура прийняття та припинення дії : моногр. Київ : Конус-Ю, 2010. 296 с.
11. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2 т. Т. 1. Москва : Юрид. лит., 1981. 360 с.
12. Байтин М.И., Яковенко О.В. Теоретические вопросы правовой процедуры. *Журнал Российской права*. 2000. № 8. С. 93–102.
13. Алімов Р.С. Процедури в адміністративному праві України : теорія і практика : дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.07. Ірпінь, 2002. 199 с.
14. Адміністративне право України : підручник / за ред.. Т.О. Коломоєць. Київ : Істина, 2012. 528 с.
15. Шпомер А. Поняття, ознаки та функції ліцензування певних видів господарської діяльності в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2004. № 12. С. 77–80.
16. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. Москва : Юринформцентр, 1998. 798 с.
17. Деякі питання надання Міністерством освіти та науки і Міністерством економічного розвитку і торгівлі (у сфері інтелектуальної власності) платних адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 року № 550. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».
18. Про ліцензування освітніх послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2003 року № 1380. *Офіційний вісник України*. 2003. № 36 (19.09.2003). Ст. 1946.
19. Про ліцензування діяльності з надання освітніх послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 08 серпня 2007 року № 1019. *Офіційний вісник України*. 2007. № 60 (23.08.2007). Ст. 2379.
20. Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 року № 1187. *Офіційний вісник України*. 2016. № 7 (02.02.2016). Ст. 345.
21. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань : Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 25 (04.07.2003). Ст. 1172.
22. Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01 липня 2004 р. № 1952-IV. *Офіційний вісник України*. 2004. № 30 (13.08.2004) (частина 1). Ст. 1993.
23. Технологічна картка адміністративної послуги «Державна реєстрація створення юридичної особи». Офіційний сайт «Вільногірська міська рада. URL: http://vlnogirsk-rada.gov.ua/municipal_services_center/informaciyni-ta-tekhnohichni-kartky-administratyvnykh-posluh/informaciyni-ta-tekhnohichni-kartky-administratyvnykh-posluh-u-sferi-derzhavnoyi-reyestracijiyurydychnykh-osib-fizychnykh-osibpidpryemciv-ta-hromadskykh-formuvan/ (дата звернення 08.06.2019).

Vinetska R. Systematization of procedures for the provision of administrative services in the field of educational activities

Summary. The article is devoted to the systematization of administrative procedures for the provision of administrative services in the field of educational activities, the formulation of these proposals on the improvement of the existing administrative law.

It has been established that licensing administrative procedures for the provision of the services under investigation are mainly provided by licensing procedures. Exceptions are separate administrative services that tend to be incorporated into licensing procedures (for example, accreditation of an educational institution in a certain area for the purpose of further issuing a license for educational activities in the respective training field) or information services.

The issue of the relationship between certification administrative services and licensing administrative services is recognized as relevant for further research, since in some cases the certification of a certain activity is a condition for obtaining a license for its implementation. In such cases, the relevant procedures should be grouped according to the end result criterion, and the certification should be recognized as the stage of licensing administrative services. The purpose of these services is: recognition of legal personality, legalization of a certain type of educational activity, accounting for data on the implementation of a particular type of activity. Consumers of administrative services on recognition of status are mainly foreign persons in case of necessity to confirm their qualification or compliance with certain requirements of domestic legislation. A prerequisite for the provision of the relevant services is the presence of a certain status of a person under the laws of a foreign state.

It was emphasized on the need to streamline the current legislation on the provision of administrative services in the field of educational activities, in particular – its unification. The necessity of unification of administrative procedures for the provision of certain administrative services is indicated.

Key words: administrative service, registration, certification, licensing, educational activity, permissive system, accreditation.

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ
ПРАВО І ПРОЦЕС

*Рим Т. Я.,**кандидат юридичних наук,**суддя**Господарського суду Львівської області*

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ЗДІЙСНЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ У БУДІВНИЦТВІ

Анотація. Статтю присвячено аналізу змісту поняття та видів здійснення інвестицій у будівництві. Проаналізовано поняття цінностей, матеріальних та нематеріальних благ. Виявлено, що в юридичному розумінні інвестиція є майновою цінністю, яка є внеском інвестора в об'єкт інвестування в передбачених законом видах і формах, а об'єкти, які не мають економічної вартості, не можуть використовуватися як інвестиції.

З'ясовано, що видами інвестицій в будівництві є грошові кошти, рухоме і нерухоме майно та пов'язані з ним майнові права, в тому числі майнові права на об'єкти інтелектуальної власності. Надано коротку характеристику корпоративних прав як об'єктів інвестування. Їх об'єктом є цінні папери (зокрема, акції, облигації) та права на частку в статутному капіталі корпоративних структур. Цінні папери і пов'язані з ними права належать до так званих портфельних інвестицій.

ЦК України передбачає, що предметом договорів можуть бути майнові права, не вказуючи на їх правову природу. Корпоративні права мають певні особливості порівняно з речовими чи зобов'язальними. Тому різні підходи властиві способам захисту цих прав. На стадії здійснення інвестицій, як правило, об'єктом захисту є грошові кошти, які вкладаються інвестором в об'єкт інвестиційної діяльності – житло. На заключній стадії інвестиційного процесу об'єктом захисту можуть бути також права на об'єкт житлової нерухомості.

Проаналізовано поняття інвестиційної діяльності та об'єкта інвестиційної діяльності. Інвестиційна діяльність включає реалізацію у передбачених законом формах інвестицій і управління ними з метою одержання прибутку (доходу) або досягнення соціального ефекту. Об'єктом інвестиційної діяльності є конкретне матеріальне благо, в яке інвестиція вкладається.

З'ясовано, що майнові корпоративні права можуть бути об'єктом інвестиційного обороту. В такому випадку йдеться про зовнішній оборот. Водночас розпорядження майновими корпоративними правами може мати місце у внутрішньокорпоративних відносинах.

Детально проаналізовано такий спосіб розпорядження майновим правом, як відступлення права вимоги (цесія).

Ключові слова: інвестиція, поняття інвестиції, види інвестицій в будівництві, інвестиційний процес, інвестиційна діяльність в будівництві, об'єкт інвестиційної діяльності.

Постановка проблеми. Розвиток ринкових відносин неможливий без залучення інвестицій в національну економіку. З огляду на це юридична складова регулювання інвестиційного процесу займає особливо важливе місце. Належне правове розуміння цього поняття, виокремлення його видів, форм

здійснення сприятиме більш чіткій регламентації та визначеності у цій сфері.

Аналіз досліджень. Проблематика поняття та видів здійснення інвестицій була об'єктом наукового інтересу багатьох науковців. Серед них потрібно виокремити О.М. Вінник [1], А.В. Смітюх [2], В.В. Поєдинок [3], В.Ю. Полагай [4], Д.Е. Федорчук [5].

Метою статті є дослідження поняття здійснення інвестицій у будівництві, в тому числі через категорії цінностей, матеріальних та нематеріальних благ; поняття об'єкта інвестиційної діяльності; характеристика корпоративних прав як об'єктів інвестування.

Виклад основного матеріалу. Інвестиційна діяльність визначається Законом України «Про інвестиційну діяльність» у статті 2 як сукупність практичних дій громадян, юридичних осіб і держави щодо реалізації інвестицій. З визначенням інвестиційної діяльності пов'язується термінологічний апарат, властивий цьому виду відносин. Йдеться насамперед про інвестиції як об'єкт правового регулювання.

У статті 1 Закону України «Про інвестиційну діяльність» міститься поняття інвестицій, згідно з яким ними є всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (доход) та/або досягається інший соціальний ефект.

Через категорію цінності розкривається суть інвестицій також в Законі України від 19 березня 1996 року «Про режим іноземного інвестування», а саме: під іноземними інвестиціями розуміють цінності, що вкладаються іноземними інвесторами в об'єкти інвестиційної діяльності відповідно до законодавства України з метою отримання прибутку або досягнення соціального ефекту. В коментованому визначенні акцент робиться на участі іноземного елемента, але суть поняття інвестицій не відрізняється від запропонованого Законом України «Про інвестиційну діяльність».

Визначальною категорією інвестиційних відносин є поняття інвестиції та її видів. Поняття інвестицій можна розглядати в юридичному та економічному аспектах. В економічному сенсі інвестицію трактують як капітал, що вкладається в об'єкти інвестиційної діяльності з метою одержання свого приросту, тобто доходу (прибутку). В юридичному розумінні інвестиція є майновою цінністю, яка є внеском інвестора в об'єкт інвестування в передбачених законом видах і формах.

На майновому характері інвестицій акцентується увага в законодавстві України, яке регулює інвестиційну діяльність. Так, категорію «цінності» використовує для характеристики

поняття «інвестиція» Закон України «Про інвестиційну діяльність». Практично не відрізняється суть цього терміну в Законі України «Про режим іноземного інвестування».

Звертає на себе увагу абстрактний термін «цінності», який використовує законодавець. Цивільне законодавство не передбачає серед об'єктів цивільних прав категорію «цінності». Шляхом аналізу законодавства можна дійти висновку, що під цим поняттям необхідно розуміти термін «майно», яким охоплюються речі, майнові права, в тому числі на об'єкти інтелектуальної власності, грошові кошти тощо. Загалом це не суперечить економічній категорії «капітал». В інвестиційному законодавстві конкретизується поняття «цінності» через перелік видів інвестицій, але останні не носять вичерпний характер.

Нормативною ознакою інвестицій є їхня цінність, яку можна розглядати через призму оцінювальної категорії їх вартості. Отже, можна дійти висновку, що об'єкти, які не мають економічної вартості, не можуть використовуватися як інвестиції.

Згідно зі ст. 177 ЦК України об'єктами цивільних прав є речі, у тому числі гроші та цінні папери, інше майно, майнові права, результати робіт, послуги, результати інтелектуальної творчої діяльності, інформація, а також інші матеріальні і нематеріальні блага. Як бачимо, законодавець не дає вичерпного переліку об'єктів цивільних прав, обмежуючись узагальнюючим поняттям «інші матеріальні і нематеріальні блага», не розкриваючи змісту останнього.

З'ясування суті цього поняття має важливе значення для характеристики інвестиції як визначальної категорії інвестиційного процесу. Тим більше, що термін «благо» широко використовується як у правовій, так і в економічній літературі. При цьому визначається, що благо може мати як речовий (матеріальний) зміст, так і не мати матеріального змісту.

ЦК України містить характеристику нематеріальних благ у главі 15. До них належать:

- 1) результати інтелектуальної творчої діяльності та інші об'єкти права інтелектуальної власності;
- 2) інформація, під якою розуміють будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді;
- 3) особисті немайнові блага, які охороняються цивільним законодавством.

Поняття «благо» як юридичну категорію тлумачать в різних аспектах. Так, О.В. Соболев визначає благо як предмет, явище або дію, які виникають або в результаті стихійного розвитку природи (природні блага) або як предмет культури, продукт діяльності людини, що виражають визначену цінність (суспільні блага) і призначене для задоволення визначених потреб людини [6, с. 277].

Через запропоновану дефініцію «благо» можна розглядати як філософсько-правову категорію. Але цього недостатньо для формування розуміння аналізованого терміну в інвестиційному процесі. Кожне благо в контексті цивільно-правових відносин потрібно досліджувати через призму можливості бути об'єктом цивільних прав. За ознакою матеріальності чи нематеріальності благ можна диференціювати окремі види об'єктів цивільних прав.

Ознакою інвестицій є їх майновий характер. Видами інвестицій є грошові кошти, рухоме і нерухоме майно та пов'язані з ним майнові права. Майнові права можуть мати природу корпоративних прав. Їх об'єктом є цінні папери (зокрема, акції, облігації) та права на частку в статутному капіталі корпоративних струк-

тур. Цінні папери і пов'язані з ними права належать до так званих портфельних інвестицій. Перелік цінних паперів міститься в Законі України «Про цінні папери і фондовий ринок».

Корпоративні права можуть посвідчуватися цінними паперами, наприклад акціями або мати самостійний характер. У ст. 167 ГК України під корпоративним правом розуміється право особи, частка якої визначається у статутному фонді (маїні) господарської організації, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частини прибутку (дивідендів) даної організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами.

Передання майнових прав має свої особливості. ЦК України передбачає, що предметом договорів можуть бути майнові права, не вказуючи на їх правову природу. Корпоративні права мають певні особливості порівняно з речовими чи зобов'язальними. Тому різні підходи властиві способам захисту цих прав. На стадії здійснення інвестицій, як правило, об'єктом захисту є грошові кошти, які вкладаються інвестором в об'єкт інвестиційної діяльності – житло. На заключній стадії інвестиційного процесу об'єктом захисту можуть бути також права на об'єкт житлової нерухомості.

За рахунок інвестицій здійснюється розвиток окремих економічних та соціальних галузей. У літературі робилися спроби визначити узагальнююче поняття інвестиційного процесу. З економічної точки зору інвестиційний процес розглядають як інвестиційні цикли, що включають в себе час проектування, освоєння та компенсацію вкладених коштів. Більш вузьке поняття інвестиційної діяльності – це витрати з точки зору функціонування виробництва з метою забезпечення розширеного відтворення.

З метою чіткої регламентації здійснення інвестицій необхідно визначитися з об'єктом інвестиційної діяльності. Інвестиційна діяльність є сукупністю практичних дій громадян, юридичних осіб і держави з реалізації інвестицій. До об'єктів інвестиційної діяльності належить будь-яке майно, в тому числі основні та обігові фонди у всіх галузях економіки, цінні папери, цільові грошові вклади, науково-технічна продукція, інтелектуальні цінності, інші об'єкти власності, а також майнові права. Серед інших об'єктів інвестиційної діяльності виокремлюються майнові права, в тому числі корпоративні [7, с. 20–21].

Таким чином, інвестиційна діяльність включає реалізацію у передбачених законом формах інвестицій і управління ними з метою одержання прибутку (доходу) або досягнення соціального ефекту. Об'єктом інвестиційної діяльності є конкретне матеріальне благо, в яке інвестиція вкладається.

Майнові корпоративні права можуть бути об'єктом інвестиційного обороту. В такому випадку йдеться про зовнішній оборот. Водночас розпорядження майновими корпоративними правами може мати місце у внутрішньокорпоративних відносинах. Наприклад, реінвестування отриманого прибутку у вигляді дивідендів для збільшення статутного капіталу юридичної особи корпоративного типу є одночасно розпорядженням майновим корпоративним правом і видом інвестиційної діяльності.

Розпорядження майновим складником корпоративного права має свої особливості залежно від правової природи цих прав, форми та підстав (юридичних фактів) передання. Одним

із способів розпорядження майновим правом є відступлення права вимоги (цесія). Цесією є правочин із передання права майнової вимоги за зобов'язанням. Право вимоги та кореспондуючий йому обов'язок становлять зміст зобов'язального цивільного правовідношення. Право вимоги підлягає вартісній оцінці, може перебувати в обігу та внаслідок певних дій з його відчуження особа здатна набувати економічну вигоду [8, с. 356].

Така позиція авторки є наслідком відображеної в праві економічної потреби в різноманітних актах розпорядження майновим правом вимоги кредитора як об'єктом цивільних прав. Необхідність вираження економічної оцінки майнових прав юридичними категоріями підтверджується прийняттям Конвенції ООН про відступлення дебіторської заборгованості в міжнародній торгівлі [9].

У ЦК України термін «право вимоги» використовується в дефініціях багатьох статей. Їх аналіз дозволяє розглядати право вимоги як правомочність вимагати від боржника здійснення певних дій на користь кредитора. Водночас право вимоги є майновим правом, що належить кредитору на основі речових чи зобов'язальних прав, які можуть бути об'єктом цивільного обороту.

Відповідно у першому випадку, право вимоги – це суб'єктивне право кредитора, якому завжди кореспондується обов'язок боржника виконати вимогу кредитора. У другому – це об'єкт, який передається новому кредиторові (дія з передання даного об'єкта опосередковує заміну кредитора в основному зобов'язанні). Тому однією з головних відмінностей права вимоги як майна є те, що воно може переходити від одного суб'єкта до іншого [10, с. 105–107].

Загалом, вважає С.І. Шимон, слід виокремити широке та вузьке тлумачення терміну «право вимоги». В широкому сенсі правом вимоги вважається забезпечена законом можливість кредитора вимагати від боржника здійснення на його користь певних дій (передання майна, сплати грошей, виконання роботи, надання послуги), іншими словами – це право кредитора в зобов'язанні. У вузькому ж значенні (як об'єкта цивільних правовідносин) правом вимоги є забезпечена законом можливість кредитора претендувати на передання йому боржником визначеного майнового блага (речей, грошей тощо), що належать йому на основі речових або зобов'язальних прав, має мінову вартість і може бути оборотоздатною.

Але не всі права вимоги, навіть за умови, що передбачають придбання речей, наділені ознаками об'єктоздатності. Є такі права кредитора, що лише слугують іншому праву, яке ґрунтується на зобов'язанні. Так, право вимоги орендаря про передання йому речі в користування слугує виникненню права оренди, яке, на думку вищезазначеної авторки, має речовий і абсолютний характер. Особа, яка набуває право вимоги і стає його «власником» – набуває статусу кредитора та можливість у майбутньому одержати благо, яке має споживчу вартість. Отже, вважає С.І. Шимон, майнове право вимоги на об'єкт – це таке, що має самостійну мінову вартість, претендування кредитора на визначене майнове надання, яке забезпечене відповідним обов'язком боржника і реалізація якого дозволяє набути (у майбутньому) у власність певне майнове благо, яке має споживчу вартість; право вимоги є потенційним реальним благом [11, с. 475].

В рамках цивільного обороту здійснюється перехід майнового права від попереднього володільця до набувача. У результаті переходу майнового права набувач має правомочності отримувати майнову вигоду.

Передання майнових прав іншій особі має економічний аспект, який полягає в присвоєнні матеріальних благ набувачем, і юридичний, в рамках якого правовими засобами опосередковується динаміка цивільних відносин.

Суть сфери цивільного обороту полягає в переданні суб'єктивних прав на об'єкти правовідносин. При цьому цивільний оборот є юридичною формою економічного (господарського) обороту. Це має значення і відповідає призначенню корпоративних прав.

Акції, облигації, інші цінні папери, а також корпоративні права, які не посвідчені цінними паперами можуть здійснюватися у вигляді інвестицій. Хоч у літературі триває полеміка стосовно правової природи корпоративних прав, вона загалом не впливає на можливість їх використання в інвестиційному процесі, оскільки вони є об'єктами цивільного обороту.

Володільць корпоративного права може розпоряджатися ним на свій розсуд з урахуванням обмежень, встановлених законом і установчими документами юридичної особи корпоративного типу. Майнові права є складовим елементом змісту корпоративного права. Відповідно здійснення інвестиції у вигляді корпоративного права зумовлює передання інвестором майнового права.

Законодавець в інвестиційному законодавстві виокремлює два види майнових прав: пов'язані з рухомим та нерухомим майном і корпоративні права. Стосовно інвестиційної діяльності в сфері житлового будівництва акцент робиться в спеціальному законодавстві на грошові кошти як вид інвестиції.

Висновки. В результаті проведеного дослідження зроблено висновки, що в юридичному розумінні інвестиція є майновою цінністю, яка є внеском інвестора в об'єкт інвестування в передбачених законом видах і формах, а об'єкти, які не мають економічної вартості, не можуть використовуватися як інвестиції. Видами інвестицій в будівництві є грошові кошти, рухоме і нерухоме майно та пов'язані з ним майнові права, в тому числі на об'єкти інтелектуальної власності.

На стадії здійснення інвестицій, як правило, об'єктом захисту є грошові кошти, які вкладаються інвестором в об'єкт інвестиційної діяльності – житло. На заключній стадії інвестиційного процесу об'єктом захисту можуть бути також права на об'єкт житлової нерухомості.

Майнові корпоративні права можуть бути об'єктом інвестиційного обороту. В такому випадку йдеться про зовнішній оборот. Водночас розпорядження майновими корпоративними правами може мати місце у внутрішньокорпоративних відносинах. Наприклад, реінвестування отриманого прибутку у вигляді дивідендів для збільшення статутного капіталу юридичної особи корпоративного типу є одночасно розпорядженням майновим корпоративним правом і видом інвестиційної діяльності.

Література.

1. Вітнік О.М. Інвестиційне право: навч. посіб. Київ : Правова єдність, 2009. 614 с.
2. Смітюх А.В. Правові аспекти інвестування у будівництво житла: практичний посібник. Київ : Істина, 2012. 184 с.
3. Поединок В.В. Правове регулювання інвестиційної діяльності: теоретичні проблеми: монографія. Ніжин : ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2013. 480 с.
4. Полатай В.Ю. Класифікація інвестицій: теоретичний та прикладний аспекти. *Предпринимательство, хозяйство и право*. 1999. № 10. С. 27–29.

5. Федорчук Д.Э. Режим прямого иностранного инвестирования (сравнительно-правовое исследование): дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Донецк, 2003. 229 с.
6. Соболев О.В. Поняття блага. Проблеми цивільного права та процесу: матеріали наук.-практ. конф., присвяченої пам'яті проф. О.А. Пушкіна. Харків: ХНУВС, 2017. С. 277–278.
7. Бланк И.А. Инвестиционный менеджмент. К. : МП «ИТЕМ» ЛТД «Юнайтед Лондон Трейд Лимитед», 1995. 447 с.
8. Гладь Ю.О. Визнання недійсними правочинів (договорів) про відступлення права вимоги. *Держава і право*. 2011. Вип. 51. С. 351–357.
9. Конвенция ООН об уступке дебиторской задолженности в международной торговле. ЮНИСТРАЛ. Нью-Йорк, 2004. URL: <http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/payments/receivables/ctc-assignment-convention-r.pdf> (дата звернення 30.05.2019).
10. Гладь Ю.О. Правові засади обігу зобов'язальних вимог кредитора. *Наукові праці МАУП. Збірник наукових праць*. 2011. Вип. 3 (30). С. 103–108.
11. Шимон С.І. Теорія майнових прав як об'єктів цивільних правовідносин: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2014. 664 с.

Rym T. Concepts and types of investment in construction

Summary. The article is devoted to the analysis of the notion and types of investment in construction. The concept of values, material and intangible boons is analyzed. It was found out that in legal terms, an investment is a property value that is an investor's contribution to the object of investing in types and forms prescribed by law, and objects that do not have economic value can not be used as investments.

It is revealed that the types of investments are money, movable and immovable property and related property rights, including property rights to intellectual property objects.

A short description of corporate rights as an investment object is given. Securities (in particular shares, bonds) and right to a share in the authorized capital of corporate entities are their object. Securities and related rights belong to so-called portfolio investments.

Civil Code of Ukraine provides that property rights may be the subject of contracts, not indicating their legal nature. Corporate rights have certain peculiarities comparing to property or binding ones. Therefore, different approaches are inherent in the methods of protecting these rights. At the stage of investment, as a rule, the object of protection is the money invested by the investor in the object of investment activity – housing. At the final stage of the investment process, the object of protection may also be the right to an object of residential real estate.

The concept of investment activity and object of investment activity is analyzed. Investment activity involves the implementation of the forms of investment required by law and management of them in order to profit (income) or achieve a social effect. The object of investment activity is the concrete material benefit in which the investment is invested.

The concept of the object of investment activity, which is the concrete material benefit in which the investment is invested, is analyzed. It is revealed that property corporate rights can be the object of investment turnover. In this case, it is about external turnover. At the same time, the disposal of property corporate rights may take place in intra-corporate relations.

Detailed analysis of such a way of disposing of property rights as a retreat of claim (cession) is held.

Key words: investment, concept of investment, types of investments, investment process, investment activity, object of investment activity.

Гуц Н. Б.,

аспірантка кафедри інтелектуальної власності, інформаційного та корпоративного права
юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка

РЕФОРМУВАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІЗАЦІЙ КОЛЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню підходів щодо реформування статусу організацій колективного управління в Україні. Схарактеризовано недоліки правового регулювання цих відносин згідно з Законом України «Про авторське право і суміжні права». Здійснено порівняльний аналіз положень проектів законів, що мали на меті вдосконалення інституту колективного управління. Наголошено, що монополічне становище однієї організації колективного управління мало б негативний вплив на рівень захисту авторських і суміжних прав. Обґрунтовано необхідність регулювання відносин колективного управління в спеціальному нормативному акті, а не шляхом включення додаткових норм в Закон України «Про авторське право і суміжні права». Розглянуто основні зміни, внесені Законом України «Про ефективне управління майновими правами правовласників у сфері авторського права і (або) суміжних прав» щодо організаційно-правової форми організацій колективного управління, порядку їх створення та сфер діяльності. Здійснено аналіз цих норм на предмет відповідності Директиві Європейського парламенту і Ради 2014/26/ЄС «Про колективне управління авторським правом і суміжними правами та мульти-територіальне ліцензування прав на музичні твори для онлайн використання на внутрішньому ринку», а також законодавству іноземних країн. В статті розглянуто види колективного управління та визначено, що основна відмінність між розширеним та обов'язковим колективним управлінням полягає в неможливості вилучення правовласником своїх прав в організації, яка здійснює обов'язкове колективне управління.

Ключові слова: організація колективного управління, колективне управління майновими правами авторських і суміжних прав, добровільне колективне управління, розширене колективне управління, обов'язкове колективне управління.

Постановка проблеми. Високий рівень поваги до авторських і суміжних прав та їх ефективний захист є лакмусовим папірцем економічно розвиненої держави. В більшості країн світу одержання автором винагороди за використання творів є головним джерелом його прибутку і важливим чинником стимулювання розвитку мистецтва і технологій. Організація колективного управління (далі – ОКУ) є тим суб'єктом, який покладає на себе тягар збору авторської винагороди від користувачів з наступною виплатою її авторам, залишаючи останнім час на творчу діяльність.

На жаль, саме несправедлива і непрозора діяльність українських ОКУ була однією з причин присвоєння Україні найнижчого статусу «Пріоритетної іноземної країни» згідно з «Спеціальним звітом 301», підготовленим Офісом торгового представника США та Міжнародним альянсом інтелектуальної

власності (ПРА). 27 грудня 2017 р. уряд США надав парламенту України 120 днів на прийняття закону, який би вдосконалив чинну процедуру виплати роялті [1]. Вже в кінці квітня 2017 р. США ввели санкції проти України, призупинивши безмитне ввезення на американську територію 155 видів товарів з України в рамках Генералізованої системи преференцій.

Це, а також необхідність імплементації норм Директиви Європейського парламенту і Ради 2014/26/ЄС «Про колективне управління авторським правом і суміжними правами та мульти-територіальне ліцензування прав на музичні твори для онлайн використання на внутрішньому ринку» від 26 лютого 2014 р. (далі – Директива) [2] стало поштовхом до прийняття Закону України «Про ефективне управління майновими правами правовласників у сфері авторського права і (або) суміжних прав» від 15 травня 2018 р. № 2415-VIII (далі – Закон «Про ефективне управління <...>») [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти діяльності ОКУ були предметом дослідження багатьох науковців, серед яких: І.Я. Верес, С.В. Бондаренко, В.С. Дроб'язко, Л.Р. Майданик, О.П. Орлюк, О.С. Яворська, та інші. Однак всі вони здійснювалися до прийняття Закону «Про ефективне управління <...>» і були спрямовані на характеристику правової природи інституту колективного управління та функціонування ОКУ відповідно до положень Закону України «Про авторське право і суміжні права» від 23 грудня 1993 р. № 3792-XII [4]. Саме тому відсутність наукового пошуку у визначеному нами векторі окреслює актуальність цього дослідження.

Метою статті є порівняльний аналіз законодавчих спроб реформування становища ОКУ та з'ясування основних змін, внесених Законом «Про ефективне управління <...>».

Виклад основного матеріалу дослідження. До прийняття Закону «Про ефективне управління <...>» ці відносини регулювалися нормами декількох статей Закону України «Про авторське право і суміжні права» та підзаконними нормативно-правовими актами. Питання необхідності реформування системи колективного управління в Україні порушувалося вже давно. В Рекомендаціях парламентських слухань «Захист прав інтелектуальної власності в Україні: проблеми законодавчого забезпечення та правозастосування», схвалених постановою Верховної ради України від 27 червня 2007 р. № 1243-V, зазначалося про суттєві недоліки у діяльності ОКУ, як-от: збір винагороди без належної звітності користувачів, її розподіл та виплата неналежним особам, запровадження низьких довірливих ставок виплати винагороди [5]. Для усунення цих проблем та вдосконалення правового регулювання інституту колективного управління на розгляд Верховної ради України була подана низка законопроектів. Розглянемо деякі з них.

Відповідно до проекту Закону України «Про колективне управління правами на твори, виконання, фонограми, відеограми» від 07 травня 2008 р. № 2451 ОКУ створювалися резидентами-авторами, виконавцями, виробниками фонограми, виробниками відеограми як фізичними, так і юридичними особами, що є установниками управління і (або) вигодонабувачами у сфері авторського права і суміжних прав та чий твір, виконання, фонограма, відеограма знаходилися у цивільному обороті на території України, стосовно яких не спливає строк чинності майнових прав інтелектуальної власності.

Свою діяльність ОКУ розпочинали після державної реєстрації та отримання сертифікату ОКУ. Однак державній реєстрації ОКУ як юридичній особі передувало отримання тимчасового атестата ОКУ. Для цього заявник подавав до Палати України з колективного управління правами на твори, виконання, фонограми, відеограми статутні документи для перевірки на відповідність вимогам цього Закону. Вважасмо, безпідставним створення такого органу, а також запровадження видачі тимчасового атестата. Проект передбачав діяльність декількох ОКУ, які б створювалися за групами об'єктів авторського і суміжних прав. Їхні повноваження б обмежувалися управлінням правами тих категорій авторів, виконавців, виробників фонограми, виробників відеограми, які утворили таку організацію [6].

Проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про авторське право і суміжні права» щодо діяльності організацій колективного управління» від 18 квітня 2016 р. № 4461 містив положення про дію в Україні єдиної ОКУ. Така ОКУ мала б бути утворена як юридична особа в організаційно-правовій формі громадської організації рівною кількістю авторів та виконавців, які є резидентами України та станом на 01 листопада 2016 р. були членами Ради авторів Державної організації «Українське агентство з авторських та суміжних прав». Зазначена громадська організація була б правонаступником Державної організації «Українське агентство з авторських та суміжних прав», що ліквідовувалася. Чинність свідочств усіх інших ОКУ припинялася і вони зобов'язувалися передати такий організації наявні у них суми нерозподіленої та невиплаченої винагороди [7].

Вважасмо, що монополічне становище однієї ОКУ мало б негативний вплив на ефективність захисту майнових авторських і суміжних прав. Адже у своїй діяльності така організація не зможе враховувати й узгоджувати інтереси усіх правовласників як між собою, так і з користувачами. Ця позиція також не бере до уваги особливості сфер використання різних об'єктів авторського і суміжних прав, що визначають специфіку механізму їхнього управління. До того ж це суперечить положенням Директиви згідно з якою забезпечується право правоволоділці за власним вибором уповноважувати вибрану ними ОКУ [2].

Такий підхід також не притаманний законодавству країн ЄС. Італія була єдиною країною ЄС, де на законодавчому рівні було визначено організацію, уповноважену на здійснення колективного управління. Нею було Італійське товариство авторів і видавців (SIAE) – монополічний посередник між авторами та користувачами. Однак для імплементації Директиви було прийнято декрет, яким внесено зміни до Закону про захист авторського права і суміжних прав та закріплено можливість правовласників звертатися до інших ОКУ [8]. Проте ще до прийняття декрету SIAE не була єдиною організацією, яка здійснювала колективне управління. Згідно з Законом про при-

буток виробників фонограм і виплат за їх відтворення в особистих цілях від 05 лютого 1992 р. № 93 збір і виплата винагороди виконавцям здійснювалася через ІМАІЕ (Взаємна асоціація захисту виконавців) [9].

Наближеним за змістом до чинного Закону «Про ефективне управління <...>» був проект Закону «Про колективне управління майновими авторськими та суміжними правами» від 17 серпня 2017 р. № 7029 [10]. Головне науково-експертне управління Апарату ВР України у своєму висновку на проект зазначило, що юридично коректнішим є варіант регулювання діяльності щодо колективного управління шляхом внесення відповідних змін до чинного Закону України «Про авторське право та суміжні права», аніж прийняття спеціального Закону [10]. Однак ми не погоджуємося з такою точкою зору і вважаємо, що відносини, охоплені сферою колективного управління потребують окремої регламентації. Введення до Закону України «Про авторське право і суміжні права» статей про основні засади здійснення колективного управління, процедуру створення ОКУ, порядок збору, розподілу і виплат доходів від прав та інше призвело б до зайвого нагромадження Закону занадто деталізованими положеннями, порівнюючи з усіма іншими нормами цього акта.

Ця позиція відповідає досвіду іноземних держав. Згідно з даними з сайту Всесвітньої організації інтелектуальної власності такий шлях обрали Андорра, Австрія, Боснія і Герцеговина, Китай, Німеччина, Португалія, Фінляндія. Наприклад, в Нідерландах окремий закон присвячений виключно нагляду за діяльністю ОКУ [11]. Також 19 липня 2018 р. набув чинності Закон про колективне управління авторськими та суміжними правами в Польщі.

Прийняття 15 травня 2018 р. Закону «Про ефективне управління <...>» є безперечно здобутком українського парламенту. В межах нашого дослідження зупинимося на аналізі норм цього Закону, що стосуються організаційно-правової форми ОКУ, порядку їх створення та сфер діяльності.

Закон «Про ефективне управління <...>» встановив, що колективне управління майновими авторським і суміжними правами здійснюється неприбутковими організаціями, що утворюються в організаційно-правовій формі громадського об'єднання, заснованими виключно правовласниками та єдиним видом діяльності яких є виконання завдань і функцій ОКУ. Закон України «Про авторське право і суміжні права» не містив вимог щодо організаційно-правової форми ОКУ. Згідно з ним колективне управління здійснювали ОКУ зі статусом юридичних осіб, які не мали право займатися комерційною діяльністю, а також державні організації, установчі документи яких передбачали здійснення таких функцій.

Так, станом на 2018 р. в Україні було зареєстровано 19 ОКУ, які діяли в різних організаційно-правових формах, серед яких: громадські об'єднання (Всеукраїнська громадська організація «СІНЕМА» та інші), приватні організації (Приватна організація «Українська ліга авторських і суміжних прав» та інші), об'єднання підприємств (Асоціація «Гільдія виробників відеограм і фонограм» та інші), державна організація (Державна організація «Українське агентство з авторських та суміжних прав»).

Ще під час обговорення проекту Закону «Про ефективне управління <...>» були висунуті судження про те, що обмеження можливості бути організацією колективного управління

лише однією організаційно-правовою формою може бути завідомо розробленим способом відсторонення значної кількості ОКУ від участі в конкурсі. Однак при реалізації на практиці цієї норми та реєстрації ОКУ жодних фактів, які б свідчили про підтвердження такої думки не було виявлено.

Варто зазначити, що у Директиві немає жодних вимог щодо набуття ОКУ конкретної організаційно-правової форми. Ба більше, відповідно до параграфа 14 Держави-члени зобов'язуються вживати належних заходів для запобігання обходу передбачених цією Директивою зобов'язань шляхом вибору організаційно-правової форми [2]. Тому таку норму Закону «Про ефективне управління <...>» можна вважати дискримінаційною. Окрім того в Законі ОКУ визнається єдиним суб'єктом здійснення колективного управління. Таким чином, не імплементовано положення Директиви про забезпечення права довіряти управління правами незалежним організаціям, якими є комерційні юридичні особи, які на відміну від ОКУ не перебувають у власності або під контролем праволодильців [2].

Зазнала змін і процедура набуття статусу ОКУ. Відповідно до чинного раніше законодавства ОКУ розпочинала свою діяльність після її державної реєстрації як юридичної особи та взяття на облік в Установі (центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері інтелектуальної власності). Функція здійснення обліку ОКУ спочатку була покладена на Державний департамент інтелектуальної власності МОН України, а згодом – на Державну службу інтелектуальної власності України. Згодом ці повноваження були передані Міністерству економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку) [12].

Облік ОКУ здійснювався відповідно до Порядку обліку організацій колективного управління та здійснення нагляду за їх діяльністю, затвердженого наказом Міністерства освіти та науки України від 21 травня 2003 р. № 311 [13]. Однак розпорядженням Кабінету міністрів України від березня 2017 р. № 169-р [14] цей Порядок був скасований, як такий, що не відповідає Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Тому з дня набрання чинності розпорядження, а саме з 21 травня 2017 р., утворився правовий вакуум в регулюванні цього питання.

Закон «Про ефективне управління <...>» запровадив окрему процедуру реєстрації ОКУ. Так, для набуття статусу ОКУ юридична особа повинна бути внесена до Реєстру ОКУ. Для цього вона звертається до Мінекономрозвитку із заявою про реєстрацію. Згідно з даними Реєстру станом на 29 травня 2019 р. зареєстровано 9 ОКУ. Зареєстровані ОКУ мають право здійснювати виключно колективне управління щодо об'єктів авторського права та суміжних прав, включених до їх каталогу – добровільне колективне управління. В Законі «Про ефективне управління <...>» виокремлено види колективного управління: добровільне, розширене та обов'язкове. В ст. 12 закріплені вичерпний перелік сфер розширеного та обов'язкового колективного управління.

Для здійснення розширеного та обов'язкового колективного управління ОКУ повинна пройти процедуру акредитації, за результатами якої за кожною сферою розширеного та обов'язкового колективного управління визначається одна організація. Одна ОКУ може бути акредитована на здійснення обов'язкового колективного управління у декількох сферах, а також одночасно зі здійсненням розширеного колективного управління. Обов'язкове і розширене колективне управління здійснюється щодо

майнових прав на об'єкти авторського права і суміжних прав незалежно від їх наявності в каталозі ОКУ у визначених Законом сферах. Однак, на відміну від розширеного колективного управління, в обов'язковому правовласник позбавлений права вилучити належні йому права з управління акредитованої організації.

Акредитована ОКУ визначається на відкритому конкурсі, що організовується Мінекономрозвитку та проводиться постійно діючою комісією з акредитації ОКУ. Умовою акредитації ОКУ у відповідній сфері є її репрезентативність. Ознаки репрезентативності наведені в ч. 6 ст. 16 Закону. Строк акредитації ОКУ становить три роки.

Визначення окремих ОКУ, відповідальних за здійснення колективного управління щодо певної категорії об'єктів інтелектуальної власності, не є новим для українського законодавства. Закон «Про авторське право і суміжні права» передбачав, що збирання і розподіл винагороди за використання опублікованих з комерційною метою фонограм і відеогам здійснюються уповноваженими ОКУ. Однак накази, якими затверджувався порядок визначення уповноважених ОКУ, неодноразово визнавалися судами незаконними та скасовувалися.

Відповідно до Закону «Про авторське право і суміжні права» повноваження на колективне управління передавалися ОКУ авторами та іншими суб'єктами авторського права і (або) суміжних прав на основі договорів, укладених у письмовій формі. Окрім того, суб'єкти, які таких повноважень не надали, мали право вимагати від ОКУ, які таку винагороду за використання їхніх творів і об'єктів суміжних прав зібрали, виплати цієї винагороди, а також вилучення своїх творів і об'єктів суміжних прав із дозволів на використання, які надавалися ОКУ (розширене колективне управління). Закріплення такої моделі, з одного боку, забезпечувало можливість користувачів легально використовувати об'єкти авторського права і суміжних прав, уклавши договір з будь-якою ОКУ, а з іншого – призводило до спорів між ОКУ та визначення обсягів повноважень останніх у судовому порядку.

Прикладом слугує справа № 909/654/17 за позовом Державної організації «Українське агентство з авторських та суміжних прав» (далі – ДО «УААСП») в інтересах позивачів: PRS та ВМІ до приватного підприємства «Телерадіокомпанія «РАІ» (далі – Підприємство, відповідач) про стягнення компенсації за порушення майнових авторських прав. Третьою особою, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, на стороні відповідача залучено Всеукраїнську громадську організацію «Скарбниця авторів музики» (далі – ВГО «САМ»). Позовні вимоги обґрунтовані тим, що: відповідач здійснював без належного дозволу сповіщення музичних творів, право на управління якими належить позивачам; ДО «УААСП» є єдиною організацією на території України, що може дозволяти чи забороняти використання спірних творів; на підтвердження права управління зазначеними творами позивач долучив до матеріалів справи договори про взаємне представництво інтересів та виписки з системи ІРІ. Відповідач щодо позову заперечив, вказавши, що ДО «УААСП» не наділена правом звернення з відповідним позовом до суду, оскільки сповіщення спірних музичних творів відбувалося відповідно до умов укладеного між ним та ВГО «САМ» договору про виплату винагороди.

Верховний суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду у постанові від 26 березня 2019 р. зазначив, що суди попередніх не врахували, що ВГО «САМ» є організацією

колективного управління, що підтверджується виданим Державним департаментом інтелектуальної власності МОН України свідоцтвом про облік організацій колективного управління від 24 грудня 2010 р. № 16/2010.

На підставі приписів п. «в» ч. 1 ст. 49 та ч. 2 ст. 49 Закону «Про авторське право і суміжні права» (в редакції чинній на момент виникнення спірних правовідносин) Верховний суд зробив висновок, що, надавши ОКУ можливість дозволяти використання об'єктів авторського права, які, хоча й не перебувають в їх управлінні, але не вилучені з нього в установленому порядку, законодавець врахував специфіку діяльності суб'єктів господарювання, які здійснюють постійне використання великої кількості об'єктів авторського права, завчасне визначення переліку яких є надмірно складним або взагалі неможливим. У матеріалах справи відсутні докази визнання договору недійсним, отже, на час вирішення даного спору такий договір є чинним; правомірність дій ВГО «САМ» зі збирання винагороди (рояліті) за використання творів підтверджується виданим свідоцтвом. Таким чином, беручи до уваги презумпцію правомірності правочину, Підприємство правомірно здійснювало публічне сповіщення спірних музичних творів, а саме на підставі укладеного з ОКУ договору [15]. Аналогічна позиція Верховного суду висловлена у рішенні від 17 квітня 2018 р. у справі № 914/883/17.

На нашу думку, визначення на державному рівні конкретної ОКУ для кожної зі сфер розширеного та обов'язкового колективного управління, по-перше, сприятиме захисту прав авторів, оскільки вони точно знатимуть, які організації збирають винагороду за використання їхніх прав і зможуть ретельніше слідкувати за їх діяльністю. По-друге, це полегшить життя користувачів, яким не потрібно буде, не розуміючи за яким критерієм, обирати з-поміж багатьох ОКУ, ту єдину організацію з якою необхідно укласти договір, а також запобігатиме пред'явленню необґрунтованих позовів від інших ОКУ.

26 березня 2019 р. Мінекономрозвитку оголосило про початок відкритого конкурсу для визначення акредитованих ОКУ. За результатами першого етапу акредитації організацій у сфері розширеного колективного управління були відібрані перші дві організації: Громадська спілка «Українська ліга авторських та суміжних прав» та Громадська спілка «Український музичний альянс».

Висновок. Отже, попри недосконалість деяких норм Закону «Про ефективне управління <...>», вважаємо, що з-поміж усіх законодавчих ініціатив щодо реформування правового становища ОКУ, саме цей Закон може стати міцним фундаментом для створення ефективної системи колективного управління майновими правами правочасників у сфері авторського права і (або) суміжних прав в Україні. Однак ще важко давати оцінку Закону за відсутності практики застосування, адже лише в ході подальшої реалізації його норм буде можливо виявити усі переваги та недоліки.

Література:

1. 2017 Special 301 Report [Electronic resource] / Office of the United States Trade Representative / URL: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018%20Special%20301.pdf> (date of appeal: 10.06.2019).
2. Про колективне управління авторським правом і суміжними правами та мультитериторіальне ліцензування прав на музичні твори для онлайн використання на внутрішньому ринку: Директива Європейського парламенту і Ради 2014/26/ЄС від 26.02.2014 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_002-14 (дата звернення: 10.06.2019).
3. Про ефективне управління майновими правами правочасників у сфері авторського права і (або) суміжних прав: Закон України від 15.05.2018 р. № 2415-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2415-19> (дата звернення: 10.06.2018).
4. Про авторське право і суміжні права: Закон України від 23.12.1993 р. № 3792-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3792-12> (дата звернення: 10.06.2019).
5. Про Рекомендації парламентських слухань «Захист прав інтелектуальної власності в Україні: проблеми законодавчого забезпечення та правозастосування»: Постанова Верховної ради України від 27.06.2007 № 1243-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1243-16> (дата звернення: 10.06.2019).
6. Про колективне управління правами на твори, виконання, фонограми, відеограми.: Проект Закону України від 07.05.2008 № 2451. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2451&skl=7 (дата звернення: 10.06.2019).
7. Про внесення змін до Закону України «Про авторське право і суміжні права» щодо діяльності організацій колективного управління: Проект Закону від 18.04.2016 № 4461. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58776 (дата звернення: 10.06.2019).
8. Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio.: Legge 22 aprile 1941, n. 633 (041U0633) (GU n.166 del 16-7-1941). URL: [https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1941-04-22;633!vig=\(date%20of%20appeal%3A10.06.2019\)](https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1941-04-22;633!vig=(date%20of%20appeal%3A10.06.2019)).
9. Provisions for the Benefit of Phonographic Companies and Remuneration for Private Non-Profit-Making Reproduction: Law of February 5, 1992, No. 93. // WIPO Lex. URL: <https://wipolex.wipo.int/ru/text/128163> (date of appeal: 10.06.2019).
10. Про колективне управління майновими авторськими та суміжними правами: Проект Закону України від 17.08.2017 р. № 7029. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62411 (дата звернення: 10.06.2019).
11. Main IP Laws: enacted by the Legislature // WIPO Lex Search. URL: <https://wipolex.wipo.int/en/legislation/results?subjectMatters=11> (date of appeal: 10.06.2019).
12. Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі: Постанова Кабінету міністрів України від 11.05.2017 № 320. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/320-2017-%D0%BF> (дата звернення: 10.06.2019).
13. Про затвердження Порядку обліку організацій колективного управління та здійснення нагляду за їх діяльністю: Наказ Міністерства освіти і науки України від 21.05.2003 № 311. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0436-03> (дата звернення: 10.06.2019).
14. Про скасування деяких наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади: Розпорядження Кабінету міністрів України від 10.03.2017 № 169-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2017-%D1%80> (дата звернення: 10.06.2019).
15. Постанова Верховного суду у справі № 909/654/17 від 26.03.2019 року. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80786665> (дата звернення: 10.06.2019).
16. Постанова Верховного суду у справі № 914/883/17 від 17.04.2019 року. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73596360> (дата звернення: 10.06.2019).

Huts N. The reform of the collective management organizations' legal status in Ukraine

Summary. The article is devoted to the study of the collective management organizations' status reforming approaches in Ukraine. The shortcomings of the legal regulation of these relations in compliance with the Law of Ukraine "On Copyright and Related Rights" are characterized. The comparative analysis of draft laws aimed at improving the collective management institute is carried out. It is stressed that the monopoly position of one collective management organization would have a negative impact on the effectiveness of copyright and related rights protection. The necessity of the collective management relations regulation in a special act and not by the inclusion of additional norms in the Law of Ukraine "On Copyright and Related Rights" is proved. The main amendments concerning the legal form of collective management organizations, the procedure of their creation, areas of activ-

ity made by the Law of Ukraine «On the efficient management of right holders' copyright and related rights» are considered. The analysis of this law's provisions compliance with the requirements of Directive 2014/26/EU of the European Parliament and of the Council on collective management of copyright and related rights and multi-territorial licensing of rights in musical works for online use in the internal market and the foreign countries' legislation is conducted. The models of collective management are described in the article. It is determined that the main difference between extended and mandatory collective management lies in the fact that a right holder is not able to exclude his/her rights from the organization that carries out mandatory collective management.

Key words: collective management organization, collective management of copyright and related rights, voluntary collective management, extended collective management, mandatory collective management.

Пучковський С. В.,

здобувач кафедри цивільного права № 2

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ЗВЕРНЕННЯ СТЯГНЕННЯ НА МАЙНО ІПОТЕКОДАВЦЯ СЕРЕД ПРАВОВИХ НАСЛІДКІВ ПОРУШЕННЯ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ

Анотація. Стаття присвячена зверненню стягнення на майно іпотекодавця як одному з правових наслідків порушення договірних зобов'язань. Доводиться, що звернення стягнення на майно іпотекодавця виступає одним із найнадійніших способів захисту прав кредитора. Так за рахунок іпотечного майна переважно перед іншими кредиторами боржника вимоги кредитора задовольняються в повному обсязі, що визначається на момент фактичного задоволення, включаючи сплату процентів, неустойки, відшкодування збитків, завданих порушенням зобов'язання, необхідних витрат на утримання іпотечного майна, а також витрат, понесених у зв'язку з пред'явленням вимоги, якщо інше не встановлено договором.

Наголошується на тому, що законом передбачений як судовий порядок звернення стягнення на предмет іпотеки, так і позасудовий. Судовий порядок звернення стягнення на предмет іпотеки передбачає звернення іпотекодержателя до суду з позовом про звернення стягнення на предмет іпотеки; визначення судом способу реалізації предмета іпотеки шляхом проведення прилюдних торгів або застосування процедури продажу, встановленої ст. 38 Закону України «Про іпотеку»; примусову процедуру реалізації предмета іпотеки, що виконується державним виконавцем. Звернення стягнення на предмет іпотеки в позасудовому порядку відбувається шляхом укладення між іпотекодавцем та іпотекодержателем договору про задоволення вимог іпотекодержателя або згідно із застереженням в іпотечному договорі та передбачає можливість 1) передачі іпотекодержателю права власності на предмет іпотеки в рахунок виконання основного зобов'язання або 2) право іпотекодержателя продати предмет іпотеки від свого імені будь-якій особі на підставі договору купівлі-продажу.

Ключові слова: звернення стягнення на іпотечне майно, правові наслідки порушення договірних зобов'язань, захист прав кредитора.

Постановка проблеми. Широкого розповсюдження набуло порушення договірних зобов'язань продавцями та покупцями, замовниками та підрядниками, наймачами, позичальниками. Кредитор зацікавлений у таких правових інструментах, які б дозволили йому попередити порушення договору боржником, а у разі, коли порушення відбудеться, максимально захистити свої права, мінімізуючи причинені порушенням негативні наслідки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній цивільній проблемі наслідків порушення договірних зобов'язань розглядається з точки зору загальних для всіх цивільних прав способів захисту. У зв'язку з цим тривалий час специфіка договірних засобів правового впливу на несправного боржника не знаходила відповідного відображення в юридичній літературі. До того ж право на захист традиційно розглядалося як право на звернення за захистом до юрисдикційних органів.

За останні десятиліття вчені, розвиваючи дану теорію, до змісту права на захист стали відносити можливість застосування

управленою особою правоохоронних мір, не лише пов'язаних із використанням сили державного примусу, а й мір самозахисту, зокрема, звернення стягнення на майно іпотекодавця кредитором як іпотекодержателем, що може відбуватися як в юрисдикційному порядку, так і шляхом самозахисту.

Названих питань торкалися такі науковці як В.В. Вітрянський, Т.В. Боднар, С.В. Сарбаш, М.С. Карпов, О.В. Грибанова, О.В. Котик, Н.В. Саутенко, І.Й. Пучковська, Р.А. Майданик, І.В. Спасибо-Фатєєва та інші. Останнім часом все наполегливіше висловлюється вченими-цивілістами думка щодо переосмислення правових наслідків порушення договірних зобов'язань з метою розширення їх примірного переліку, наданого законодавцем у ст. 611 ЦК, з'ясування ефективності їх захисного механізму, юридичної природи тощо.

Виклад основного матеріалу. Звернення стягнення на майно іпотекодавця відбувається в разі порушення договірних зобов'язань. Саме тоді кредитор, будучи іпотекодержателем, захищає свої права шляхом звернення стягнення на предмет іпотеки, і право іпотеки, як справедливо зазначає Р.А. Майданик, визначає способи здійснення іпотекодержателем захисту його прав та інтересів в основному зобов'язанні [1, с. 44].

Перш за все як спосіб захисту прав кредитора (іпотекодержателя) розуміють призначення іпотеки і на практиці. Так, суди при розгляді спорів, що виникають при реалізації іпотеки, застосовують як норми § 6 гл. 49 Цивільного кодексу України – «Застава» (далі – ЦК) [2] та законів України «Про заставу» [3] і «Про іпотеку» [4], якими встановлено особливості звернення стягнення на предмет іпотеки та задоволення за рахунок його вартості вимог іпотекодержателя, так і положення ст. 16 ЦК про способи захисту судом цивільних прав та інтересів після встановлення факту невиконання або неналежного виконання боржником основного зобов'язання, що виступає передумовою звернення стягнення на предмет іпотеки.

За рахунок іпотечного майна, на яке звертається стягнення, вимоги кредитора, як заставодержателя, задовольняються переважно перед іншими кредиторами боржника в повному обсязі, що визначається на момент фактичного задоволення, включаючи сплату відсотків, неустойки, відшкодування збитків, завданих порушенням зобов'язання, необхідних витрат на утримання іпотечного майна, а також витрат, понесених у зв'язку з пред'явленням вимоги, якщо інше не встановлено договором (ч. 2 ст. 589 ЦК).

Захисний механізм іпотеки виділяється серед інших способів захисту прав кредитора своєю надійністю, яку обумовлює її майновий характер. Він передбачає наперед виділене нерухоме майно боржника або майнового поручителя, вартість якого перевищує, як правило, розмір боргу за забезпеченим зобов'язанням. С трахування іпотечного майна на випадок його загибелі дозволяє кредитору отримати задоволення своєї вимоги за рахунок страхового відшкодування у разі настання страхового випадку. Тому

«речова сторона» іпотеки справедливо виділяється дослідниками як основна при визначенні її мети – звести до мінімуму ризик іпотекодержателя як кредитора.

Згідно зі ст. 33 Закону України «Про іпотеку» звернення стягнення на предмет іпотеки здійснюється на підставі рішення суду, виконавчого напису нотаріуса або згідно з договором про задоволення вимог іпотекодержателя. Виключно на підставі рішення суду відбувається звернення стягнення на майно, що є предметом іпотеки і належить державному чи комунальному підприємству або підприємству, більш як 50 відсотків акцій (часток, паїв) якого перебуває у державній власності.

Отже, законом передбачений як судовий порядок звернення стягнення на предмет іпотеки, так і позасудовий.

Судовий порядок звернення стягнення на предмет іпотеки передбачає звернення іпотекодержателя до суду з позовом про звернення стягнення на предмет іпотеки; визначення судом способу реалізації предмета іпотеки шляхом проведення прилюдних торгів або застосування процедури продажу, встановленої ст. 38 Закону України «Про іпотеку»; примусову процедуру реалізації предмета іпотеки, що виконується державним виконавцем.

Якщо ж кредитор-іпотекодавець, враховуючи положення статей 15 та 16 ЦК про вибір способу захисту порушеного права, вирішить скористатися своїми правами кредитора за забезпеченням іпотекою основним зобов'язанням і звернеться з позовом до боржника про стягнення боргу за основним договором (як правило, кредитним), то його вимога підлягає задоволенню. Суд не може змінити позовні вимоги, що містяться в позовній заяві [5, с. 308].

При цьому процедура примусового виконання судових рішень, ухвалених за позовами іпотекодержателів про стягнення суми заборгованості, є відмінною від процедури примусового виконання судових рішень, ухвалених на користь іпотекодержателів про звернення стягнення на предмет іпотеки. У тому разі, коли іпотекодержатель не скористався своїм правом на звернення стягнення на предмет іпотеки у порядку, передбаченому статтями 12, 33 Закону України «Про іпотеку», а отримав рішення суду про стягнення грошової заборгованості з боржника, який є також іпотекодавцем, примусове виконання цього рішення має здійснюватися у загальному порядку за процедурою, встановленою Законом України «Про виконавче провадження» [6], Порядком реалізації арештованого майна [7], Інструкцією з організації примусового виконання рішень [8] з урахуванням особливостей, передбачених ст. 51 Закону України «Про виконавче провадження».

Якщо є рішення суду про звернення стягнення на предмет іпотеки, дії виконавця мають відповідати як спеціальному законодавству про виконавче провадження, так і Закону України «Про іпотеку». Якщо ж виконавець виконуватиме рішення суду про стягнення з боржника боргу, то останній закон не застосовується. У цьому разі стягнення відбувається шляхом винесення постанови про арешт майна (коштів) боржника або про опис та арешт майна (коштів) боржника (ст. 56 Закону України «Про виконавче провадження»).

Однак в обох випадках державний виконавець проводить торги. Згідно із ч. 1 ст. 41 Закону України «Про іпотеку» реалізація предмета застави – нерухомого майна, на який звертається стягнення за рішенням суду або за виконавчим написом нотаріуса, проводиться шляхом продажу на прилюдних торгах, у тому числі у формі електронних торгів. Стаття 61 Закону України «Про виконавче провадження» передбачає реалізацію арештованого майна шляхом електронних торгів або за фіксованою ціною.

Звернення стягнення на предмет іпотеки на підставі виконавчого напису нотаріуса здійснюється відповідно до гл. 14 Закону України «Про нотаріат», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку документів, за якими стягнення заборгованості провадиться у безспірному порядку на підставі виконавчих написів нотаріуса» [9], наказу Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України» (гл. 16 розд. II Порядку) [10].

Нотаріус вчиняє виконавчий напис у разі надання: а) оригіналу нотаріально посвідченого договору іпотеки; б) документів, що підтверджують безспірність заборгованості боржника перед стягувачем та за умови, що з дня виникнення права вимоги минуло не більше трьох років. Статтею 3 Закону України «Про виконавче провадження» виконавчий напис нотаріуса віднесено до виконавчих документів, які підлягають примусовому виконанню. Пред'явлений до примусового виконання виконавчий напис може бути протягом трьох років з моменту його вчинення (ст. 12 Закону України «Про виконавче провадження»).

Враховуючи, що звернення стягнення на предмет іпотеки на підставі виконавчого напису нотаріуса являє собою задоволення вимог іпотекодержателя шляхом позасудового врегулювання, і при цьому нотаріальний порядок, як і судовий (на підставі рішення суду), на відміну від договірної (на підставі договору про задоволення вимог іпотекодержателя), є примусовим порядком звернення стягнення, на практиці час від часу виникають певні труднощі із його застосуванням з метою захисту прав іпотекодержателя.

З огляду на останнє І.В. Спасибо-Фатєєва звертає увагу на те, що сама назва «звернення стягнення» вказує на примусовий процес позбавлення іпотекодавця права власності на предмет іпотеки [11, с. 76]. При цьому примус може застосовуватися лише певними особами і в установленому порядку. Цей порядок міститься в ст. 20 Закону України «Про заставу», ст. 33 Закону України «Про іпотеку», ст. 48 Закону України «Про виконавче провадження». Згідно із цими законами звернення стягнення являє собою примус, який здійснюється державним виконавцем після винесення рішення суду або здійснення нотаріусом виконавчого напису. Натомість існує й третій шлях звернення стягнення на предмет іпотеки – передбачений договором про задоволення вимог іпотекодержателя. Отже, крім примусового порядку звернення стягнення виникає й договірний.

Таким чином, при невиконанні боржником основного зобов'язання, забезпеченого іпотекою, відбувається звернення стягнення на предмет іпотеки, яке може здійснюватися із застосуванням одного із трьох варіантів: а) у судовому порядку (на підставі рішення суду); б) у нотаріальному порядку (на підставі виконавчого напису нотаріуса); в) у договірному порядку (на підставі договору про задоволення вимог іпотекодержателя). При застосуванні перших двох варіантів застосовується примусова процедура, що виконується державним виконавцем. При застосуванні третього варіанта сторони в договорі передбачають один із двох способів: перехід права власності на предмет іпотеки до іпотекодержателя або надання заставодержателю можливості продати предмет іпотеки (укласти договір купівлі-продажу). Отже, примусове стягнення здійснює державний виконавець, але він діє на підставі певних юридичних фактів. Це може бути або рішення суду, або виконавчий напис нотаріуса. Те, що примусове стягнення здійснює державний виконавець, не руйнує того, що здійсненню примусового стягнення передуватиме виконавчий напис нотаріуса [11, с. 77].

Звернення стягнення на предмет іпотеки в позасудовому порядку шляхом укладення договору про задоволення вимог іпотекотримача (договірний порядок), враховуючи інтерес потенційних кредиторів самостійно впливати на процес звернення стягнення у разі порушення зобов'язання боржником, заслуговує на особливу увагу.

Перш за все слід зазначити, що можливість сторін іпотечного договору на свій розсуд визначитися із способом звернення стягнення на майно, що є предметом іпотеки, шляхом позасудового врегулювання, передбачена ст. 36 Закону України «Про іпотеку». Згідно з цією статтею позасудове врегулювання здійснюється згідно із застереженням в іпотечному договорі або шляхом укладення окремого договору про задоволення вимог іпотекотримача та передбачає можливість 1) передачі іпотекотримачу права власності на предмет іпотеки в рахунок виконання основного зобов'язання (ст. 37 Закону) або 2) право іпотекотримача продати предмет іпотеки від свого імені будь-якій особі на підставі договору купівлі-продажу (ст. 38 Закону).

Договір про задоволення вимог іпотекотримача може бути укладений у формі: 1) окремого договору. У цьому випадку він повинен мати посилання на іпотечний договір, а останній – на договір про основне зобов'язання; 2) застереження про задоволення вимог іпотекотримача, що міститься в іпотечному договорі. У цьому випадку іпотечний договір повинен посилатися на договір про основне зобов'язання; 3) застереження, що міститься в іпотечному договорі, який з договором, що обумовлює основне зобов'язання, оформлений у вигляді одного документа (наприклад, договору позики чи кредитного договору). Будь-який із названих договорів є правовою підставою для реєстрації права власності іпотекотримача на нерухоме майно, що є предметом іпотеки, відповідно до ч. 1 ст. 37 Закону України «Про іпотеку».

Висновки. Звернення стягнення іпотекотримачем на майно іпотекотримача на практиці давно знайшло своє місце серед правових наслідків порушення договорів, забезпечених іпотекою. Воно розглядається як спосіб захисту, встановлений іпотекотримачем як кредитором за забезпеченим іпотекою договором, на випадок можливого порушення боржником забезпеченого договору і діє виключно в зв'язку з цим порушенням.

Якщо боржник виконає забезпечене іпотекою зобов'язання належним чином, кредитор-іпотекотримач не матиме підстав для звернення стягнення на іпотечне майно. Право звернути стягнення надається законом іпотекотримачу як кредитору за забезпеченим іпотекою договором виключно в зв'язку з порушенням, з метою задоволення своїх вимог, викликаних цим порушенням.

Звернення стягнення на іпотечне майно є правовим наслідком порушення забезпеченого договору поряд з іншими, перш за все передбаченими ст. 611 ЦК, правовими наслідками порушення зобов'язання.

Література:

1. Майданик Р.А. Припинення іпотеки виконанням основного зобов'язання: юридична природа та умови / *Вісник Верховного Суду України*. 2015. № 9. С. 41–48.
2. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.
3. Про заставу: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2654-XII / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 47. Ст. 642.

4. Про іпотеку: Закон України від 5 червня 2003 р. № 898-IV / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 38. Ст. 313.
5. Пучковська І.Й. Теоретичні проблеми забезпечення зобов'язань: монографія. Харків, 2017. 472 с.
6. Про виконавче провадження: Закон України від 2 червня 2016 № 1404-VIII / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 30. Ст. 542.
7. Порядок реалізації арештованого майна: Наказ міністерства юстиції України від 29 вересня 2016 р. № 2831/5 / Міністерство юстиції України. *Офіційний вісник України*. 2016. № 76. Ст. 2558.
8. Інструкція з організації примусового виконання рішень: Наказ міністерства юстиції України від 2 квітня 2012 р. № 512/5 / Міністерство юстиції України. *Офіційний вісник України*. 2012. № 27. Ст. 1018.
9. Про затвердження переліку документів, за якими стягнення заборгованості провадиться у безспірному порядку на підставі виконавчих написів нотаріуса: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 червня 1999 № 1172 / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник України*. 1999. № 26. С. 69.
10. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: Наказ міністерства юстиції України від 22 лютого 2012 р. № 296/5 / Міністерство юстиції України. *Офіційний вісник України*. 2012. № 17. Ст. 632.
11. Спасибо-Фатєєва І.В. Науково-правовий висновок щодо порядку вчинення виконавчого напису нотаріуса згідно з іпотечним законодавством України / *Мала енциклопедія нотаріуса*. 2009. № 3. С. 76–77.

Puchkovskiy S. Foreclosure on the mortgagor's property among the legal consequences of the breach of the obligation

Summary. The article is devoted to foreclosure on the mortgagor's property as one of the legal consequences of a breach of a contractual obligation. It is proved that the foreclosure on the mortgagor's property is one of the most reliable ways of protection of the rights of the creditor.

Thus, at the expense of mortgage property, mainly before other debtors' creditors, the creditor's claims are satisfied in full, that is determined at the time of actual satisfaction, including interest payment, penalties, damages done in violation of the obligation, necessary expenses for the maintenance of mortgage property and also expenses, incurred in connection with the presentation of the claim, unless otherwise is not specified in the contract. It is emphasized that the law provides for both the judicial order for foreclosure on a mortgage object and extrajudicial one.

The judicial order for foreclosure on a mortgage object provides for the appeal of the mortgagee to a court with a claim for foreclosure on a mortgage object; establishment by the court of the method of realization of a mortgage object by the way of the public bidding carrying out or the application of the sale procedure, established by Art.38 of the Law of Ukraine "On Mortgage"; compulsory procedure of the realization of the mortgage object performed by the state executor.

Foreclosure on a mortgage object in extrajudicial order is taken place by the way of the concluding between the mortgagor and the mortgagee of the agreement on satisfaction of the requirements of the mortgagee or in accordance with caution in the mortgage agreement and provides for the possibility: 1) the transfer to the mortgagee of the ownership to a mortgage subject at the expense of the execution of the principal obligation or 2) the right of the mortgagee to sell a mortgage subject on his own behalf to any person on the basis of the contract of purchase and sale.

Key words: foreclosure on a mortgage property, legal consequences of breach of a contractual obligation, protection of rights of a creditor.

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

ОХОРОНА МАТЕРИНСТВА ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ОКРЕМИХ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Анотація. У статті досліджується юридичне забезпечення права працюючих жінок на охорону материнства за законодавством окремих зарубіжних країн. Розглядається міжнародно-правове регулювання праці жінок у Скандинавських країнах, Великій Британії, Іспанії.

Аналізується Закон «Про охорону материнства» Німеччини та зміни, які було внесено до нього у 2017 році. Жінки мають право працювати під час вагітності. Вагітним жінкам та жінкам, які годують дітей груддю, дозволено працювати у вихідні й святкові дні, а також у вечірній час із 20:00 до 22:00. Звільняти вагітних жінок та жінок у перші чотири місяці після народження дитини неприпустимо. Штраф до п'ятнадцяти тисяч євро або тюремне ув'язнення строком до року загрожує роботодавцю, якщо він не виконує свої обов'язки відносно вагітних жінок та жінок, які годують дітей.

Визначено, що законодавство України щодо охорони материнства в цілому відповідає вимогам міжнародних документів з цього питання.

Вносяться пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства у сфері охорони материнства та розробки єдиного законодавчого акту про охорону материнства. Запропонована структура проекту закону та назва «Про охорону материнства».

Визначено поняття охорони материнства.

Ключові слова: охорона материнства, материнство, працюючі жінки, вагітні жінки, роботодавець, вихідні дні, святкові дні, нічний час, пільги, норми трудового права, міжнародні акти, міжнародне регулювання праці, Німеччина.

Постановка проблеми. Захист сім'ї та охорона материнства гарантується у конституціях зарубіжних країн, наприклад, частиною четвертою ст. 6 Основного Закону Німеччини, ст. 39 Конституції Іспанії, ст. 67 Конституції Португалії, частиною першою ст. 41 Конституції Ірландії, частиною третьою ст. 68 Конституції Польщі.

Україна як член міжнародного співтовариства бере участь у діяльності зі створення сприятливого для жінок та жінок-матерів середовища, в якому захист їх прав забезпечується з дотриманням принципів демократії, рівності, миру, соціальної справедливості з урахуванням моральних засад та традиційних цінностей українського суспільства.

Згідно із частиною третьою ст. 51 Конституції України сім'я, дитинство, материнство та батьківство охороняються державою. У ст. 24 Конституції України закріплено спеціальні заходи щодо охорони праці і здоров'я жінок, створення умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю із материнством, правовий захист, моральна та матеріальна підтримка материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям [1].

Сімейним кодексом України встановлено, що держава охороняє сім'ю, дитинство, материнство, батьківство, створює умови для зміцнення сім'ї, створює людині умови для материнства та батьківства, забезпечує охорону прав матері та батька, матеріально і морально заохочує і підтримує материнство та батьківство [2].

Така спрямованість національного законодавства щодо охорони материнства, узгоджується зі змістом багатьох міжнародно-правових актів. На сьогодні актуальним завдання науки трудового права є здійснення порівняльно-правового аналізу норм актів чинного трудового законодавства України з актами законодавства окремих зарубіжних країн у сфері забезпечення права працюючих жінок на охорону материнства.

Стан дослідження. Теоретичні та практичні аспекти правового регулювання праці жінок досліджуються у працях таких вітчизняних та зарубіжних науковців: В.М. Андрійів, Н.Б. Болотіна, І.А. Ветухова, А.М. Лушніков, М.В. Лушнікова, В.Г. Рогань, О.М. Потопахіна, Г.І. Чанишева та інші.

Мета дослідження – розглянути досвід окремих зарубіжних країн і зазначити ті напрацювання у сфері забезпечення права працюючих жінок на охорону материнства, які корисно було б застосувати в Україні.

Виклад основних положень. На сучасному етапі розвитку міжнародно-правового регулювання відносин у трудовій сфері продовжує приділятися значна увага спеціальним, окремим правам тих категорій працівників, які через фізіологічні, вікові, соціальні та інші особливості не можуть на рівних конкурувати на ринку праці та не мають однакових можливості у реалізації загальних для всіх працівників прав і свобод.

Національним трудовим законодавством передбачено відповідні гарантії та пільги для вагітних жінок і жінок, які мають дітей, що через відомі обставини не можуть нарівні з іншими працівниками в повному обсязі виконувати передбачені загальними нормами обов'язки в трудових правовідносинах.

Слід погодитися з думкою М.М. Грекової, яка вважає, що саме жінки під час реалізації права на працю в силу репродуктивної функції, причин фізіологічного характеру, потребують особливого правового захисту не лише в межах держави, а й в межах світового співтовариства [3, с. 139].

Останнім часом у сфері міжнародно-правового регулювання праці жінок відбуваються різноманітні процеси. В багатьох країнах Західної Європи роботодавці відмовляють у наданні працюючим жінкам спеціальних пільг і особливих переваг у сфері праці, окрім вагітних жінок і жінок, які нещодавно народили дитину. Акти щодо охорони праці жінок послабляються виключаннями або прямо відмінюються чи визнаються судами як такі, що суперечать законам про заборону дискримінації за ознакою статі.

У Скандинавських країнах чинне законодавство характеризується майже повною відсутністю спеціальних норм з охорони праці жінок. Сполучене Королівство було вимушено денонсувати п. 4 ст. 8 «Права працюючих жінок на охорону материнства» Європейської соціальної хартії на тій підставі, що його положення не відповідають вимогам часу, мають дискримінаційний характер і можуть обмежити можливості працевлаштування жінок у певних галузях. Іспанія за подібними підставами денонсувала підпункт «b» п. 4 ст. 8 Європейської соціальної хартії [4].

Слід звернути увагу, що однією із європейських країн, де найбільш чітко врегульовані питання трудових відносин жінок є Німеччина. В країні з 1952 року діє спеціальний Закон «Про охорону материнства» [5], у 2017 році було внесено зміни до нього. Закон «Про охорону материнства» поширюється тільки на тих жінок, які самі народили дитину, тобто дії цього закону не розповсюджуються на жінок із прийомними дітьми.

Важливим нововведенням є те, що тепер жінки повинні самі вирішувати, працювати їм чи ні під час вагітності. Для службовців і солдат закон – стандартизований, проте для підприємців, власників фірм і керуючих юридичних осіб, наприклад, з обмеженою відповідальністю, закон не має юрисдикційної сили [6].

Велику увагу приділено у законі щодо безпечних умов праці для вагітних жінок та жінок, які годують дітей. Вагітним жінкам та жінкам, які годують дітей груддю, було заборонено працювати у нічний час та у вихідні дні, але згідно з новими змінами в законі, тепер їм дозволено працювати у вихідні й святкові дні, а також у вечірній час із 20:00 до 22:00. Однак, обидві сторони, роботодавець і особливо жінка, повинні погодитися на такі умови праці (також враховуються рекомендації лікаря). Закон закріплює вимоги щодо охорони здоров'я майбутньої матері й дитину: роботодавець повинен забезпечити вагітних жінок місцем для відпочинку й приймання їжі, можливістю робити перерви.

Для жінок, які після дванадцяти тижнів вагітності пережили втрату дитини, діє особливий захист від необгрунтованого звільнення протягом чотирьох місяців. Матері дітей з обмеженими можливостями мають право на більш тривалий строк правового захисту – дванадцять тижнів замість восьми.

Згідно із параграфом 9 цього закону звільнення вагітних жінок та жінок у перші чотири місяці після народження дитини неприпустимо, якщо роботодавцю під час звільнення було відомо про вагітність/народження дитини. Розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця з вагітними жінками без їхньої згоди не допускається, за винятком банкрутства організації або якщо без заміни вагітної жінки-працівниці робота не може бути продовжена [7].

Закон ФРН «Про захист від звільнення» строго регламентує процедуру розірвання трудового договору на підприємствах. Згідно з першою статтею цього закону, при кожному звільненні повинні враховуватися соціальні фактори, а саме: виробничий стаж і вік працівника, кількість утриманців, вагітність, інвалідність і її ступінь. Якщо соціальні фактори не були враховані, звільнення вважається незаконним. Особливі положення щодо захисту від звільнення існують відносно учнів, неповнолітніх, осіб з інвалідністю, вагітних жінок, жінок під час декретної відпустки та відпустки по догляду за дитиною (це стосується і батьків, що перебувають у відпустці по догляду за дитиною).

Якщо роботодавець не виконує свої обов'язки відносно вагітних жінок та жінок, які годують дітей, йому загрожує штраф до п'ятнадцяти тисяч євро або тюремне ув'язнення строком до року [8]. Досвід Німеччини, як країни-лідера Європейського Союзу, безперечно має велике значення для вдосконалення національного законодавства.

Слід підкреслити, що правові норми, які стосуються охорони праці жінок в Україні, містяться у сімейному, аграрному, адміністративному, цивільному законодавстві, але норми, які містять правові гарантії, що забезпечують охорону праці жінок та її безпеку для здоров'я, є найбільшими у трудовому законодавстві.

Норми трудового права з охорони материнства є складовою законодавчих та інших нормативно-правових актів, що у сукупності утворюють комплексне міжгалузеве законодавство у сфері охорони сім'ї, дитинства, материнства і батьківства. Цей розпорошений по різних галузях законодавства нормативний масив, яким складно користуватися навіть фахівцям, обумовлює постановку питання про упорядкування правового регулювання праці жінок, охорони материнства на комплексній основі, враховуючи досвід Німеччини.

У зв'язку з цим необхідно запропонувати розробку єдиного законодавчого акту про охорону материнства. Основною метою зазначеного Закону має бути забезпечення оптимального поєднання зайнятості жінок у виробництві з їх материнськими обов'язками.

Крім того, варто запропонувати наступну структуру Закону України «Про охорону материнства»: Розділ I. Загальні положення; Розділ II. Права та свободи жінки-матері; Розділ III. Жінка-матір і сім'я; Розділ IV. Жінка-матір і суспільство; Розділ V. Жінка-матір в несприятливих умовах і екстремальних ситуаціях; Розділ VI. Відповідальність за порушення законодавства про охорону материнства; Розділ VII. Міжнародна співпраця; Розділ VIII. Прикінцеві положення.

Також необхідно закріпити у законі поняття «охорона материнства» як сукупність правових норм, що передбачають гідні умови праці для вагітних жінок і жінок, які мають дітей, додаткові пільги для зазначеної категорії жінок, юридичні гарантії їх трудових прав.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розробок у цьому напрямі. Використання досвіду окремих зарубіжних країн з добре розвинутими традиціями охорони материнства буде корисним для нашої держави. Законодавство України щодо охорони материнства загалом відповідає вимогам міжнародних документів з цього питання, але з метою упорядкування правового регулювання праці жінок, охорони материнства на комплексній основі, видається необхідним розробка єдиного законодавчого акту про охорону материнства, а саме – Закону України «Про охорону материнства».

Література:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної ради України 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 р. № 2947-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.
3. Грекова М.М. Сучасні тенденції міжнародно-правового регулювання праці жінок. *Форум права*. 2012. № 3. С. 139–145.
4. Європейська соціальна хартія від 18.10.1961 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_300 (дата звернення: 05.06.2019).

5. Gesetz zum Schutze der erwerbstätigen Mutter (Mutterschutzgesetz – MuSchG) URL: <https://www.fu-berlin.de/en/sites/DCFAM-service/media/mutterschutz/muschg.pdf> (дата звернення: 05.06.2019).
6. Холоденина В. Закон об охроне материнства: что изменится с 2018 года? URL: <https://zakona-ob-ohrane-materinstva-chto-izmenitsja-s-2018-goda/>.
7. Кримханд (Дортмунд) В. Охрана материнства. Закон Германии. URL: <https://www.partner-inform.de/partner/detail/2013/6/276/6035/zakon-ob-ohrane-materinstva-v-germanii?lang=ru> (дата звернення: 06.06.2019).
8. Герман А. Закон об охроне материнства изменился. URL: <https://www.neue-semljaki.de/ответы-на-вопросы/411-закон-об-охране-материнства-изменился.html> (дата звернення: 07.06.2019).

Pozharova O. Concept of maternity protection under the legislation of individual foreign countries: experience for Ukraine

Summary. In the article the legal support of working women on maternity protection is analyzed according to the laws of individual foreign countries. The article considers the international legal regulation of women's labour in the Scandinavian countries, Great Britain, and Spain.

The German Maternity Protection Act and the changes that were made in 2017 are also analyzed. Women have the right to work during pregnancy. Pregnant and lactating women are allowed to work on weekends and public holidays, as well as in the evening from 20:00 to 22:00. Dismissing pregnant women and women in the first four months after giving birth is prohibited. A fine of up to fifteen thousand Euros or imprisonment for up to one year will be received by the employer if he violates the rights of pregnant women and women who are lactating.

The legislation of Ukraine on the protection of maternity in general, corresponds to the requirements of international acts.

Proposals are made to improve the current legislation in the field of maternity protection and develop a general legislative act on maternity protection. The structure of the draft law and the title "On Maternity Protection" are proposed.

The definition of the concept of maternity protection is given.

Key words: maternity protection, maternity, working women, pregnant women, employer, days off, holidays, night time, benefits, norms of labour law, international acts, international labour regulation, Germany.

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

ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ НАКОПИЧУВАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ

Анотація. Якість життя населення залежить значною мірою від гідного життєвого рівня громадян, зокрема і від його належного пенсійного забезпечення. Існуюча сьогодні в Україні солідарна пенсійна система не задовольняє навіть мінімальних потреб пенсіонерів. Реальне підвищення рівня соціального захисту населення через пенсійну систему вбачається можливим у разі ефективного функціонування накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування в Україні повинно встановити залежність розміру майбутньої пенсії особи від розміру сплачених нею протягом життя внесків, що повинно стимулювати її сплачувати внески у вищих розмірах, вивести працівників з тіньової зайнятості та легалізувати доходи працюючого населення.

Україна не готова сьогодні до запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування з наступних причин: відсутність законодавчих актів, необхідних для запуску та функціонування накопичувальної системи пенсійного страхування, відсутність самого Накопичувального фонду України; неможливість забезпечення ефективного розміщення пенсійних накопичень та надійності їх інвестування; низький рівень доходів населення і відповідних майбутніх внесків до Накопичувального фонду; високий рівень інфляції, який негативно вплине на ефективне функціонування накопичувальної системи пенсійного страхування; неможливість підвищення ставки ЄСВ в сучасних економічних умовах; відсутність довіри у населення до недержавних пенсійних фондів; слабкий розвиток фінансових інститутів і невеликий вибір фондів для інвестування.

Ключові слова: пенсія, пенсійне забезпечення, накопичувальна система пенсійного страхування.

Постановка проблеми. Якість життя населення залежить значною мірою від гідного життєвого рівня громадян, зокрема і від його належного пенсійного забезпечення. За даними Державної служби статистики України, пенсіонери є значною за масштабами категорією малозабезпечених: у 44,5 % бідних сімей є пенсіонери [1, с. 36].

Однак існуюча сьогодні в Україні солідарна пенсійна система не задовольняє навіть мінімальних потреб пенсіонерів. Реальне підвищення рівня соціального захисту населення через пенсійну систему вбачається можливим у разі ефективного функціонування накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (далі – накопичувальна система пенсійного страхування), яка є другим рівнем системи пенсійного забезпечення в Україні.

Питання пенсійного забезпечення громадян є актуальною проблемою науки права соціального захисту та предметом

досліджень різних науковців, зокрема таких, як В.Я. Бурак, С.М. Прилипка, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Б.І. Шашків, М.М. Шумило та інші. Запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування досліджувалось протягом останніх десяти років фахівцями, які займались впровадженням чисельних пенсійних реформи в нашій країні.

Метою статті є аналіз перспектив запровадження в Україні накопичувальної системи пенсійного страхування, визначення основних проблем, пов'язаних із відстроченням запуску та функціонування цієї системи в нашій країні.

Виклад основного матеріалу. Аналіз практики діяльності пенсійної системи в Україні дає підстави вважати, що запровадження загальнообов'язкової накопичувальної пенсійної системи та започаткування діяльності Накопичувального фонду є одним із важливих етапів та завдань реформування системи пенсійного забезпечення.

Накопичувальна система пенсійного страхування є складовою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді або у відповідних недержавних пенсійних фондах – суб'єктах другого рівня системи пенсійного забезпечення та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, передбачених законом [2, с. 2].

Запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування в Україні повинно встановити залежність розміру майбутньої пенсії особи від розміру сплачених нею протягом життя внесків, що повинно стимулювати її сплачувати внески у вищих розмірах, вивести працівників із тіньової зайнятості та легалізувати доходи працюючого населення.

Довгостроковий характер пенсійних накопичень та їх соціальна спрямованість зумовлюють потребу в надійних фінансових продуктах як об'єктах інвестування пенсійних активів, з належним забезпеченням зобов'язань за цими фінансовими інструментами.

Згідно з Законом України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8.07.2011 року перерахування страхових внесків до Накопичувального пенсійного фонду повинно бути запроваджено починаючи з року, в якому буде забезпечено бездефіцитність бюджету Пенсійного фонду України [3, с. 1]. За підсумками 2011 року дефіцит бюджету Пенсійного фонду України склав 30,1 млрд грн. Втім, у 2019 році дефіцит бюджету Пенсійного фонду України зріс до 167 млрд гривень, що вплинуло на відстрочення запуску накопичувальної системи пенсійного страхування в Україні.

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» від 3.10.2017 року до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» були внесені зміни, якими Прикінцеві положення цього Закону передбачають, що перерахування страхових внесків до накопичувальної системи пенсійного страхування запроваджується вже з 1 січня 2019 року [4].

Учасниками накопичувальної системи пенсійного страхування стануть особи, які станом на 1 січня 2019 року підлягають загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню. Застраховані особи, яким на 1 січня 2019 року залишилось менше 10 років до досягнення встановленого законом пенсійного віку, мають право прийняти рішення не сплачувати страхові внески до накопичувальної системи пенсійного страхування. Особи, які досягли встановленого законом пенсійного віку, не можуть бути платниками страхових внесків до накопичувальної системи пенсійного страхування.

Суб'єктний склад учасників накопичувальної системи дещо змінився по зрівнянню з 2011 роком, коли Законом України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8.07.2011 року було закріплено, що учасниками накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування є особи, які підлягають загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню згідно із Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», яким на дату запровадження перерахування страхових внесків до Накопичувального пенсійного фонду виповнилося не більш як 35 років та які сплачують внески/за яких сплачуються внески до накопичувальної системи пенсійного страхування (п. 2 ст. 1 Закону).

Кабінет Міністрів України повинен був до кінця 2018 року забезпечити створення інституційних компонентів функціонування накопичувальної системи пенсійного страхування, розробити та внести до Верховної Ради України низку законопроектів щодо запровадження накопичувальної системи. Зокрема, були розроблені законопроекти від 06.11.2018 року № 9224-1 та від 10.07.2017 року № 6677, однак в подальшому вони так і не були прийняті Верховною Радою України.

На виконання доручення Кабінету Міністрів України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку України розробила проект Закону України «Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення». Розробниками законопроекту запропоновано комбіновану модель функціонування системи накопичувального пенсійного забезпечення, яка передбачає акумулювання внесків у централізованому Накопичувальному фонді, а також у недержавних пенсійних фондах, допущених до діяльності на другому рівні пенсійної системи. Наразі цей законопроект погоджений міністерствами. Очікується, що після затвердження на засіданні уряду він буде переданий на розгляд Верховної Ради України як урядовий [5, с. 1].

Втім, перерахування страхових внесків до накопичувальної системи пенсійного страхування було відкладено на 1 січня 2020 року. Україна виявилась не готовою до запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування.

Однією з причин неможливості започаткування накопичувальної системи пенсійного страхування та діяльності Накопичувального фонду є проблема ефективного розміщення пенсійних накопичень та забезпечення надійності їх інвестування.

На думку фахівців Мінекономіки, аналіз сучасного стану фінансового ринку України з огляду на прийнятність інвестування пенсійних активів, показав обмеженість наявного кола цінних паперів та інших інструментів, які визначені законодавством і частково задовольняють вимогам пенсійних фондів (облігації внутрішньої державної позики, акції та облігації підприємств, ощадні сертифікати, банківські депозити). Відсутня законодавча база дії окремих видів фінансових інструментів, які є традиційними об'єктами інвестування пенсійних коштів в інших країнах (іпотечні цінні папери, конвертовані цінні папери) [6, с. 12].

Поява на фінансовому ринку недержавних пенсійних фондів і Накопичувального фонду потребує розширення напрямів інвестування пенсійних ресурсів шляхом створення нових, а також удосконалення існуючих інструментів ринку цінних паперів.

Законодавство про накопичувальне пенсійне страхування повинно містити суворі вимоги до механізмів інвестування грошей власників пенсійних рахунків, керувати пенсійними коштами повинні професійні компанії з управління активами, які повинні проходити відбір на прозорих конкурентних засадах на відповідність найвищим професійним та етичним галузевим стандартам.

Висновки. Причинами неможливості запуску накопичувальної системи пенсійного страхування є:

- відсутність законодавчих актів, необхідних для запуску та функціонування накопичувальної системи пенсійного страхування;
- відсутність самого Накопичувального фонду України;
- низький рівень доходів населення і відповідних майбутніх внесків до Накопичувального фонду;
- дефіцит бюджету Пенсійного фонду України;
- високий рівень інфляції, який негативно вплине на ефективне функціонування накопичувальної системи пенсійного страхування;
- неможливість підвищення ставки ЄСВ в сучасних економічних умовах;
- відсутність довіри у населення до недержавних пенсійних фондів;
- слабкий розвиток фінансових інститутів і невеликий вибір фондів для інвестування тощо.

У разі запуску другого рівня системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування все ж таки очікується підвищення соціального захисту пенсіонерів, оскільки накопичувальна пенсійна система доповнить існуючу солідарну, а майбутні пенсіонери зможуть розраховувати на більш високі доходи.

Пенсійні ресурси Накопичувального фонду повинні стати потужним і важливим джерелом фінансування розвитку економіки України, однак за умови, що наша країна буде готова до запровадження другого рівня системи пенсійного забезпечення – накопичувальної системи пенсійного страхування.

Література:

1. Кривобок Ю. Для надійної діяльності НПФ // *Вісник Пенсійного фонду України*. 2012. № 1. С. 36–37.
2. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 9.07.2003 року № 1058 // *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № № 49–51. Ст. 376.
3. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи: Закон України від 8.07.2011 року № 3668-VI // *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 12. Ст. 82.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій: Закон України від 3.10.2017 року № 2148-VIII // *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 40-41. Ст. 383.
5. Підготовлено законопроект про накопичувальну пенсійну систему // *Праця і зарплата*. 2019. № 3. С. 1.
6. Левченко З. Пенсійні кошти як джерело фінансування економіки // *Цінні папери України*. 2007. 338 (481). С. 12–13.

Tarasenko V. Perspectives of implementation of the defined contribution pension system

Summary. The quality of life of the population depends to a large extent on a decent living standard of citizens, in particular on its adequate pension provision. The PAYG pension system that exists today in Ukraine does not satisfy even the minimum needs of the pensioners. The real increase in the level of social protection of the population through the pension sys-

tem is considered as possible in the case of the effective functioning of the compulsory state defined contribution pension system. The introduction of the defined contribution pension system in Ukraine should establish the dependence of the future pension scale of a person on the amount of contributions paid by this person during the lifetime that should encourage the latter to pay higher contributions, withdraw the employees from the shady employment and legalize the incomes of the working population.

However, nowadays Ukraine is not ready to introduce the defined contribution pension system for the following reasons: absence of the legislative acts required for the start-up and functioning of the defined contribution pension system, absence of the Saving Fund of Ukraine itself; impossibility to provide an efficient placement of the pension savings and the reliability of their investment; low level of incomes and relevant future contributions to the Saving Fund; high level of inflation, which negatively affects the effective functioning of the defined contribution pension system; impossibility of raising the rate of the Single Social Contribution under current economic conditions; lack of the population's trust in the non-state pension funds; weak development of the financial institutions and little choice of funds for investing.

Key words: pension, pension provision, accumulation system of pension insurance.

*Наньєва М. І.,**кандидат юридичних наук,**асистент кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»*

УКЛАДЕННЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ З ДИСТАНЦІЙНИМИ ПРАЦІВНИКАМИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню правового регулювання укладення трудового договору з дистанційними працівниками. Дане питання є досить актуальним сьогодні, адже все більша кількість працівників віддають перевагу дистанційній роботі. Крім того, подібний вид зайнятості має певні переваги для осіб з інвалідністю, пенсіонерів, багатодітних жінок. Для роботодавця ж дистанційна робота своїх працівників дає можливість ефективно використовувати кошти та оптимізувати роботу на підприємстві. Отже, такий вид трудового договору, як договір з дистанційним працівником, є доволі перспективним. Під час укладення такого виду трудового договору виникають свої нюанси та особливості, а нормативно-правове регулювання в Україні з цього питання доволі скромне. Кодекс законів про працю України та проект Трудового кодексу не містять норми про трудовий договір з дистанційним працівником. Неврегульованість даного питання у законодавстві та зумовлені наявні недоліки дистанційної роботи в Україні, невизначеність статусу дистанційного працівника ведуть до його соціальної незахищеності та зловживанню роботодавцем своїми правами. Проведено аналіз національного законодавства щодо зазначеного питання та аналіз законодавства деяких закордонних країн для запозичення позитивного законодавчого досвіду. Адже дистанційна робота у багатьох закордонних країнах є дуже розповсюдженою. Також у статті розглянуто поняття «дистанційний працівник» та суміжні до нього поняття. Проаналізовано недоліки чинного законодавства у цій сфері та зроблені пропозиції щодо удосконалення чинного Кодексу законів про працю України, проекту Трудового кодексу України.

Ключові слова: трудовий договір, укладення трудового договору, дистанційна робота, дистанційний працівник, трудове законодавство.

Постановка проблеми. Сьогодні з розвитком інформаційних технологій, укладення трудового договору з дистанційними працівниками набирає все більшої актуальності, адже це зручно, сучасно та ефективно. Укладення договору з дистанційними працівниками може сприяти підвищенню ефективності діяльності підприємства та надавати додаткові вигоди. Але у чинному Кодексі законів про працю України відсутні норми про трудовий договір з надомними працівниками, домашніми працівниками, дистанційними працівниками, тощо. Також відсутнє і саме визначення поняття «дистанційний працівник». У ст. 179 КЗпП передбачено лише, що жінка або особи, зазначені у частині сьомій цієї статті (тобто батько дитини, баба, дід чи інші родичі, які фактично доглядають за дитиною), у період перебування у відпустці для догляду за дитиною, за їх бажанням, можуть працювати на умовах неповного робочого часу

або вдома. Відсутність правових норм, що регулюють зазначені вище види трудового договору зумовлює соціальну незахищеність працівників та підвищує рівень зловживання роботодавцем своїми правами.

У проекті Трудового кодексу України також відсутні норми про дистанційну роботу, домашню роботу і правовий статус працівників, які працюють дистанційно, залишається невизначеним, що є нагальною проблемою. Закріплення та врегулювання питання про укладення трудового договору з дистанційними працівниками буде свідченням імплементації у національне трудове законодавство міжнародних трудових стандартів, зокрема, конвенцій і рекомендацій Міжнародної організації праці, врахування поширення нетипових форм зайнятості в умовах глобалізації світової економіки та необхідності захисту трудових прав та інтересів найманих працівників.

Теоретичні та практичні проблеми укладення трудового договору досліджуються у наукових працях Н.Б. Болотіної, В.С. Венедіктова, С.В. Вишновецької, Г.С. Гончарової, О.В. Данилюка, В.В. Жернакова, М.І. Іншина, І.В. Лагутіної, А.М. Лушнікова, К.Ю. Мельника, П.Д. Пилипенка, О.М. Потопахіної, С.М. Прилипка, В.І. Прокопенка, О.І. Процевського, Б.А. Римаря, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишевої, М.М. Шумила, О.М. Ярошенка та інших.

Метою статті є аналіз правового регулювання укладення трудового договору з дистанційними працівниками за законодавством України та внесення пропозицій щодо удосконалення чинного Кодексу законів про працю України, проекту Трудового кодексу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Особливу увагу питанню дистанційної зайнятості працівників приділяє Міжнародна організація праці. МОП були прийняті Конвенція «Про надомну працю» № 177 (1996 р.), Конвенція «Про гідну працю домашніх працівників (фрілансерів)» № 189 (2011 р.) та відповідні Рекомендації № 201 та Рамкову угоду про телероботу від 23 травня 2002 року.

Попри те, що національним трудовим законодавством не врегульовано використання дистанційної зайнятості, на практиці ця форма широко використовується на ринку праці, зокрема в секторі послуг. Прикладами дистанційної зайнятості в Україні можуть служити веб-портали (www.freelance.com.ua, www.weblancer.net), що спеціалізуються на посередництві в дистанційній роботі для програмістів, фахівців у сфері ІТ технологій, перекладачів, копірайтерів, редакторів, журналістів, а також робочі місця з віддаленим доступом у диспетчерів таксі, операторів call центрів, ремонтних майстерень та сервісних центрів, продавців Internet магазинів. Об'єм даного ринку в Україні, за експертними оцінками, вже перевищив 1 млрд дол. США [1, с. 7].

Що ж є дистанційною працею? У науковій літературі визначають також поняття «домашня праця», «надомна праця», «телеробота». Трудовий договір з надомниками відбиває специфіку надомної праці, яка полягає в тому, що надомники за винагороду виконують у власному домі або в будь-якому іншому належному їм приміщенні роботу з допомогою членів сім'ї, які з ними мешкають. Трудовий договір з домашніми працівниками відрізняється від договору з надомниками за місцем виконання трудової функції. Надомна праця знайшла продовження в іншому різновиді трудового договору – телероботі. Це форма роботи, в процесі якої використовуються різні види телекомунікаційного зв'язку і яка може бути виконана як безпосередньо у фірмі, так і за її межами, зокрема, й у дома [2, с. 100]. Дистанційними працівниками вважаються особи, які уклали трудовий договір про дистанційну роботу.

У трактуванні Г.І. Салахєєвої, дистанційна зайнятість – новий вид зайнятості, формами вияву якого є низькокваліфікована робота вдома, кваліфікована робота вдома та мобільна дистанційна робота. Г.І. Салахєєва до переваг цієї форми зайнятості зараховує економію часу і грошей на проїзд до місця роботи, гнучкий графік роботи, появу нових трудових перспектив для людей з обмеженими можливостями, забезпечення засобів існування для тих громадян, які не можуть знайти традиційного місця роботи, а також ефективний спосіб зниження рівня безробіття. Розкриваючи сутність дистанційної зайнятості, маємо обов'язково зважати на такі її характеристики, як віддаленість робочого місця, ненормований робочий час, віртуальність середовища, у якому протікає трудова діяльність, використання інформаційних та комунікаційних технологій, гнучкість соціально трудових відносин [3, с. 237]. Також дистанційна робота визначається як гнучка можливість працювати у місцевості, яка розташована поза звичайним робочим місцем. Ця місцевість може бути вдома, у допоміжному офісі та рухливому офісі [4, с. 2].

І.І. Моторна розуміє дистанційну зайнятість як взаємодію працівника та роботодавця на ринку праці, що передбачає гнучкі соціально-трудова відносини безпосередньо у віртуальному середовищі з використанням інформаційних та комунікаційних технологій [5, с. 6].

На думку І.В. Лагутіної дистанційна робота втрачає характерні ознаки трудових правовідносин: працівник не перебуває під безпосереднім контролем роботодавця, тому й питання трудової дисципліни, охорони праці (можливість роботодавця її забезпечити) і взаємної відповідальності сторін виявляються під питанням [6].

Як вже було зазначено, у КЗпП України відсутні норми про трудовий договір з надомними працівниками, домашніми працівниками, дистанційними працівниками.

Нормативно-правове регулювання даного питання доволі скромне, оскільки станом на сьогодні в Україні діє Закон України «Про зайнятість населення», який ніяким чином не регулює дистанційну роботу та Положення про умови праці надомників, затверджене Постановою Госкомпраці СРСР та Секретаріату ВЦРПС від 29 вересня 1981 р., яке закріплює право визначених категорій громадян працювати вдома (наприклад, жінок, які мають дітей у віці до 15 років, осіб з інвалідністю та пенсіонерів, тощо).

Відповідно до п. 1 вказаного Положення, надомниками вважаються особи, які уклали трудовий договір з об'єднан-

ням, комбінатом, підприємством, установою, організацією, колгоспом про виконання роботи вдома особистою працею з матеріалів та з використанням знарядь і засобів праці, що виділяються підприємством, або придбаних завдяки коштам цього підприємства. Адміністрація може дозволяти надомникам виготовлення виробів для підприємства з власних матеріалів та з використанням особистих механізмів та інструментів. Перелік видів власних матеріалів та кількості виготовлених з них виробів, а також порядок надання сировини та матеріалів визначаються у галузевій інструкції.

В Положенні також зазначено про організацію та умови праці, де вказано, що організація в надомних умовах трудових процесів допускається тільки для осіб, які мають необхідні житлово-побутові умови, а також практичні навички або можуть бути навчені цим навичкам для виконання певних робіт, про оплату праці та соціальне страхування та відпустку надомників.

Серед основних нормативно-правових актів та інших документів, якими тією чи іншою мірою регулюються різні питання дистанційної праці, надомної праці ще можна зазначити Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні». У статті 18 цього Закону передбачено можливість надомної праці для осіб з інвалідністю, зокрема, зазначено, що особам з інвалідністю, які не мають змоги працювати на підприємствах, в установах, організаціях, державна служба зайнятості сприяє у працевлаштуванні з умовою про виконання роботи вдома.

Також у Методичних рекомендаціях щодо визначення робочих місць від 1995 року у п. 1.1. передбачено такий вид робочих місць, як робочі місця надомників. Надомниками ж є працівники, робоче місце яких збігається територіально з місцем їх мешкання. Їх робочі місця оснащені в основному інструментом, приладами та невеличкими верстатами.

Зазначені нормативно-правові акти та документи є застарілими та не регулюють порядок укладення трудового договору з дистанційними працівниками, документи, які подаються під час укладання такого виду трудового договору та яким саме чином вони мають подаватися, вимоги до дистанційних працівників, чи мають вони проходити медичний огляд, у якій формі має бути укладений договір з дистанційними працівниками, не закріплюють типової форми трудового договору з дистанційними працівниками, тощо.

Сьогодні порядок укладення трудового договору з дистанційними працівниками має відбуватися так само як і з іншими категоріями працівників підприємства, установи, організації, тобто відповідно до чинних статей КЗпП України [7], що не відповідає сучасним реаліям.

Цікавим є досвід деяких закордонних країн, які мають дещо більш продуману законодавчу базу із даного питання. Так, у Трудовому кодексі Російської Федерації вказано, що договір про дистанційну роботу може укладатися шляхом обміну електронними документами. Водночас як місце укладення трудового договору, угод про зміну визначених сторонами умов трудового договору про дистанційну роботу зазначається місце перебування роботодавця. Також вказано, що за угодою сторін трудового договору про дистанційну роботу відомості про дистанційну роботу можуть не заноситися до трудової книжки дистанційного працівника, а під час укладання трудового договору вперше трудова книжка дистанційному працівнику може не оформлятися. В цих випадках основним документом про

трудова діяльність і трудовий стаж дистанційного працівника є примірник трудового договору про дистанційну працю. За відсутності зазначеної вище угоди дистанційний працівник подає роботодавцю трудову книжку особисто або направляє її поштою рекомендованим листом з повідомленням [8].

Трудовий кодекс Литовської Республіки вказує на те, що у трудовому договорі може бути встановлено, що зумовлену ним трудову функцію працівник виконає вдома. Особливості трудового договору з надомниками визначає Уряд і колективні договори [9].

Дистанційна робота можлива у багатьох країнах ЄС, зокрема в Іспанії, Австрії, Бельгії [10, с. 146].

Висновки. Отже, наявного сьогодні законодавчого регулювання недостатньо для регулювання нових форм трудових відносин, зокрема щодо укладення трудового договору з дистанційними працівниками. Необхідно у чинному Кодексі законів про працю, у проєкті Трудового кодексу України надати визначення поняття «дистанційний працівник» та закріпити порядок укладення трудового договору з дистанційними працівниками: зазначити у якій формі може укладатися такий вид трудового договору; чи можливе укладення трудового договору шляхом обміну електронними документами; які саме документи необхідні для укладення трудового договору з дистанційними працівниками; які вимоги ставляться до дистанційних працівників під час укладання трудового договору; чи можливе, наприклад, укладення трудового договору з дистанційними працівниками за результатами конкурсу. Беззаперечною є нагальна необхідність законодавчого врегулювання даного питання, а саме порядку укладення трудового договору з дистанційними працівниками з урахуванням особливостей соціального захисту такого роду працівників, становлення гарантій та вимог до працівників та роботодавців.

Література:

1. Новак И., Оверковский Б. Нестандартная занятость в Украине : социальные риски и контр-стратегии профсоюзов. Киев, 2011. 24 с.
2. Лушников А.М., Фомина М.А. Особенности правового регулирования трудовых отношений при нестандартных формах занятости: опыт стран Запада. *Труд за рубежом*, 2007. № 2. 100 с.
3. Ринок праці та зайнятість населення : проблеми теорії та виклики практики : кол. моногр. / Ред.-координатор М.В. Туленков. Київ : ІПК ДСЗУ, 2010. 363 с.
4. Бобринкова М. Правовое регулирование дистанционного труда в зарубежном законодательстве. *Сравнительное трудовое право*. 2011. № 5. С. 2–6.

5. Моторна І.І. Дистанційна зайнятість в умовах глобалізації економіки та соціально-економічні вигоди від її використання. *Україна : аспекти праці*. 2008. № 3. С. 6–12.
6. Лагутіна І.В. Особисті немайнові трудові права дистанційних працівників. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/2867>.
7. Кодекс законів про працю України : Закон УРСР від 10 грудня 1971 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
8. Трудовой кодекс Российской Федерации : Закон от 30 декабря 2001 года №197-ФЗ.
9. Трудовой кодекс Литовской Республики: Закон от 04 июня 2002 года № IX-926. URL: <http://constitutions.ru/?p=5828&page=3>.
10. Маріц Д.О. Окремі аспекти запозичення Європейського досвіду щодо правового регулювання атипичної зайнятості в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 3. С. 144–148.

Nanieva M. Conclusion of the labor contract with remote workers under the legislation of Ukraine

Summary. The author of the article has studied the legal regulation of conclusion of the labor contract with remote workers. This question is very relevant today, because more and more employees prefer to work remotely. In addition, this kind of employment has certain benefits for persons with disabilities, pensioners, and for women with many children. For an employer, the same distance work of their employees allows them to use the funds effectively and optimize their work at the enterprise. Consequently, such type of labor contract as a contract with a remote worker is quite promising. When such type of labor contract are concluded there are a lot of nuances and peculiarities, but legal regulation in Ukraine on this issue is small. The Labor Code of Ukraine and the Draft Labor Code do not contain norms about labor contract with a remote worker. The lack of regulation on this issue in the legislation and the existing shortcomings of distance work in Ukraine, the uncertainty of the status of a remote worker lead to his social insecurity and abuse of his employer's rights. The analysis of the national legislation on this issue and analysis of the legislation of some foreign countries for the adoption of positive legal experience have been studied. In addition, remote work in many foreign countries is very widespread. Also, the concept of «remote worker» and related notions are considered in this article. The shortcomings of the current legislation in this area are analyzed and proposals are made to improve the current Labor Code of Ukraine, the draft Labor Code of Ukraine.

Key words: labor contract, conclusion of the labor contract, remote work, remote worker, labor law.

*Малюга Л. Ю.,**кандидат юридичних наук,**старший науковий співробітник**юридичного факультету**Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

ШВЕЙЦАРІЯ ЯК СОЦІАЛЬНА ДЕРЖАВА: ВИКОРИСТАННЯ ПОЗИТИВНОГО ДОСВІДУ В УКРАЇНІ

Анотація. У зв'язку із євроінтеграційними процесами в нашій державі актуалізуються питання, пов'язані із удосконаленням національного законодавства України на основі стандартів та принципів європейського права, а також законотворчого досвіду європейських держав. У даному контексті сфера соціального забезпечення є однією із першочергових для реформування, адже держави – члени Європейського Союзу декларують соціальний захист своїх громадян як одну із першооснов існування держави.

Швейцарія як європейська держава є досить вдалим об'єктом для досліджень. По-перше, Швейцарія є соціальною державою із високими стандартами соціального захисту громадян, що є важливим для нашого дослідження. По-друге, після подій Революції гідності в українському суспільстві все частіше формулюються пропозиції щодо розвитку принципів народовладдя у нашій державі та винесення найважливіших питань на референдуми. Швейцарія у даному контексті є взірцем побудови системи народовладдя не лише для України, а й для більш розвинених держав світу. Саме тому дослідження Швейцарії як соціальної держави та пошук напрямів використання її позитивного досвіду в Україні є актуальним питанням.

У статті досліджено систему соціального захисту Швейцарії. Проаналізовано соціальне законодавство Швейцарії, визначено його позитивні і негативні аспекти. Здійснено порівняння соціального законодавства Швейцарії із соціальним законодавством України, зроблено спробу виділення напрямів запозичення позитивного досвіду, який буде особливо корисним у процесі реформування системи соціального захисту в Україні і її адаптації до кращих світових та європейських стандартів. Автором сформульовано пропозиції щодо удосконалення соціального законодавства України.

Ключові слова: соціальне законодавство, соціальний захист, соціальне законодавство Швейцарії, позитивний досвід, удосконалення соціального законодавства України.

Постановка проблеми. Для того, щоб бути сучасною європейською державою та членом європейської спільноти, в Україні мають гарантуватись права людини та здійснюватися їхній захист, цінність людського життя і здоров'я повинні бути першочергово захищені державою, а соціально-економічні потреби населення мають забезпечуватись у тих розмірах та обсягах, щоб задовольняти потреби населення. В нашій державі такі цілі декларуються у ст.ст. 1, 46, 47 та 48 Конституції України [13]. Україна є соціальною державою, як і будь-яка розвинена європейська країна, але водночас очевидно, що рівень соціального забезпечення населення України є значно нижчим, аніж в європейських державах.

Своєю чергою Швейцарія є високорозвиненою державою, законодавчий досвід якої широко досліджується науковцями з усього світу. У зв'язку із реалізацією Україною шляху європейського розвитку актуалізується необхідність підвищення життєвих стандартів населення. Оскільки в Україні як молодій державі відсутній досвід розробки різноманітних інституцій, цілком прийнятним шляхом розвитку є запозичення досвіду більш розвинених держав. У цьому контексті Швейцарія є вдалим прикладом: по-перше, дана держава є однією із європейських країн із найвищим рівнем доходів громадян, а також їх купівельною спроможністю; по-друге, як свідчать статистичні дані, всього близько 530 тис. осіб у Швейцарії живуть на межі бідності і нижче (при цьому кількість такого населення поступово зменшується і сьогодні становить 6,6% населення, порівняно з 9,3% в 2007 р. [18]); по-третє, система соціального захисту населення Швейцарії, на думку науковців, знаходиться на високому рівні розвитку [10]. Крім системи пенсійного забезпечення, в державі функціонує досконала система обов'язкового медичного страхування, добровільного соціального страхування від нещасних випадків на виробництві, на випадок професійних захворювань і на випадок безробіття, що може бути корисним для запозичення Україною. Загалом соціальне забезпечення населення Швейцарії є набагато досконалішим та вищим, аніж в Україні, а отже, здійснення відповідного наукового дослідження є доцільним та необхідним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці соціального законодавства Швейцарії присвячені праці таких науковців, як Д.Г. Севрюкова «Розвиток соціальної держави у Швейцарії» [19], який здійснив ґрунтовне дослідження соціального законодавства цієї держави. Різноманітні аспекти швейцарського законодавства та науковій літературі висвітлювало чимало вчених, серед яких такі, як Т.А. Гузенко, С.В. Загороднюк, Т.К. Кваша, Ю.В. Ковбасюк, К.В. Мануїлова, Ю.О. Могилевець, З.В. Мокринська, Г.В. Назаренко, О.А. Туровська, О.М. Чернеженко. Однак мусимо констатувати, що праці, присвячені соціальному законодавству Швейцарії, сьогодні в вітчизняній науковій доктрині фактично відсутні. З огляду на це здійснення дослідження Швейцарії як соціальної держави є актуальним.

Мета статті – проаналізувати соціальне законодавство Швейцарії, визначити його позитивні і негативні аспекти; здійснити порівняння соціального законодавства Швейцарії із соціальним законодавством України; виділити напрями запозичення позитивного досвіду та сформулювати пропозиції щодо удосконалення соціального законодавства України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Згідно із положеннями Конституції України наша держава є соціаль-

ною та правовою, тобто такою, у якій забезпечується соціальна безпека громадян та створюються необхідні й достатні умови для реалізації соціальних прав людини і громадянина, а також такою, у якій встановлено верховенство права [13]. Водночас очевидно, що Україна декларує зазначені цілі, намагається бути соціальною та правовою державою, проте фактично не є такою, враховуючи рівень достатку населення.

Як зазначає у своїй роботі Л.Г. Титаренко, в Конституції Швейцарії немає текстуального закріплення поняття «соціальна держава», проте в ній зафіксована категорія «держава добробуту» [25, с. 136]. «Добробутом», згідно з Великим тлумачним словником сучасної української мови, є матеріально-побутове забезпечення; достаток [11, с. 307]. Тобто Швейцарія декларує себе як держава, у якій населення є матеріально забезпеченим належним чином та в якій відсутня бідність. Як свідчать статистичні дані, наведені нами раніше, сьогодні в Швейцарії дійсно дуже низький рівень бідності. Автори навчального посібника «Адаптація соціальної політики та трудового законодавства України до стандартів ЄС» відзначають, що в Швейцарії сьогодні найвища середня тривалість життя в Європі – понад 79 р. [16, с. 91]. Для порівняння, в Україні в 2013 р. із 100 тис. осіб віком 20–64 р. не доживали до 65 р. [14, с. 57]. Згідно із іншими даними Швейцарія витрачає на соціальний захист населення більше, ніж Європейський Союз. Так, згідно зі статистичними даними за 2016 рік, соціальні витрати, включаючи соціальну допомогу та інші форми фінансової підтримки і виплат в дохід соціально-вразливих верств суспільства, досягли в Швейцарії рекордного рівня. За допомогою і на основі «стандарту купівельної спроможності» можна розрахувати «паритет купівельної спроможності», який показує, яку кількість однакових товарів і послуг можна придбати на одну і ту ж суму грошей, перераховану за поточним курсом в національній валюті. Якщо взяти до уваги витрати на соціальні питання, номіновані в «стандарті купівельної спроможності», то Швейцарія є безумовним лідером серед європейських держав. Федеральне Відомство статистики Швейцарії інформує, що у 2016 р. Швейцарія витратила на душу населення 11 105 таких «стандартів», тобто більше, ніж будь-яка інша країна Західної Європи (наприклад, Іспанія витратила 6 237 стандартів, а Франція – 10 063). Однак за всієї щедрості швейцарські витрати на соціальне забезпечення в цілому виявляються досить скромними, якщо оцінювати їх частку в загальному валовому внутрішньому продукті. Франція, наприклад, виходячи зі співвідношення соціальних витрат з ВВП, витрачає на соціальну підтримку своїх жителів удвічі більше. Зазначається, що характер джерел фінансування соціальних виплат у Швейцарії та інших країнах Західної Європи якісно різниться. У Швейцарії із державного бюджету виплачується лише 23,7% від сукупного обсягу соціальних допомог, тоді як в Італії та Великобританії цей показник перевищує 48%. Основним джерелом виплат у Швейцарії є роботодавці і самі застраховані особи і саме вони і несуть основний (66,1%) тягар соціальних витрат [26]. В Україні на потреби соціального захисту в бюджеті на 2019 р. передбачено 24,27% усього Державного бюджету [12]. Тобто, не зважаючи на загалом невисокий рівень соціального захисту населення в Україні на ці потреби, не враховуючи загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інші джерела фінансування соціального захисту, держава в поточному році витрачає фактично четверту частину усього бюджету. В таких умовах зробимо висновок про доціль-

ність аналізу досвіду Швейцарії та пошуку шляхів його використання в Україні. Слід звернути увагу, що Швейцарія, маючи значно серйозніші економічні можливості, аніж Україна, витрачає суттєво менші кошти на соціальний захист населення.

Отже, аналізуючи наведені вище статистичні дані, можемо зробити наступний висновок про чинники, які характеризують і безпосередньо впливають на сучасний стан соціального захисту населення Швейцарії: 1) високий рівень матеріального забезпечення населення; 2) висока тривалість життя населення; 3) найвищий у Європі рівень соціального забезпечення населення за незначних порівняно із іншими державами витрат на це із державного бюджету.

Модель соціального захисту Швейцарії на науковому рівні характеризується як така, що належить до сучасної континентальної моделі соціальних держав та поєднує в собі класичні бісмарківські елементи і новітні інновації. «Бісмарківська» модель виходить із того, що соціальний захист людини має бути незалежним від держави, її фінансового, бюджетного забезпечення та передбачає жорстку систему взаємозв'язку між рівнем соціального захисту й успішністю (тривалістю) професійної діяльності працівника. Страхові каси, керовані роботодавцями і найманими працівниками на паритетній або розподільчій основі, збирають зумовлені колективними договорами відрахування із заробітної плати. З них формуються різноманітні професійні страхові фонди та здійснюються соціальні виплати [21, с. 92]. До особливостей цієї моделі А.М. Михненко відносить: 1) оптимальне поєднання інтересів суб'єктів соціального страхування; 2) максимальний облік трудового внеску в процесі організації соціального страхування; професійний підхід у процесі організації соціального страхування з окремих видів соціальних ризиків; 3) гармонійний баланс економічних і соціальних інтересів основних суб'єктів соціального страхування [15, с. 221]. Своєю чергою в основі швейцарської моделі лежить механізм соціального страхування, а соціальні видатки фінансуються переважно за рахунок страхових внесків роботодавців і застрахованих працівників. К.В. Слюсаренко та М.М. Садовенко зазначають, що для цієї моделі характерні широко розгалужена обов'язкова система соціального страхування та існування соціальних трансфертів для непрацюючих членів суспільства. Держава надає однакового значення економічним та соціальним цілям в економічній політиці. Через бюджет перерозподіляється близько 50% ВВП, страхові фонди формуються як за рахунок роботодавців, так і працівників [22, с. 84]. Тобто у Швейцарії у контексті соціального забезпечення кожна людина несе відповідальність за самого себе. Коли цього зробити не вдається, держава, кантони і громади забезпечують людині необхідний захист, наприклад, від економічних наслідків старості, інвалідності або хвороби, нещасного випадку або безробіття. Для реалізації цього важливо, щоб усі оплачували страхові внески та податки, а також робили все можливе для самостійного покриття своїх життєвих витрат. Окрім того, Швейцарія відрізняється від інших європейських держав наявністю вагомого чинника в становленні та реформуванні соціальної держави – безпосередньої демократії, яка реалізується через інститут референдуму.

Вітчизняними дослідниками відзначається, що сучасна модель соціального забезпечення Швейцарії формувалась протягом декількох століть, і її сучасний стан є наслідком тривалого розвитку. На науковому рівні найбільш ґрунтовне

дослідження процесу формування швейцарського законодавства здійснив Д.Г. Севрюков [19], саме на його працю і на праці інших авторів ми будемо опиратись, встановлюючи відповідні закономірності.

Так, вчені вважають, що Швейцарія є прикладом неспішного становлення соціальної держави. Головною причиною такого розвитку є те, що в Швейцарії існує конституційна практика, яка не визнавала за федеральною владою повноважень у соціальній сфері. Для набуття можливості проводити соціальну політику й відповідні реформи уряд мав отримати квотум довіри від населення. І лише провівши низку обов'язкових референдумів, державі почали довіряти. Як наслідок з моменту внесення до Конституції Швейцарії «соціальної» поправки до прийняття першого національного акту пройшло майже тридцять років, адже поправка не гарантувала швидких змін у соціальній політиці держави. Федеральна влада мала провести узгоджувальні процедури із регіональною владою щодо змісту соціальних ініціатив, а за відсутності такого узгодження довгий час федеральна система соціального страхування існувала лише на рівні кантонів, міст і муніципалітетів, товариств взаємодопомоги, профспілок та підприємців [19, с. 178]. Швейцарський досвід демонструє, що між проголошенням соціальної держави та її реальним підтвердженням свого статусу як соціальної (або ж державою добробуту) можуть пройти десятки років. Тому ті процеси, які відбуваються в Україні, не є критичними. По суті, Україну визначено як соціальну державу на конституційному рівні та прийнято більше сотні нормативно-правових актів, які врегульовують цю сферу. Тому зробимо висновок про те, що в нашій державі для належного рівня соціального захисту населення вже зроблено більше, ніж за тривалий період було зроблено в Швейцарії. Проте швейцарський досвід демонструє, що навіть в умовах неспішного становлення соціальної держави її дійсно можна побудувати.

Становлення соціального захисту в Швейцарії розпочалося у 1863 р. із утворенням на основі філантропічної організації «Суспільна користь» товариства Червоного Хреста як спеціальної інституції з надання допомоги пораненим у боях. Ця організація відіграла значну роль у допомозі інвалідам, військовополоненим, сиротам, створювала шпитали, пункти харчування, проводила санітарну освіту населення, і надалі її діяльність поширилась на інші держави світу, у тому числі й Україну [20, с. 3]. Проте подальший розвиток швейцарської моделі пов'язується не лише із створенням тих організацій, чия діяльність поширилась на міжнародному рівні, а й з тими, що здійснювали свою діяльність винятково в Швейцарії.

Так, у багатьох моментах Швейцарія перша серед держав Європи запроваджувала окремі види соціального захисту населення. Наприклад, наприкінці XIX ст. швейцарські міста заснували перші в Європі публічні фонди компенсації у разі безробіття. У Берні було створено обов'язковий фонд страхування від безробіття в 1893 р. Згодом подібні ініціативи були реалізовані в Цюриху, Санкт-Галлені та інших швейцарських містах. Також Берн був першим серед міст Європи, у яких засновано публічну службу зайнятості в 1888 р. У Базелі, Шафхаузені та інших містах така практика була запроваджена не набагато пізніше – у 90-х рр. цього ж століття. Д.Г. Севрюков зазначає, що в Люцерні в той період було засновано фонд обов'язкового страхування в разі хвороб для робітників, у Базелі – пенсійний фонд для службовців, які виходили на пенсію за віком, а в кан-

тонах Невшатель та Вауд було запроваджено обов'язкові універсальні пенсійні схеми в 1898 та 1907 р.р., в 1916 р. така ж схема, але загальнообов'язкова, була запроваджена у Гларусі.

Однак стрімкий розвиток систем соціального забезпечення в окремих швейцарських містах та кантонах створює хибне враження про їх реальний стан наприкінці XIX – на початку XX ст. По-перше, як відзначає науковець, інші міста та кантони, окрім перерахованих, або не виявляли такої ініціативи, або у них були відсутні відповідні ресурси. По-друге, у деяких містах подібні ініціативи не були реалізовані через референдум. Так, населення відмовилось від плану публічного страхування від безробіття в містах Санкт-Галлен в 1897 р. [1, с. 152] та Базелі в 1900 р., пенсії за віком були скасовані в Женеві в 1910 р., а мінімальна заробітна плата так і не була визначена в Берні (1898 р.) та Цюриху (1899 р.) [7, с. 272–273; 19, с. 178–179]. На державному рівні у 1899 р. було ухвалено закон про медичне страхування, який згодом було скасовано на референдумі, ініційованому коаліцією лікарів, правих сил та товариств взаємодопомоги [5, с. 131–132]. Було введено в дію Закони про соціальне страхування в разі хвороби та від нещасних випадків в 1916 та 1918 рр. Пропозиція уряду створити національну пенсійну систему була відхилена на референдумі в 1931 р., а федеральний закон про страхування від безробіття був скасований за тією ж самою процедурою в 1935 р. [6, с. 256; 19, с. 179].

Таким чином, на основі вищезазначеного можна зробити наступні висновки щодо особливостей системи соціального забезпечення Швейцарії на першому етапі її розвитку: 1) Швейцарія однією із перших запровадила страхування від безробіття, страхування для працівників від хвороб, обов'язкові та обов'язкові пенсійні фонди; 2) у Швейцарії в окремих містах та кантонах, а також на федеральному рівні ще наприкінці XIX – на початку XX ст. були прийняті акти законодавства, які врегульовували соціальне забезпечення населення; 3) водночас через розвиток безпосередньої демократії, яка реалізується через інститут референдуму, всі ці системи були майже одразу скасовані.

Тому, незважаючи на те, що у багатьох моментах Швейцарія суттєво випереджала інші європейські країни у рівні розвитку систем соціального захисту населення, станом на початок XX ст. вона фактично не існувала.

Наступний етап розпочався після закінчення Другої світової війни, хоча ще під час війни були прийняті закони, що збільшили виплати з безробіття (1942 р.) та ввели сімейну допомогу фермерам (1944 р.). Початок наступного етапу пов'язується Д.Г. Севрюковим із заснуванням у 1948 р. системи пенсійного страхування, яка поєднувала бісмарківські та беверіджські принципи страхування від старості (внески) та універсальний, гарантований законом, базовий мінімум. Бісмаркська система вже аналізувалась нами раніше у цій статті. Щодо беверіджської, то вона полягає у тому, що джерелом фінансування основних складників системи соціального захисту є державний бюджет, який формується з податків. В основу моделі покладено принцип національної солідарності та ідея «держави загального добробуту», відповідно до якої людиною мають опікуватися суспільство і держава [21, с. 92]. А.М. Михненко виділяє наступні особливості моделі Беверіджа: 1) тривірнева система соціального захисту; 2) державні соціальні гарантії орієнтовані на прожитковий мінімум, додаткове соціальне страхування – на заміщення

(компенсацію) заробітку, додаткове добровільне особисте страхування – на особисті можливості самих працівників [15, с. 221]. У 1953 р. у Швейцарії було запроваджено страхування в разі материнства для сільських жінок, а у 1960 р. – страхування в разі непрацездатності. Згодом набули чинності закони про обов'язкове та універсальне страхування в разі безробіття (1984 р.) та про обов'язкові професійні пенсії (1985 р.) [19, с. 179]. Проте станом на 1986 р. Швейцарія у багатьох відношеннях ще не була державою добробуту через відсутність національної служби охорони здоров'я, а також відсутність загальнонаціональних гарантій мінімального доходу для всіх груп населення (крім громадян похилого віку та непрацездатних) і також суттєвої місцевої автономії [9, с. 128]. Довгий процес формування національної системи соціального захисту можна пояснити саме існуванням демократичних процедур, які могли заблокувати будь-яку урядову ініціативу. При цьому на рівні кантонів соціальне страхування все-таки здійснювалось, але на загальнодержавному рівні відповідна система зіштовхнулася із труднощами під час її формування.

Отже, на другому етапі формування системи соціального забезпечення Швейцарії відбулось наступне: 1) була сформована система пенсійного страхування; 2) запроваджено різні види соціальної допомоги населенню, у тому числі страхування в разі материнства, страхування в разі непрацездатності та безробіття; 3) водночас через можливість скасування будь-якої ініціативи шляхом референдуму Швейцарія станом на 80-ті р.р. XX ст. ще не була державою добробуту.

Водночас Швейцарія відрізнялась від інших держав тим, що в умовах, коли в Європі було встановлено тенденції до зменшення витрат на соціальну сферу, в досліджуваній державі навпаки витрати суттєво збільшились. Науковці відзначають, що Швейцарія при цьому залишалась соціальною державою старого типу: багато витрачала, зосереджуючи свої зусилля на старих ризиках, передусім на старості; мали місце найвищі показники соціальних витрат, що пов'язано з її системами пенсійного страхування за віком, у разі непрацездатності та системою охорони здоров'я. При цьому у всіх інших сферах Швейцарія залишалась доволі відсталою, особливо щодо того, що стосується соціальних послуг та сімейної політики. Швейцарія була дорогою, але старою соціальною державою [4, с. 159].

Саме ці чинники зумовили проведення системних реформ у середині 1990-х рр. У 1995 р. з певними складнощами були ухвалені два важливі закони, що мали на меті реформування пенсійної системи базового, першого рівня та соціального страхування в разі безробіття. Так, пенсійний закон встановив систему розділених внесків та виплат для подружжя та запровадив пенсійні кредити для матерів, які не працюють, проте водночас обмежив індексацію пенсій та підвищив пенсійний вік для жінок (із 62 до 64 р.). Було підвищено рівень додаткових пенсійних виплат, які ґрунтуються на перевірці нужденності та фінансуються через оподаткування. У 1996 р. була запроваджена універсальна система обов'язкового медичного обслуговування. До цього часу в більшості кантонів медичні послуги надавались на добровільній основі, хоча й за певної фінансової підтримки держави [2, с. 139].

На початку 2000-х рр. було ініційовано перегляд пенсійної системи першого рівня (Alters-und Hinterlassenversicherung (Assurance Vieillesse et Survivants)), яка включає в себе базову пенсію та додаткову, що ґрунтуються на перевірці потреб.

Реформа мала на меті вирішення платоспроможності системи та запровадження механізму гнучкого переходу від трудової діяльності до пенсії [3, с. 233]. У 2003 р. обидві палати парламенту після тривалих обговорень та доопрацювань узгодили проект закону, згідно з яким було зменшено розмір виплат та піднято жіночий пенсійний вік до 65 р. Однак закон у наступному році був скасований на референдумі, ініційованому соціалістами.

У 2003 р. було модернізовано систему професійних пенсій, які належать до другого рівня пенсійної системи. Таким чином було полегшено доступ до пенсійного забезпечення робітникам із низьким рівнем оплати праці, жінкам із дітьми, особам, які були зайняті неповний робочий день. У разі недостатності двох видів пенсій (а їхній розмір внаслідок законодавчих обмежень був знижений) є можливість отримувати вказану вище додаткову допомогу. Роль податків у фінансуванні пенсійної системи суттєво збільшилась, що свідчить про відхід від класичних принципів бісмарківської системи пенсійного страхування. На початку 2000-х рр. був збільшений період відрахувань до фондів соціального страхування в разі безробіття, який відкривав доступ до системи, а термін отримання компенсації, навпаки, обмежувався одним роком, а у 2007 р. проведено реформу страхування в разі тимчасової непрацездатності, яка мала на меті якомога швидше повернення непрацюючої людини на ринок праці [8, с. 228; 19, с. 180–181]. Таким чином, розпочавши у 90-р.р. XX ст. політику скорочення витрат на соціальне забезпечення населення, Швейцарія здійснила системні реформи, розширивши при цьому систему соціального захисту та посиливши зобов'язання громадян щодо її фінансування.

Як наслідок у рамках чинного стану соціального захисту населення в Швейцарії, на нашу думку, варто виділити наступні сфери, які слугують взірцем для інших держав:

1) Страхування на випадок хвороби. Страхування на випадок хвороби в Швейцарії обов'язкове. Кожна людина, яка живе в Швейцарії, зобов'язана укласти договір про страхування на випадок хвороби. Встановлено обов'язок застрахувати себе і свою сім'ю не пізніше, ніж через три місяці після поселення в Швейцарії. Базова страховка, обов'язкова для всіх дорослих і дітей в Швейцарії, покриває витрати на послуги лікарів в певних лікарнях, а також на велику частину медикаментів, що відпускаються за рецептом. Для цього жителі Швейцарії щомісяця сплачують лікарняній касі страховий внесок. Розмір цього внеску залежить від того, де живе особа і чи хоче вона у кожному окремому випадку оплачувати самостійно частину витрат, чи бажає включити в страховку додаткові послуги. Послуги стоматолога, наприклад, не покриваються базовою страховкою і оплачуються окремо [24].

2) Допомога по безробіттю. Допомога по забезпеченню прожиткового мінімуму після звільнення з роботи в Швейцарії – найпростіша в світі. Ніяких додаткових умов і вимог до претендента соціальної допомоги швейцарська влада не пред'являє. Претендент на отримання допомоги має право розраховувати на отримання 70% від попередньої зарплати протягом 400 днів, якщо він відпрацював за останні два роки хоча б по півроку в кожному році. Якщо отримувач допомоги трудився менше, то виплачуватися йому соціальна підтримка буде всього 260 днів, що також цілком достатньо, щоб встигнути працевлаштуватися, неквапливо підшукавши роботу, яка підходить найбільше. Інститут національного страхування встано-

вив і максимальну допомогу по безробіттю. Житель Швейцарії, що залишився без роботи, має право отримати від держави не більше 65 тис. доларів на рік. Цієї суми, на думку соціальних служб, повинно вистачити на забезпечення базових потреб під час пошуку нового робочого місця [23].

3) Пенсійне забезпечення в Швейцарії. Пенсійний вік в Швейцарії настає для жінок в 64, а для чоловіків – у 65 р. Згідно з програмою соціального захисту передбачаються внески до пенсійного фонду, які виплачуються усіма працюючими жителями країни. Відрахування здійснюються державою, роботодавцем (4,2% від заробітної плати працівника) і самою застрахованою особою (4,2% від річного доходу). Мінімальний розмір пенсії встановлено на рівні 1 030 швейцарських франків на місяць. Кожен громадянин Швейцарії, починаючи з двадцятирічного віку, страхується державою і зобов'язаний виплачувати страхові внески. Після досягнення пенсійного віку, залежно від стажу та розміру зарплати йому нараховується пенсія за віком. Передчасне отримання пенсії можливо за станом здоров'я, внаслідок виробничої травми і з інших об'єктивних причин. Додаткові доплати до державних пенсій надаються фізичним особам, які проживають у Швейцарії і підлягають обов'язковому пенсійному страхуванню; іноземцям, які проживають у Швейцарії більше 10 р.; біженцям і особам без громадянства, які прожили в Швейцарії більше 5 р. Окрім того, в Швейцарії розвинута система недержавного пенсійного забезпечення, тому швейцарські громадяни насамперед самотійно забезпечують себе в старості [17].

4) Страхування від нещасних випадків на робочому місці. На робочому місці усі працівники, які працюють по вісім і більше годин на тиждень, застраховані від нещасного випадку роботодавцями. Ця страховка покриває витрати і втрату заробітку. Ті, хто працює менше восьми годин на тиждень або працюють самостійно, повинні оплачувати страховку від нещасного випадку самостійно [24, с. 8]. Щодо останнього, то варто зазначити, що Швейцарія є державою із високим рівнем працюючих громадян на умовах неповної зайнятості.

5) Підтримка в старості, при втраті годувальника та при інвалідності. Після досягнення 18-річного віку всі громадяни Швейцарії зобов'язані оформити державну страховку пенсії по старості і на випадок смерті годувальника (АНВ), а також страховку на випадок інвалідності (IV) і оплачувати страхові внески. За страховкою АНВ жінкам від 64 р. і чоловікам від 65 р. виплачується пенсія по старості. Після смерті члена сім'ї виплачуються пенсії при втраті годувальника і сиротам. Мета страховки IV полягає в підтримці інвалідів. Ця страховка допомагає інвалідам зберегти за собою робоче місце або знайти нове. Якщо не вдається зробити ні те, ні інше, за страховкою IV також виплачується пенсія. Розмір пенсій за страховками АНВ і IV розрахований для приблизного покриття найважливіших потреб. Якщо цієї пенсії не вистачає, можна отримати додаткову матеріальну підтримку (Ergänzungsleistungen) [24, с. 5–7].

6) Додаткова підтримка для родин. У кожної працюючої жінки є право на 14-тижневу декретну відпустку і на отримання в цей час допомоги у зв'язку з материнством в розмірі 80% від останньої зарплати або доходу. У працівників з дітьми є право на допомогу на дітей (незалежно від рівня доходу). Така допомога також виплачується непрацюючим громадянам зі скромним доходом. У тих випадках, коли доходу недостатньо для нормального рівня життя і жоден з видів соціального

страхування не може допомогти, надається соціальна допомога. За надання соціальної допомоги відповідають кантони. Видається вона зазвичай громадою, а фінансується за рахунок податків [23].

Висновки з даного дослідження. Таким чином, виділимо наступні позитивні особливості швейцарської системи соціального забезпечення: 1) система соціального забезпечення населення включає велику кількість видів допомоги; 2) високі розміри соціальних виплат; 3) соціальне забезпечення здійснюється більшою мірою завдяки коштам самих громадян, завдяки залученню усіх працюючих громадян до відповідних систем і меншою мірою – за рахунок державного бюджету Швейцарії.

Серед негативних моментів виділимо наступні: 1) можливість скасування будь-якого нормативно-правового акту у сфері соціального забезпечення на референдумі; 2) швейцарська система соціального забезпечення є своєрідною, тому застосування її досвіду в інших державах проблематичне.

Щодо останнього, то варто зазначити наступне. Однією із основних проблем України є наявність тіньового ринку праці. За прогнозами різних експертів, сьогодні в рамках тіньової зайнятості працює близько третини українців. Фундаментальною основою швейцарської моделі є залучення усього працюючого населення до відповідних фондів. Заробітна плата в Швейцарії є легальною в усіх працівників, усі внески сплачуються у встановлених законах обсягах. Як наслідок, по суті самі громадяни більшою мірою фінансують власний соціальний захист, в цьому і полягає особливість швейцарської моделі. Україна ж витрачає дуже значні кошти на соціальний захист населення, оскільки ті кошти, що потрапляють у відповідні фонди, не здатні покрити передбачені витрати навіть у тих низьких обсягах, в яких вони встановлені.

Література:

1. Alber J. Government Responses to the Challenge of Unemployment: The Development of Unemployment Insurance in Western Europe. *The Development of Welfare States in Europe and America*. 8 ed. 2009. P. 152–157.
2. Armingeon K. Little contention: Switzerland and the OECD. *The OECD and European Welfare States: Globalization and Welfare*. UK: Edward Elgar Publishing. 2004. P.139–152.
3. Bonoli G. Switzerland: the impact of direct democracy. *The Handbook of West European Pension Politics*. *Oxford University Press*. 2006. № 3. P. 203–247
4. Manow P. Comparative Institutional Advantages of Welfare State Regimes and New Coalitions in Welfare State Reforms. *The New Politics of the Welfare State*. *Oxford University Press*. 2001. № 2. P. 146–164.
5. Merrien F.-X. Implementing major welfare state reforms: a comparison of France and Switzerland – a new-institutionalist approach. *Survival of the European Welfare State*. Edited by S. Kuhnle. London; New York: Routledge. 2000. P. 128–145.
6. Obinger H. Federalism, Direct Democracy and Welfare State Development in Switzerland. *Journal of Public Policy*. 1998. № 18 (3). P. 241–263
7. Obinger H. Switzerland: the marriage of direct democracy and federalism. *Federalism and the Welfare State. New World and European Experiences* ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F. Castle. *Cambridge University Press*. 2005. № 1. P. 263–306.
8. Sheldon G. Unemployment and employment policy in Switzerland. *Europe's New State of Welfare. Unemployment and employment policy and citizenship* ed. by J. Andersen, J. Clasen, W. Oorschot, K. Halvorsen. *Bristol: Policy Press*, 2003. P. 215–230.

9. Аристов Е.В. Социальность государства в Швейцарии. *Научные ведомости Белгородского государственного университета. Философия. Социология. Право*. 2016. № 3. С. 128–130
10. Бровчак С.В. Пенсионное обеспечение в Швейцарии. *Финансы и кредит*. 2010. N 22. С. 68–71. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pensionnoe-obespechenie-v-shveysarii> (дата звернення: 11.06.2019 р.).
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ : Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
12. Видатки держбюджету України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/> (дата звернення 11.06.2019 р.)
13. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996 р. № 30. Ст. 141.
14. Левчук Н.М. Здоров'я і тривалість життя в Україні у контексті формування передумов інноваційної зайнятості. *Демографія та соціальна економіка*. 2017. № 1. С. 54–65
15. Михненко А. Світові моделі соціальної політики: уроки для України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. Вип. 2. С. 219–227
16. Мужикова Н.М., Пузирний В.Ф., Семиног Л.А. Адаптація соціальної політики та трудового законодавства України до стандартів ЄС: *Навч. Посібник. Сіверський інститут регіональних досліджень*. Чернігів : Деснянська правда, 2007. 169 с.
17. Пенсійна система Швейцарії. URL: <http://www.uaib.com.ua/files/articles/203/49/Switz.pdf> (дата звернення: 11.06.2019 р.)
18. Рівень життя у Швейцарії – один з найвищих. URL: <https://www.volynnews.com/news/economics/u-shvetsariyi-riven-zhyttia-odup-z-nauvyshchikh/> (дата звернення: 11.06.2019 р.)
19. Севрюков Д.Г. Розвиток соціальної держави у Швейцарії. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 73. С. 178–184.
20. Сімкіна О.В. Основні засади та історичні етапи становлення й розвитку соціального забезпечення (на прикладах країн Європи та України). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2010-4/doc/3/22.pdf> (дата звернення: 11.06.2019).
21. Скуратівський В.А., Трощинський В.П., Лібанова Е.М. та ін. *Управління соціальним та гуманітарним розвитком : навч. посіб. : у 2 ч.* Київ : НАДУ, 2009. Ч. 1. 456 с.
22. Слюсаренко К.В., Садовенко М.М. Соціальна політика ЄС: сучасні виклики і перспективи. *Економічний аналіз : зб. наук. праць*. Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2017. Том 27. № 1. С. 80–90.
23. Социальное обеспечение в Швейцарии. URL: <https://studfiles.net/preview/3794426/> (дата звернення: 11.06.2019 р.)
24. Социальное страхование: пребывание в Швейцарии и окончательный отъезд из Швейцарии: Информация для иностранных граждан. URL: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rueckkehr/rueckkehrfoerderung/sozialversicherung/broschuere-sozialvers-ru.pdf> (дата звернення: 11.06.2019 р.)
25. Титаренко Л. Становлення, розвиток та перспективи соціально орієнтованої держави в Україні. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2010. Вип. 41. С. 132–140
26. Швейцария тратит на социальное обеспечение больше, чем ЕС. URL: https://www.swissinfo.ch/rus/социальная-помощь_швейцария-тратит-на-социальное-обеспечение-больше-чем-ес/44701494 (дата звернення: 11.06.2019 р.)

Maliuha I. Switzerland as a social state: use of positive experience in Ukraine

Summary. The scientific article conducts an investigation fully devoted to the legal regulation of the rehabilitation of persons with disabilities in Ukraine. The substantial content of the rights of persons with disabilities to rehabilitation and the principles of rehabilitation are predetermined. The author points out that the creation of equal with other members of society opportunities for the realization of aforesaid persons their political, economic, social and cultural rights and freedoms is crucial determinants for the developments of the system of social protection. Not least important is the argument, according to which the most complete development of their individual abilities and the satisfaction of personal needs are objective prerequisites for the development of the modern system of rehabilitation of persons with disabilities.

Within this backdrop, rehabilitation services rendered to people with disabilities are characterized. Moreover, it is indicated that the individual rehabilitation program for a person with a disability, as well as child with a disability is advisory in nature. The author has proved that the challenges faced by persons with disabilities should be considered at the level of human rights doctrine, and not as the pure manifestation of charity. In this light, it was shown that the addressing abovementioned issues through the prism of Ukrainian context deserves much attention. This, in turn, allowed the author to develop relevant findings and suggestions.

In the article the social legislation of Switzerland is analyzed, its positive and negative aspects are defined. Comparison of social legislation of Switzerland with the social legislation of Ukraine is made, directions of borrowing of positive experience are singled out and proposals on the improvement of social legislation of Ukraine are formulated.

Key words: social legislation, legislation of Switzerland, social legislation of Switzerland, positive experience, improvement of social legislation of Ukraine.

Гнатенко К. В.,*кандидат юридичних наук,**головний спеціаліст відділу організаційного забезпечення**та контролю у сфері нотаріату управління з питань нотаріату**Головного територіального управління юстиції у Харківській області*

ЄДНІСТЬ І ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ – ОСНОВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Анотація. У статті досліджено єдність і диференціацію як один із ключових принципів у праві соціального забезпечення, який виступає однією з вагомих методологічних особливостей права соціального забезпечення та характеризується тим, що законодавство про соціальне забезпечення виходить з єдності вимог до всіх громадян під час виникнення у них суб'єктивного права на відповідні види соціального забезпечення. Зроблено висновок, що диференціація сприяє єдності, а єдність створює умови для диференціації, тобто, вони органічно доповнюють одне одного та покладені в основу загального принципу соціальної справедливості. Зокрема, даний принцип відображає наявність єдиних концептуальних засад розвитку права соціального забезпечення, необхідність його сталості, стабільності та універсальності, а також необхідність урахування (а) різних соціальних ризиків, які зумовлюють правові наслідки для особи у сфері соціального забезпечення, і (б) особливостей, потреб та інтересів осіб, які потребують адекватного захисту з боку суспільства та держави. Водночас єдиною концептуальною, конституційно-правовою основою виступає право на соціальний захист. Даний принцип діє у всіх формах та видах соціального забезпечення, утворюючи їх різноманітність та доступність для всіх громадян, які цього потребують, на мінімальному, але достатньому рівні для всіх осіб, незалежно від їх трудового (страхового) стажу та розміру середньомісячного доходу, та на вищому рівні для тих, хто активно брав участь у соціально-корисній діяльності.

Ключові слова: населення, соціальне забезпечення, принцип, єдність, диференціація.

Постановка проблеми. Соціальне забезпечення населення є невіддільним елементом системи прав і свобод людини та громадянина демократичної правової держави. В основу соціального забезпечення покладено загальноправові та галузеві принципи, які складають сутність його правового регулювання, а також дозволяють виявити спрямованість державної соціальної політики, визначити подальші шляхи розвитку та реформування системи соціального забезпечення населення України. Як зазначає В.О. Гончаров ці принципи відіграють важливу роль у становленні й розвитку соціального забезпечення, а саме: (а) служать засадами об'єднання окремих правових норм у єдину логічну систему; (б) дають змогу вирізнити специфічні ознаки відповідної галузі; (в) дають можливість ретельно і змістовно усвідомити смисл конкретної норми, що стосується соціального забезпечення, й визначити загальну спрямованість і головні тенденції його розвитку; (г) допомагають правильно розуміти сутність законодавства про соціальне забезпечення та його взаємозв'язок з економікою, соціальною

політикою держави, правосвідомістю громадян; (д) виступають підґрунтям для здійснення тлумачення правових норм, особливо у випадках, коли нормативні акти містять суперечності [1, с. 40].

Одним із провідних у галузі права соціального забезпечення виступає принцип єдності та диференціації у соціальному забезпеченні населення України, який пронизує всю систему законодавства у розглядуваній царині та характеризується нерозривним зв'язком єдності й диференціації. Такий взаємозв'язок не тільки передбачає взаємне протиставлення, а й вимагає забезпечення єдності з допомогою диференціації, а диференціації – з допомогою єдності. Ця теза є підтвердженням більш загального філософського положення про співвідношення конкретного й загального: конкретного немає без загального, загальне – без конкретного й за певних умов конкретне переходить у загальне [2, с. 237–239].

Єдність і диференціація у праві соціального забезпечення були предметом дослідження багатьох вчених, а саме Н.В. Антип'євої, Є.В. Астраханцева, В.А. Ачаркан, Н.Б. Болотіної, І.Л. Бомбергера, Ю.В. Васильєвої, Т.З. Гарасиміва, І.В. Гущин, М.Л. Захарова, Т.В. Колєсник-Омельченко, С.М. Прилипка, А.В. Скоробагатська, Б.І. Сташківа, В.М. Толкунової, Е.Г. Тучкової, І. Хомич, О.М. Ярошенка та інших.

Мета статті полягає в характеристиці провідного, одного з ключових принципів соціального забезпечення – єдності та диференціації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для глибокого розуміння сутності та практичного значення принципу єдності й диференціації в соціальному забезпеченні слід визначити етимологічне значення термінів «єдність» і «диференціація», а також проаналізувати погляди науковців щодо цього явища у соціальному забезпеченні. Так, Великий тлумачний словник сучасної української мови категорію «єдність» визначає, як (1) тісний зв'язок, згуртованість, цілісність, неподільність; (2) поєднання в одному цілому, нерозривність зв'язку; (3) схожість, цілковита подібність; (4) спільність чого-небудь, зосередженість чогось в одному місці; термін «диференціація» – як поділ, розчленування чого-небудь на окремі різні елементи [3, с. 497, 289].

Єдність і диференціація є однією із вагомих методологічних особливостей права соціального забезпечення та характеризується тим, що законодавство про соціальне забезпечення виходить з єдності вимог до всіх громадян під час виникнення у них суб'єктивного права на відповідні види соціального забезпечення. Як зазначає І. Хомич, принцип єдності в соціальному забезпеченні населення означає, що в Україні діють єдині

законодавчі правила реалізації права на соціальне забезпечення, єдина система формування соціальних фондів; принцип же диференціації вказує на те, що розміри соціальних виплат залежать від різних чинників та умов [4, с. 188].

На переконання І.В. Гуцина, єдність і диференціація умов та правових норм про соціальне забезпечення характеризуються тим, що законодавство про соціальне забезпечення виходить з єдності вимог до всіх громадян під час виникнення у них суб'єктивного права на відповідні види соціального забезпечення. Цю єдність визначено природою соціального забезпечення, економічною основою системи соціального забезпечення. Норми законодавства про соціальне забезпечення мають тенденцію до посилення єдності регулювання суспільних відносин у галузі соціального забезпечення. Це проявляється в тому, що вже в даний час багато видів соціального забезпечення надаються громадянам незалежно від їх правового положення й роду суспільно-корисної діяльності [5, с. 98].

З даною точкою зору можна погодитися, хоча тільки частково. Зокрема, те, що одним зі складників принципу єдності соціального забезпечення є встановлення однакових умов для виникнення права на певний вид соціальної виплати, є цілком обгрунтованим, оскільки, дійсно, всі громадяни згідно з Конституцією України мають рівні права та є рівними перед законом. Таким чином, законодавство встановлює рівні можливості для всіх громадян, які потрапили в подібні життєві умови (настав однаковий страховий випадок) отримати соціальну допомогу або інший вид чи форму соціального забезпечення. Так само правильно й те, що для всіх громадян право на соціальне забезпечення виникає за однакових умов та підстав. Однак твердження про те, що в сучасних умовах спостерігається тенденція до зростання тих видів та форм соціального забезпечення, виникнення право на які не залежать від попередньої трудової або іншої суспільно-корисної діяльності громадян, є помилковою, оскільки напрями реформування системи соціального забезпечення свідчать про інше. Зокрема, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення концепції подальшого проведення пенсійної реформи» одним із пріоритетних напрямків такої реформи є створення умов для формування та впровадження системи недержавного пенсійного забезпечення. Для цього планується здійснити такі заходи: (1) розширити напрями інвестування пенсійних активів за наявності сприятливих умов на фондовому ринку та макроекономічної стабільності; (2) уніфікувати порядок оцінки пенсійних активів та визначення розміру пенсійних накопичень у системі недержавного пенсійного забезпечення та обов'язковій накопичувальній пенсійній системі, впровадження щоденного розрахунку чистої вартості пенсійних активів та вартості одиниці пенсійних внесків (активів) за єдиною методикою; (3) призвести програми добровільного пенсійного забезпечення, виконання яких регулюється окремими законодавчими актами, у відповідність з вимогами Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення»; (4) визначити послуги з адміністрування недержавних пенсійних фондів як послуги з недержавного пенсійного забезпечення та поширити на них порядок оподаткування, передбачений для аналогічних послуг тощо [6]. Пріоритетними напрями реформування системи соціального забезпечення є створення умов для розширення диференціації форм та видів соціального забезпечення, за одночасного

збереження єдиного державного підходу до рівності громадян та їх праву на достатній та достойний рівень життя.

Цікавою є думка Т.В. Колеснік-Омельченко, яка, досліджуючи принцип єдності та диференціації в пенсійному забезпеченні, переконана, що єдність правового регулювання виявляється у загальності вихідних та ключових положень правового регулювання, взаємозв'язку прав та обов'язків суб'єктів пенсійних правовідносин. Водночас єдність принципів правового регулювання пенсійних правовідносин і норм права не виключає диференціації, тобто відмінностей у правовому регулюванні пенсійного забезпечення окремих категорій пенсіонерів у певних умовах, оскільки, диференціація є об'єктивно необхідною з огляду на існування в державі різноманітних груп соціально незахищених громадян [7, с. 491]. Тобто, ознакою єдності є загальність ключових положень відповідної галузі права, а критеріями диференціації виступають окремі умови соціального забезпечення.

Оскільки єдність і диференціація пронизують всю систему норм права соціального забезпечення, їм притаманна універсальність як принципу права. У кожному випадку надання соціального забезпечення, призначення чи то пенсій, чи то соціальних допомог, надання соціального обслуговування завжди необхідно враховувати як загальні, так і спеціальні засади соціального забезпечення. Як зазначає І.С. Ярошенко, принцип універсальності означає забезпечення фізичних осіб у всіх випадках непрацездатності й втрати джерел до існування не з їх вини чи понесення додаткових витрат в обставинах, які держава вважає соціально значущими. Одночасно, на думку автора, нормативні акти передбачають диференціацію видів, умов і рівня (норм) названого забезпечення залежно від низки соціально значущих обставин, що характеризують, зокрема, суб'єктивні властивості особи та її сім'ї (стать, вік, сімейний стан, наявність утриманців тощо), трудову діяльність (тривалість трудового (страхового) стажу, розмір заробітної плати), характер зазначеної діяльності (зайнятість на підземних роботах, роботах з особливо шкідливими й особливо важкими умовами праці, специфіка професії), місцевість, де живе людина (гірські населені пункти), нужденність. На обсяг прав у сфері соціального захисту населення впливають норми, що встановлюють додаткові права для окремих категорій громадян [8, с. 29].

Стабільність як ознака принципу права також властива єдності та диференціації у праві соціального забезпечення. Вона проявляється в їх тривалому існуванні (незмінюваності), про що свідчить аналіз джерел права соціального забезпечення в історичному ракурсі. Джерела права соціального забезпечення на різних етапах розвитку України містили як загальні так і спеціальні норми, що є проявом досліджуваного принципу, відповідне їх поєднання спостерігається і за сучасних умов.

Єдність – це щось спільне, однакове для всіх (насамперед, право на соціальне забезпечення, право на достатній рівень життя тощо). В основу ж диференціації можуть бути покладені різноманітні критерії, яких у сфері соціального забезпечення може бути багато, але найбільш поширеним є поділ усіх умов та підстав на об'єктивні й суб'єктивні. Як зазначає Г.С. Скачкова, критерії диференціації можуть мати об'єктивний характер – це природно-кліматичні умови, шкідливі, важкі та особливо шкідливі умови праці, або залежати від суб'єктивних властивостей учасників правовідносин, наприклад, фізіологічних особливостей, стану здоров'я (жінки, неповнолітні, інва-

ліди). Диференціація в соціальному забезпеченні передбачена залежно від цілої низки соціально-значущих обставин. Найбільше значення надається такому критерію диференціації, як трудова діяльність [9, с. 276].

Поряд з цим, як суб'єктивні, так і об'єктивні критерії можуть поділятися на окремі підстави та умови, які в сукупності складають систему критеріїв диференціації соціального забезпечення. Науковці виділяють різні умови та підстави або інші обставини, покладені в основу диференціації. Найбільш поширеними у відносинах соціального забезпечення критеріїв диференціації правового регулювання є (а) трудова діяльність (специфіка умов праці та професії та так далі); (б) місцевість, де виконувалася робота (служба) або живе людина; (в) суб'єктивні особливості людини та її сім'ї (стать, вік, стан здоров'я, причини непрацездатності, наявність дітей та їх число і тому подібне); (г) матеріальне становище [10, с. 124]. До цих критеріїв також можна й віднести тривалість трудового (страхового) стажу, розмір оплати праці або страхових внесків.

Розглядаючи питання законодавчого закріплення досліджуваного принципу, слід зазначити, що у законодавстві України з соціального забезпечення принцип єдності не передбачений в жодному з актів. Хоча законодавче визначення цього принципу ми можемо зустріти в Бюджетному кодексі України [11], де принцип єдності бюджетної системи України означає, що єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності. Що ж до принципу диференціації, то він міститься в Законах України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» (принцип диференціації розмірів виплати допомоги по безробіттю залежно від страхового стажу та тривалості безробіття), «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (принцип диференціювання страхового тарифу з урахуванням умов і стану безпеки праці, виробничого травматизму та професійної захворюваності на кожному підприємстві).

Підтримуючи позиції інших науковців, які займалися дослідженням даної проблематики, вважаємо за необхідне на законодавчому рівні закріпити принцип єдності та диференціації у соціальному забезпеченні населення України, особливо визначити єдині критерії та способи диференціації у сфері соціального захисту. Оскільки не визначені на рівні загального закону критерії єдності і диференціації, встановлюються у кожному акті довільно, а це, зі свого боку, порушує принцип рівності прав людини та громадянина, встановлений у Конституції України та загальноєвропейських міжнародних актах.

Отже, принцип єдності в соціальному забезпеченні це: (а) єдиний державний підхід до правового регулювання правовідносин у цій сфері; (б) єдина державна політика, зокрема єдність цілей, принципів, гарантій тощо; (в) однакова можливість (конституційне право) у всіх громадян на достатній рівень життя та розвиток своєї особистості. Ця єдність визначена природою соціального забезпечення, економічною основою системи соціального забезпечення. Норми законодавства про соціальне забезпечення мають тенденцію до посилення єдності регулювання суспільних відносин в галузі соціального забезпе-

чення. Це проявляється в тому, що вже в даний час багато видів соціального забезпечення надаються громадянам незалежно від їх правового положення і роду суспільно-корисної діяльності [12, с. 98].

Щодо принципу диференціації в соціальному забезпеченні, то його практичне значення полягає в тому, що держава створює такі умови для отримання права на соціальне забезпечення, за яких враховуються не тільки об'єктивні чинники, які впливають на настання страхового випадку або потрапляння особи в складну життєву ситуацію, а й суб'єктивні чинники, які залежать від бажання та зусиль кожної окремої особи, спрямовані на підвищення рівня своєї соціальної захищеності під час працездатного періоду та відвернення або зниження фінансової неспроможності в непрацездатному віці чи під час настання іншого страхового випадку. Хоча цей принцип визначений не в усіх законодавчих актах, що регулюють ту чи іншу форму або вид соціального забезпечення, однак, певною мірою він присутній у сферах правовідносин із соціального забезпечення. Так, одним із видів соціального забезпечення, в якому принцип диференціації виражений найбільше (в розумінні наявності значної кількості критеріїв диференціації), є державне пенсійне забезпечення.

Висновки. Отже, на підставі вищевикладеного можемо констатувати, що єдність і диференціація є одним із ключових принципів у праві соціального забезпечення, який пронизує всю систему законодавства у цій царині. Диференціація сприяє єдності, а єдність створює умови для диференціації, тобто, вони органічно доповнюють одне одного та покладені в основу загального принципу соціальної справедливості. Зокрема, даний принцип відображає наявність єдиних концептуальних засад розвитку права соціального забезпечення, необхідність його сталості, стабільності та універсальності, а також необхідність урахування (а) різних соціальних ризиків, які зумовлюють правові наслідки для особи у сфері соціального забезпечення, і (б) особливостей, потреб та інтересів осіб, які потребують адекватного захисту з боку суспільства та держави. Водночас єдиною концептуальною, конституційно-правовою основою виступає право на соціальний захист. Даний принцип діє у всіх формах та видах соціального забезпечення, утворюючи їх різноманітність та доступність для всіх громадян, які цього потребують, на мінімальному, але достатньому рівні для всіх осіб, незалежно від їх трудового (страхового) стажу та розміру середньомісячного доходу, та на вищому рівні для тих, хто активно брав участь у соціально-корисній діяльності.

Література:

1. Гончаров В.О. Соціальне обслуговування як організаційно-правова форма соціального забезпечення : дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.05; ІДП НАН України. Київ, 2011. 199 с.
2. Керимов Д.А. Философские проблемы права : моногр. Москва : Мысль, 1972. 470 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун» 2004. 1140 с.
4. Хомич І. Поняття і система принципів соціального забезпечення населення України. *Публічне право*. 2013. № 3 (11). С. 182–189.
5. Гушин І.В. Право социального обеспечения : учеб.-метод. комплекс в 2-х ч. Гродно : ГРГУ, 2011. 418 с.
6. Про схвалення концепції подальшого проведення пенсійної реформи : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2009 р. № 1224-р. *Офіційний вісник України*. 2009. № 81. Ст. 47.

7. Колеснік-Омельченко Т.В. Співвідношення єдності та диференціації в законодавстві про пенсійне забезпечення. *Форум права*. 2010. № 4. С. 487–492.
8. Ярошенко І.С. Право соціального забезпечення: навч. посіб. Київ : КНЕУ, 2005. 232 с.
9. Скачкова Г.С. Расширение сферы действия трудового права и дифференциации его норм: моногр. Москва : МГИУ, 2003. 316 с.
10. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России : учеб. 2-е изд., испр. и перераб. Москва : Изд-во БЕК, 2002. 560 с.
11. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50-51. Ст. 572.
12. Право социального обеспечения : учебно-методический комплекс : в 2-х ч. / под общей ред. И. В. Гущина. Гродно : Гр.ГУ им. Я. Купалы, 2011 Ч. 1. 541 с.

Gnatenko K. Unity and differentiation are the basis of social security

Summary. The article studies unity and differentiation as one of the key principles in the right of social security, which is one of the important methodological peculiarities of the right to social security and is characterized by the fact that social

welfare legislation proceeds from the unity of the requirements to all citizens in the event that they have a subjective right on the appropriate types of social security. It is concluded that differentiation promotes unity, and unity creates conditions for differentiation, that is, they organically complement each other and are based on the general principle of social justice. In particular, this principle reflects the existence of a single conceptual framework for the development of the right to social security, the need for its sustainability, stability and universality, as well as the need to take into account (a) the various social risks that lead to legal implications for a person in the field of social security, and (b) needs and interests of individuals who need adequate protection from society and the state. At the same time, the only conceptual, constitutional and legal basis is the right to social protection. This principle operates in all forms and forms of social security, making them diverse and accessible to all citizens who need it, at a minimum but sufficient level for all persons, regardless of their work experience (insurance) and average monthly income, and for more a high level for those who actively participated in socially useful activities.

Key words: population, social security, principle, unity, differentiation.

*Корнілова О. В.,**аспірантка кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВТОРИННОЇ (СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ) МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню правового регулювання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги та ґрунтовному аналізу чинного законодавства України в цій сфері.

Розглянуто основні напрями реформування вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги. У статті детально схарактеризовано порядок реорганізації центральних районних лікарень у лікарні інтенсивного лікування I та II рівнів, а також лікарень планового лікування, що насамперед спрямоване на забезпечення доступності мешканців до якісної медичної допомоги та на впорядкування діяльності медичних працівників. Зазначено, що ці перетворення сприятимуть створенню госпітальних округів з метою впорядкування мережі закладів охорони здоров'я. Зміна статусу медичних закладів з бюджетних установ у комунальні некомерційні підприємства є однією з обов'язкових умов, які повинні виконати заклади охорони здоров'я під час укладання договорів з Національною службою здоров'я України, що надалі сприятиме переходу до нової системи фінансування медичного закладу. Детально проаналізований процес реалізації кожного етапу реорганізації, урегульований Методичними рекомендаціями з питань перетворення закладів охорони здоров'я з бюджетних установ у комунальні некомерційні підприємства від 14 квітня 2017 року, схваленими робочою групою з питань реформи фінансування сфери охорони здоров'я України.

Сформульовані теоретично обґрунтовані пропозиції про вдосконалення чинного законодавства України у сфері надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги.

Ключові слова: медична допомога, вторинна (спеціалізована) медична допомога, госпітальний округ, реорганізація медичних установ.

Постановка проблеми. З 2018 року в Україні почалася реформа системи охорони здоров'я. Початковим етапом змін у сфері медицини стала первинна ланка надання медичної допомоги. Вибір терапевта, педіатра та сімейного лікаря відкриває перед кожним право на вільне обрання лікаря, який буде надавати медичну допомогу на первинному рівні.

Отримавши позитивні результати від реформування первинної медичної допомоги, Міністерство охорони здоров'я України продовжує перетворення вже вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги. Повноцінна реформа на вторинному і третинному рівнях, тобто високоспеціалізованому рівні надання медичної допомоги, стартує лише з 2020 року. Для цього планується розробити програму медичних гарантій, у якій буде визначений конкретний перелік безкоштовних послуг і ліків на всіх рівнях медичної допомоги. Вона буде прийнята Верховною Радою України разом з Держбюджетом на 2020 рік [14].

Актуальність дослідження полягає в тому, що правове регулювання надання вторинної (спеціалізованої) медичної

допомоги за чинним законодавством України потребує вдосконалення. Попри те, що надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги буде започатковано з 1 січня 2020 року, під час проведення медичної реформи в Україні виникає чимало теоретичних та практичних питань щодо її надання.

Аналіз основних досліджень та публікацій. Проблеми правового регулювання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги є малодослідженими у науці права соціального забезпечення. Окремі питання у сфері вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги потребують детального та змістовного обґрунтування. Йдеться про визначення поняття та видів вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги, принципів, суб'єктів, порядку надання тощо. Це пояснюється і змінами в національному законодавстві, і процесами, які запущені Міністерством охорони здоров'я України у сфері реформування медичної допомоги, в тому числі й вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги, які відбудуться з 2020 року в Україні.

Метою статті є характеристика правового регулювання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги за законодавством України, а також внесення пропозицій щодо його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Вперше за роки незалежності України реформа у сфері охорони здоров'я почала ефективно функціонувати з січня 2018 року. Українська медицина починає рухатися до ринкових конкурентних відносин. Найбільша цінність відводиться здоров'ю пацієнта, заради якого лікувальні заклади підвищуватимуть якість медичних послуг [12].

Відповідно до статті 35-2 Основ законодавства України про охорону здоров'я від 26 січня 1993 року 2427-VIII [1] вторинна (спеціалізована) медична допомога – медична допомога, що надається в амбулаторних або стаціонарних умовах лікарями відповідної спеціалізації (крім лікарів загальної практики – сімейних лікарів) у плановому порядку або в екстрених випадках і передбачає надання консультації, проведення діагностики, лікування, реабілітації та профілактики хвороб, травм, отруєнь, патологічних і фізіологічних (під час вагітності та пологів) станів; направлення пацієнта відповідно до медичних показань для надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги з іншої спеціалізації або третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги.

Також відповідно до зазначеної вище статті надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги забезпечують заклади охорони здоров'я:

– у стаціонарних умовах – багатопрофільні лікарні інтенсивного лікування, лікарні відновного (реабілітаційного), планового лікування, хоспіси, спеціалізовані медичні центри;

– в амбулаторних умовах – консультативно-діагностичні підрозділи лікарень, центри з медичних консультацій та діагностики (консультативно-діагностичні центри).

Варто зауважити, що відповідно до Порядку організації медичного обслуговування та направлення пацієнтів до закладів охорони здоров'я, що надають вторинну (спеціалізовану) та третинну (високоспеціалізовану) медичну допомогу, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 05 жовтня 2011 року № 646 [7], вторинна медична допомога надається:

– у стаціонарних умовах – багатопрофільними лікарнями інтенсивного лікування першого та другого рівнів, багатопрофільними дитячими лікарнями (клінічними лікарнями) інтенсивного лікування, лікарнями відновного лікування, лікарнями планового лікування, хоспісами, спеціалізованими медичними центрами);

– в амбулаторних умовах – підрозділами амбулаторного сектору лікарень різного типу, центрами з медичних консультацій та діагностики (консультативно-діагностичними центрами).

Положення зазначеної постанови суттєво відрізняються від положень, які викладені в Основах законодавства України про охорону здоров'я, що пов'язано з реформуванням вторинної ланки медичної (спеціалізованої) допомоги, наприклад, появою багатопрофільних лікарень інтенсивного лікування першого та другого рівнів. Оскільки реформування сфери охорони здоров'я, зокрема вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги, насамперед спрямоване на забезпечення доступності мешканців до якісної медичної допомоги та на впорядкування діяльності медичних працівників, то звичайні центральні районні лікарні трансформувались у лікарні інтенсивного лікування I та II рівнів, а також лікарні планового лікування.

Зумовило ці перетворення створення госпітальних округів, які покликані впорядкувати мережу закладів охорони здоров'я. В госпітальних округах працюватимуть лікарні інтенсивного лікування I рівня. Вони не матимуть відділення невідкладної допомоги, однак до їх структури обов'язково входитимуть хірургічне, травматологічне відділення тощо, а також цілодобовий рентген. Водночас окремі центральні районні лікарні стануть лікарнями планового лікування, які не будуть призначені для забезпечення надання невідкладної медичної допомоги, а передбачатимуть госпіталізацію тільки на планове лікування [11].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку створення госпітальних округів» від 30 листопада 2016 року № 932 [4] затверджено порядок створення госпітальних округів. Відповідно до пункту 1 зазначеної постанови госпітальний округ – це функціональне об'єднання закладів охорони здоров'я, розміщених на відповідній території, що забезпечує надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги населенню такої території.

Передбачається, що прийняття рішення про створення госпітальних округів дасть змогу забезпечити своєчасний доступ населення до послуг вторинної медичної допомоги належної якості, оптимізувати ресурси закладів охорони здоров'я, підвищити ефективність використання бюджетних коштів, що спрямовуються на забезпечення фінансування вторинної медичної допомоги. Порядок встановлює критерії для визначення складу та меж госпітальних округів, а також визначає механізм їх створення. Центром госпітального округу визначається населений пункт, як правило, місто з населенням понад 40 тис. осіб, в якому розміщена багатопрофільна лікарня інтенсивного ліку-

вання другого рівня. Склад, межі та зона обслуговування госпітального округу повинні бути визначені таким чином, щоб жителі, які проживають у його межах, мали доступ до вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги у межах свого округу. Слід зазначити, що створення госпітальних округів здійснюється з урахуванням належного робочого навантаження для закладів охорони здоров'я, дотримання норм часової доступності необхідної медичної допомоги, поточних демографічних показників тощо [9].

Відповідно до пункту 3 зазначеного Порядку госпітальні округи створюються з метою організації мережі закладів охорони здоров'я у спосіб, що дасть змогу забезпечити:

– гарантований своєчасний доступ населенню до послуг вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги належної якості;

– ефективне використання бюджетних коштів, що спрямовуються на забезпечення фінансування вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги;

– створення умов для підготовки закладів охорони здоров'я, що надають вторинну (спеціалізовану) медичну допомогу, до функціонування в умовах управлінської та фінансової автономії та надання медичної допомоги в межах договорів про медичне обслуговування населення з головним розпорядником бюджетних коштів.

Отже, одним з основних завдань реформування вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги є зміна фінансування системи охорони здоров'я, яка передбачає розвиток мережі закладів охорони здоров'я, які надаватимуть вторинну (спеціалізовану) медичну допомогу саме через госпітальні округи.

У пункті 2 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку створення госпітальних округів» також визначено такі поняття:

– багатопрофільна лікарня інтенсивного лікування першого рівня – заклад охорони здоров'я, що забезпечує надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги та екстреної медичної допомоги населенню у разі виникнення патологічних станів, що загрожують життю та потерпілим під час надзвичайних ситуацій;

– багатопрофільна лікарня інтенсивного лікування другого рівня – заклад охорони здоров'я, що забезпечує надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги в умовах цілодобового стаціонару, денного стаціонару або амбулаторних умовах населенню у гострому стані захворювання або з хронічними захворюваннями, що потребують інтенсивного лікування та догляду, з обов'язковою наявністю відділень екстреної (невідкладної) медичної допомоги.

8 травня 2019 року на засіданні Кабінету Міністрів України в.о. Міністра охорони здоров'я Уляна Супрун і Голова Національної служби здоров'я України Олег Петренко презентували результати трансформації системи охорони здоров'я і подальші етапи змін. Вони зазначили, що буде запроваджений перший в історії України гарантований пакет медичних послуг, який прийде на заміну псевдо безкоштовній медицині. Гарантований пакет – це послуги первинної, спеціалізованої амбулаторної, стаціонарної медичної допомоги, а також екстрена, паліативна та реабілітаційна допомога. Це базовий набір життєво необхідних медичних послуг, які затверджуватиме восени 2019 Верховна Рада України разом із Державним бюджетом України на 2020 рік. Щоб з 2020 року запрацювала програма медичних гарантій, необхідно, щоб восени 2019 року всі заклади спеціа-

лізованої допомоги підписали договори з Національною службою здоров'я [16].

З 2020 року медичні заклади вторинної ланки переходитимуть на нову модель фінансування. Лікарні почнуть отримувати фінансування залежно від об'єму наданих послуг згідно з договором, який вони укладатимуть з Національною службою здоров'я України. Вартість послуг буде визначатися відповідно до тарифу надання медичних послуг [10].

Наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження об'єму надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги, що повинен забезпечуватися багатoproфільними лікарнями інтенсивного лікування першого та другого рівня» від 19 жовтня 2018 року № 1881 [8] закріплені вимоги до надання екстреної медичної допомоги у багатoproфільній лікарні інтенсивного лікування першого та другого рівнів.

Доцільно зауважити, що зазначеним наказом встановлено обсяг надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги, який мають забезпечувати багатoproфільні лікарні інтенсивного лікування першого та другого рівнів, гарантуючи своєчасний доступ населенню до послуг вторинної (спеціалізованої), у тому числі екстреної, медичної допомоги належної якості в межах створених госпітальних округів з урахуванням переліку лікарських спеціальностей в багатoproфільних лікарнях інтенсивного лікування першого та другого рівнів.

Кошти за надані медичні послуги будуть перераховуватися Національною службою здоров'я України. Оскільки медичні заклади мають статус бюджетної установи, то це є перешкодою для надання комерційних послуг.

Для того, щоб підписати договір між медичною установою та Національною службою здоров'я України, насамперед медичним закладам необхідно змінити статус на комунальне некомерційне підприємство.

Відповідно до пункту 2 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я» від 26 травня 2017 року [2] заклади охорони здоров'я, утворені в результаті реорганізації державних та комунальних закладів охорони здоров'я – державних та комунальних установ, можуть мати відокремлене майно (в тому числі кошти), закріплене за ними на праві оперативного управління, самостійний баланс, самостійно затверджувати штатний розпис, мати рахунки в установах банків, печатки.

Згідно з пунктом 4 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до надавача послуг з медичного обслуговування населення, з яким головними розпорядниками бюджетних коштів укладаються договори про медичне обслуговування населення» від 28 березня 2018 року № 391 [5] реєстрація надавача як юридичної особи (крім державної або комунальної установи) або як фізичної особи - підприємця є однією з обов'язкових умов, які повинні виконати заклади охорони здоров'я для укладання договорів з Національною службою здоров'я України, відповідно їй переходу до нової системи фінансування медичного закладу.

Також варто зазначити, що детальний процес реалізації кожного етапу реорганізації передбачений у Методичних рекомендаціях з питань перетворення закладів охорони здоров'я з бюджетних установ у комунальні некомерційні підприємства, схвалені робочою групою з питань реформи фінансування сфери охорони здоров'я України (протокол 14 квітня 2017 року № 9) [15].

Важливим є те, що законодавець прагне здійснити реформування вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги поетапно.

Першим кроком до реалізації поставленої мети стала постанова Кабінету Міністрів «Деякі питання здійснення пілотного проекту з реалізації державних гарантій медичного обслуговування населення за програмою медичних гарантій для вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги у Полтавській області» від 27 лютого 2019 року № 131 [6]. У рамках даного проекту буде відпрацьовуватися механізм оплати послуг за принципом «гроші йдуть за пацієнтом». У прес-службі Міністерства фінансів України пояснили, що цей регіон краще інших підготовлений до реалізації «пілота» [13].

Згідно зі статтею 23 Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» від 14 грудня 2018 року [3] з 1 квітня 2019 року через Національну службу здоров'я України у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, здійснюється пілотний проект з реалізації державних гарантій медичного обслуговування населення за програмою медичних гарантій для вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги у Полтавській області на умовах співфінансування з місцевих бюджетів.

Також зазначено постановою затверджено Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення пілотного проекту з реалізації державних гарантій медичного обслуговування населення за програмою медичних гарантій для вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги у Полтавській області, згідно з яким бюджетні кошти спрямовуються на оплату медичних послуг, пов'язаних із вторинною (спеціалізованою) медичною допомогою, наданих пацієнтам відповідно до договору про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій, укладеного з Національною службою здоров'я України.

Висновки. Отже, з початку 2018 року Міністерство охорони здоров'я України розпочало нову та прогресивну політику у сфері охорони здоров'я, зокрема вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги, у центрі якої – здоров'я людини.

Одним з основних нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері охорони здоров'я, у тому числі надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги, є Основи законодавства України про охорону здоров'я від 26 січня 1993 року. Норми про вторинну (спеціалізовану) медичну допомогу закріплені у ст. 35-2 Основ законодавства України про охорону здоров'я, якою Основи доповнено Законом України «Про внесення змін до Основ законодавства України про охорону здоров'я щодо удосконалення надання медичної допомоги» від 07 липня 2011 року № 3611-VI.

Порядок надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги регулюється також низкою підзаконних нормативно-правових актів, якими конкретизуються та деталізуються положення ст. 35-2 Основ законодавства України про охорону здоров'я. Наприклад, Порядок організації медичного обслуговування та направлення пацієнтів до закладів охорони здоров'я, що надають вторинну (спеціалізовану) та третинну (високоспеціалізовану) медичну допомогу, затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 05 жовтня 2011 року на відміну від Основ закріплює повніший перелік закладів охорони здоров'я, які надають вторинну (спеціалізовану) медичну допомогу.

У ст. 35-2 Основ законодавства України про охорону здоров'я закріплені норми про поняття, види, принципи, суб'єкти надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги. Водночас порядок надання цієї допомоги врегульований підзаконними нормативно-правовими актами, що викликає заперечення. Видається доцільним прийняття єдиного законодавчого нормативно-правового акту, який би комплексно врегулював відносини у сфері надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги.

У цей час відбувається реформування надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги. Одним із напрямів цього процесу є реорганізація центральних районних лікарень у лікарні інтенсивного лікування I та II рівнів, а також лікарні планового лікування з метою забезпечення доступності мешканців до якісної медичної допомоги та на впорядкування діяльності медичних працівників. Як результат, у процесі перетворення медичних закладів з бюджетних установ у комунальні некомерційні підприємства будуть створені госпітальні округи. Ці та інші заходи щодо реформування вторинної ланки медицини надалі сприятимуть переходу до нової системи фінансування медичного закладу.

Література:

1. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 26 січня 1993 року 2427-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я : Закон України від 26 травня 2017 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 21. Ст. 245.
3. Про Державний бюджет України на 2019 рік : Закон України від 14 грудня 2018 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 50. Ст. 400.
4. Про затвердження Порядку створення госпітальних округів : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 року № 932. *Офіційний вісник України*. 2016. № 99. Ст. 3218.
5. Про затвердження вимог до надавача послуг з медичного обслуговування населення, з яким головними розпорядниками бюджетних коштів укладаються договори про медичне обслуговування населення : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 року № 391. *Офіційний вісник України*. 2018. № 43. Ст. 1528.
6. Деякі питання здійснення пілотного проекту з реалізації державних гарантій медичного обслуговування населення за програмою медичних гарантій для вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги у Полтавській області : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 лютого 2019 р. № 131. *Офіційний вісник України*. 2019. № 21. Ст. 714
7. Порядок організації медичного обслуговування та направлення пацієнтів до закладів охорони здоров'я, що надають вторинну (спеціалізовану) та третинну (високоспеціалізовану) медичну допомогу : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 05 жовтня 2011 року № 646. *Офіційний вісник України*. 2011. № 99. Ст. 3649.
8. Про затвердження об'єму надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги, що повинен забезпечуватися багатопрофільними лікарнями інтенсивного лікування першого та другого рівня : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19 жовтня 2018 року № 1881. *Офіційний вісник України*. 2018. № 97. Ст. 3210.
9. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249582611>
10. Автономізація лікарень: як відбуватиметься, які переваги надасть мед. установам. URL: <http://moz.gov.ua/article/for-medical-staff/avtonomizacija-likaren-jak-vidbuvatimetsja-jaki-perevagi-nadast-medustanovam>
11. Зміни вторинного рівня надання медичної допомоги. URL: <http://www.medcv.gov.ua/archives/2434>
12. Медична реформа у Полтавській та Сумській областях. Місцеві стимули 2017–2018 років. URL: http://iaaukraine.org/wp-content/uploads/2018/12/paper_medicalreform
13. Медреформа на марші: якою буде охорона здоров'я для українців у 2019 році. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/medreforma-marshe-kakim-budet-zdravoohranenie-1545650849.html>
14. Медреформа на марші : якою буде охорона здоров'я для українців у 2019 році. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/medreforma-marshe-kakim-budet-zdravoohranenie-1545650849.html>
15. Методичні рекомендації з питань перетворення закладів охорони здоров'я з бюджетних установ у комунальні некомерційні підприємства : Методичні рекомендації Міністерства охорони здоров'я України від 14 квітня 2017 року № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/cu/n0001282-17#n286>
16. МОЗ України і НСЗУ презентували зміни в охороні здоров'я. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/moz-ukrayini-i-nszu-prezentuvali-zmini-v-ohoroni-zdorovya>

Kornilova O. Legal regulation of secondary (specialized) medical care

Summary. The article is devoted to the study of legal regulation of secondary (specialized) medical care and a thorough analysis of the current legislation of Ukraine in this area.

The main directions of reforming secondary (specialized) medical care are considered. The article describes in detail the procedure of reorganization of central district hospitals in the intensive care unit of the 1st and 2nd levels, as well as planned treatment hospitals, which primarily aim at ensuring the availability of residents for quality medical care and the streamlining of medical workers. It is noted that these transformations will promote the creation of hospital districts, which are designed to streamline the network of health facilities. The change in the status of medical institutions from budget institutions to communal non-profit enterprises is one of the obligatory conditions that healthcare institutions must implement for the conclusion of contracts with the National Health Service of Ukraine, which will further facilitate the transition to a new system of financing a medical institution. The process of realization of each stage of reorganization, which is regulated by Methodical recommendations on the transformation of health care institutions from budget institutions into communal non-profit enterprises from April 14, 2017, approved by the working group on financing health care in Ukraine, is analyzed in detail.

The theoretically substantiated proposals on the improvement of the current legislation of Ukraine in the sphere of provision of secondary (specialized) medical care are formulated.

Key words: medical care, secondary (specialized) medical care, hospital district, reorganization of medical institutions.

*Найда Д. І.,**здобувач кафедри цивільно-правових дисциплін
Одеського національного університету імені І. І. Мечникова*

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ Й ВІДПОВІДНОГО ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ШТУЧНО СТВОРЕНИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК

Анотація. Статтю присвячено дослідженню проблематики визначення правового статусу й відповідного правового режиму штучно створених земельних ділянок шляхом створення спеціального правового режиму для ділянок, які того потребують внаслідок їх природних особливостей або специфіки діяльності, що призводить до порушення природних властивостей землі (наприклад, для берегових смуг водних шляхів, територій портів, терміналів, баз стоянки малих суден тощо).

Встановлено, що створення штучної земельної ділянки має здійснюватися на основі дозволу на його створення, проектної документації, документації з планування території та дозволу на проведення будівельних робіт (виданого уповноваженим органом), за відсутності яких створення такої земельної ділянки може бути визнано незаконним.

Оскільки умовою формування штучної земельної ділянки як об'єкта цивільних прав є її реєстрація у Державному земельному кадастрі, відповідно до Порядку ведення Державного земельного кадастру цільове призначення присвоюється земельним ділянкам в межах певної категорії земель. Зазначається, що доцільним буде встановлення цільового призначення штучно створених земельних ділянок з врахування цільового призначення належної до неї природної земельної ділянки.

Розглянуто особливості цільового призначення штучно створеної ділянки, визначення правового режиму земель, зайнятих частиною територіального моря України.

Зроблено висновок, що вид цільового використання штучно створеної земельної ділянки має визначатися виключно за умови відповідності такого використання основному цільовому призначенню категорії земель водного фонду, на якій вона створена та на яку поширюється визначений законодавством спеціальний режим господарської та іншої діяльності, та дозволенним видом використання у межах земель водного фонду та земель інших категорій, із встановленням конкретних обмежень прав землевласників та землекористувачів.

Ключові слова: земельна ділянка, штучно створена земельна ділянка, цільове призначення.

Постановка проблеми. В науковій літературі підкреслювалася слушна пропозиція, що визначення правового статусу й відповідного правового режиму штучно створених земельних ділянок, має відбуватися шляхом закріплення поняття штучно створених ділянок без їх прив'язки до місця створення або категорії земель, що дозволить їх розглядати як самостійну правову категорію та надасть більш раціонального їх використання з урахуванням різноманітних стратегічних, економічних та соціальних цілей [1, с. 11].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема визначення правового статусу й відповідного правового режиму штучно створених земельних ділянок, спеціальних правових режимів земельних ділянок свого часу приділяли увагу В.М. Другак, А.М. Мірошниченко, М.Л. Муравська, В.М. Правдук, А.М. Третяк та інші. Фактично в дослідженнях мова йде про доцільність створення спеціального правового режиму для ділянок, які того потребують внаслідок їх природних особливостей або специфіки діяльності, що призводить до порушення природних властивостей землі (наприклад, для берегових смуг водних шляхів, територій портів, терміналів, баз стоянки малих суден тощо).

Мета статті. Термінологічна визначеність не тільки у доктрині земельного права, а й у земельному законодавстві, має стосуватися не тільки визначення правового статусу штучно створеної земельної ділянки, але й поняття штучно створених островів, правових аспектів використання територіального моря та континентального шельфу у зв'язку зі створенням таких об'єктів. Метою статті є визначення особливостей цільового призначення штучно створеної ділянки, визначення правового режиму земель, зайнятих частиною територіального моря України.

Окремого розгляду потребує питання процедури створення штучних земельних ділянок з моменту надання відповідної території або водного об'єкта в користування для створення штучної земельної ділянки до моменту реєстрації права власності на неї та на об'єкти нерухомого майна, згодом побудовані на ній. Така процедура має бути врегульована окремим порядком.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сьогодні належним чином не розроблені й нормативно-технічні норми які б регламентували процедуру створення штучних земельних ділянок. Єдиний нормативний акт, вузького спрямування, який регламентує порядок проведення робіт на землях водного фонду, це Порядок видання дозволів на проведення робіт на землях водного фонду.

Аналізуючи чинну нормативну базу з питання оформлення дозвільної документації на створення «штучної території», на водному об'єкті, слід зазначити, що сьогодні таку процедуру можна здійснити за такими кроками: оформлення правовстановлюючих документів на земельну ділянку дна водного об'єкта для відповідних цілей; погодження проекту виконання гідротехнічних (будівельних) робіт, а також місце та порядок їх проведення з державним з обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, а також Держводагентством та Держ-

геонадрами (відповідно до порядку закріпленого у ст. 86 Водного кодексу України); проект має бути розділ про оцінку впливу на навколишнє природне середовище (в разі наміву територій на землях водного фонду) погоджений з Мінприроди, Держводагентством та Держгеонадрами; отримати дозвіл на проведення будівельних, днопоглиблювальних чи інших робіт на землях водного фонду згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видання дозволів на проведення робіт на землях водного фонду» [3]; отримати в установленому порядку умови та обмеження забудови чи розробити, погодити та затвердити містобудівне обґрунтування (залежно від розташування земельної ділянки, наявності місцевих правил забудови тощо); одержати дозвіл на виконання будівельних робіт в Держархбудінспекції України.

Отже, створення штучної земельної ділянки має здійснюватися на основі дозволу на його створення, проектної документації, документації з планування території та дозволу на проведення будівельних робіт (виданого уповноваженим органом), за відсутності яких створення такої земельної ділянки може бути визнано незаконним.

Крім того, очевидним досліджуваним питанням є умови формування штучної земельної ділянки як об'єкта цивільних прав є її реєстрація у Державному земельному кадастрі (п. 1 ст. 79-1 ЗКУ). На сьогодні порядком ведення кадастру не передбачено створення окремого розділу щодо реєстрації штучних земельних ділянок. Так, до відомостей про земельну ділянку, які підлягають обов'язковому внесенню до Державного земельного кадастру, відповідно до п. 1 ст. 15 Закону України «Про державний земельний кадастр» віднесено цільове призначення. Цільове призначення земельної ділянки визначається згідно з додатком 16 до вимог до змісту, структури та технічних характеристик електронного документа, що додаються до Порядку ведення Державного земельного кадастру «Класифікація видів цільового призначення земель». Відповідно до структури класифікації цільове призначення присвоюється земельним ділянкам в межах певної категорії земель. Так, згідно з класифікатором цільового призначення видів земель 2010 року, передбачено лише такий вид використання, як для будівництва та експлуатації гідротехнічних, гідрометричних та лінійних споруд, яке як правило здійснюється на штучно створених земельних ділянках. Отже, таке використання земельної ділянки можливе, якщо відповідне будівництво та подальше користування штучною ділянкою не стане причиною унеможливлення використання земельної ділянки за цільовим призначенням.

В контексті наведеного, слід розглянути особливості цільового призначення штучно створеної ділянки. Оскільки тут виникає дуже багато питань, на підставі якого нормативного документа визначати цільове призначення земельної ділянки, чи має воно збігатися з цільовим призначенням земельної ділянки, до якої «прирощується» така ділянка, тощо.

Отже, на наш погляд за доцільне, буде встановлення цільового призначення штучно створених земельних ділянок з врахування цільового призначення належної до неї природної земельної ділянки. Водночас Земельний кодекс України (далі – ЗКУ), як вже зазначалось, закріплює можливість створення штучних земельних ділянок в межах прибережної захисної смуги чи смуги відведення, на землях лісгосподарського призначення та природно-заповідного фонду, що перебувають

у прибережній захисній смузі водних об'єктів, або на земельних ділянках дна водних об'єктів, але на цім не вказується яке цільове призначення чи вид використання має бути у таких об'єктів. Водночас питання поділу земель на категорії за їх цільовим призначенням є досить дискусійним питанням. Так, у науковому колі та практики землевпорядкування тривають дискусії щодо визначення поняття цільового призначення, так, А.М. Мірошніченко, В.М. Правдюк, А.М. Третяк, В.М. Другак наполягають на заміні інституту цільового призначення земель інститутом зонування. В.В. Носік дотримується думки про необхідність визначення правового режиму земель на основі планування території.

Ситуація ускладнюється різною законодавчою термінологією з цього приводу. Так у Земельному кодексу України використовуються декілька різних термінів: «основне цільове призначення» (ст. 19 ЗКУ), «цільове призначення» (ст. 20 ЗКУ), «цільове використання» (п. б) ч. 15 Перехідних положень ЗКУ), «вид використання» (ч. 5 ст. 20 ЗКУ), «функціональне призначення» (ст. 136 ЗКУ). Ми погоджуємось із думкою М.Л. Муравської що всі окреслені невирішені питання створюють перепони для подальшого вдосконалення земельного законодавства.

В ситуації створення штучних земельних ділянок дуже важливим критерієм на наш погляд є саме визначення цільового призначення та виду цільового використання штучно створеної земельної ділянки. Адже визначення виду цільового використання штучно створеної земельної ділянки має погоджуватись із цільовим призначенням та, відповідно, і з правовими та природними умовами користування землями категорії, до якої земельна ділянка віднесена.

В юридичній літературі зазначається, що спочатку за основу під час поділу земель України на категорії було покладено природні (екологічні) ознаки та соціально-економічні й виробничі характеристики використання земель. Відповідно, і створення штучних земельних ділянок має бути дозволеним видом діяльності у межах певної категорії земель виключно за умови відповідності такої діяльності меті виділення окремої категорії земель, а саме: пріоритетності її використання як територіального базису, природного ресурсу або як основного засобу виробництва [4, с. 266].

Отже, створення штучних земельних ділянок має відбуватися для забезпечення використання земель певної категорії за основним цільовим призначенням. Водночас у випадку, якщо штучно створена земельна ділянка (наміта, насипана чи створена із застосуванням інших технологій) використовується за таким же цільовим призначенням, як й природна (наміта, насипана чи створена із застосуванням інших технологій), збільшується загальна площа природної земельної ділянки. Проте своєрідною проблемою у цьому питанні є віднесення штучно створеної території до земельних ділянок до певної категорії земель. Якщо, наприклад, відведена земельна ділянка на дні водного об'єкта, на якій планується будівництво певної споруди, то така ділянка може бути землями водного чи природно-заповідного фондів, рекреаційного або лісгосподарського призначення, землі транспорту тощо.

Отже, дно водних об'єктів може бути у складі різних категорій земель.

Науковцями зверталась увага на перспективність для потенційного містобудівного освоєння території, зайняті територіальним морем України. Проте із забудовою таких територій

виникає чимало проблем, по-перше, не завжди є можливість однозначно визначити правовий режим земель, зайнятих частиною територіального моря, або така ділянка може належати, наприклад, до земель морського транспорту (ділянка акваторії порту, зайнята портовими спорудами тощо); по-друге, такі ділянки не відносилися до жодної категорії земель за рішенням відповідних органів державної влади у порядку, передбаченому ст. 20 ЗКУ, не мають чітких територіальних меж, а відтак не перебувають на обліку у Державному земельному кадастрі. Крім того, дослідники звертають увагу, що однозначно не визначений орган влади, уповноважений розпоряджатися землями територіального моря, що значно ускладнює видання будь-яким органом державної виконавчої влади (Урядом України, обласними чи районними державними адміністраціями) законних актів щодо надання (передачі) цих земель. З метою запобігання вчиненню таких зловживань Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07 жовтня 2009 року № 1395-р [5], з метою недопущення фактів порушення інтересів держави та суспільства під час відчуження та зміни цільового призначення земельних ділянок водного фонду в акваторіях морських торговельних портів, Держкомзему, Мінприроди, МОЗ, Мінрегіонбуду та Держводгоспу до законодавчого врегулювання питань запобігання зловживанням у цій сфері було доручено зупинити прийняття рішень про надання суб'єктам господарювання, крім водогосподарських підприємств і організацій та морських портів, згоди на погодження матеріалів вибору місця розташування ділянок та погодження таким суб'єктам проектів землеустрою щодо відведення ділянок, зокрема зі зміною цільового призначення. За цим же актом Уряд України також доручив вищевказаним органам відкликати раніше надані згоди на вилучення ділянок, їх передачу у власність та оренду, зокрема зі зміною цільового призначення, у разі, коли місцевими органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування не прийнято відповідні рішення або за результатами перевірки встановлено, що такі рішення прийняті з порушенням вимог законодавства.

Висновки. Отже, вид цільового використання штучно створеної земельної ділянки має визначатися виключно за умови відповідності такого використання основному цільовому призначенню категорії земель водного фонду, на якій вона створена та на яку поширюється визначений законодавством спеціальний режим господарської та іншої діяльності, та дозволенним видом використання у межах земель водного фонду та земель інших категорій, із встановленням конкретних обмежень прав землевласників та землекористувачів, а також закріпленням спеціальних заходів комплексної правової охорони земель, вод та інших природних ресурсів, на підставі розробленої та затвердженої уповноваженими органами державної влади або місцевого самоврядування містобудівної документації та документації із землеустрою.

Література:

1. Дроваль О. М. Визначення та склад земель водного фонду України. *Теорія і практика правознавства*. 2016. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2016_1_17.
2. 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* : офіційне видання. 2005 р. № 28. С. 42.
3. Муравська М.Л. Створення штучних водних об'єктів: цільове призначення чи цільове використання земельної ділянки? *Часопис Київського університету права*. 2013. № 4. С. 266–269. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2013_4_65.
4. Деякі питання розпорядження земельними ділянками водного фонду : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07 жовтня 2009 р. № 1395-р *Урядовий кур'єр*. 2009. № 221.

Naida D. On determination of legal status and relevant legal regime of man-made land plots

Summary. The article is dedicated to the studying of the issue of determination of legal status and relevant legal regime of man-made land plots by making a special legal regime for the plots requiring this due to their natural features or specificity of the activity, which leads to the degradation of the land natural properties (for instance, for foreshores of waterways, port territories, terminals, without berthing of small vessels etc.).

It is established that a man-made land plot is to be made on the basis of the permission for its making, design documentation, documentation on planning of the territory and permission on execution of the construction works (issued by the competent body), in absence of which making of such land spot may be recognized to be illegal.

Since the condition of forming of a man-made land plot as an object of civil rights is its registration in the State Land Cadaster, in accordance with the Rules of keeping of State Land Cadaster, designated use is assumed to the land plots within a certain land use category. It is mentioned that it would be reasonable to establish a designated use of man-made land plots taking into account designated purpose of a natural land plot related to it.

The article considers the features of a designated use of a man-made plot, determination of a legal regime of the lands, occupied by the part of territorial sea waters of Ukraine.

The report concluded that a kind of targeted use of a man-made plot is to be defined solely on condition of correspondence of such use to the main targeted use of water stock lands category, on which it is made and to which a special regime of business and another kinds of activities determined by the Law is extended, and by permitted kind of its use within water stock lands and lands use of other categories with fixing of certain limitations to land owners rights and land users.

The article is dedicated to the studying of a new form of action of consideration of civil cases, exactly, a simplified action proceedings, which is aimed to court hearing acceleration. At the same time this form of action doesn't guarantee to the person the possibility of public and oral hearing of their case, which is a standard according to the Art. 6 of Convention on defense of human rights and basic liberties. Irrespective of the existing national laws regarding the possibility of case hearing in the manner of simplified action proceedings without calling of the Parties hereto, national judges must take into account that rejection holding oral hearing may be justified only in particular cases.

Key words: land plot, man-made land plot, man-made territory.

*Степаненко О. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

*Камінський П. В.,
магістр (випускник)
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ГОТУВАННЯ ДО КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ ТА ЗА ЗАМАХ НА КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню особливостей кримінальної відповідальності за готування до кримінального правопорушення і за замах на кримінальне правопорушення відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22.11.2018 р.

На основі аналізу вітчизняного законодавства та наукової літератури встановлено, що поділ кримінальних правопорушень на злочини та кримінальні проступки відбувся здебільшого на основі кримінально-процесуального критерію, шляхом вибіркового коректування санкцій під класифікацію кримінальних правопорушень, а не на основі таких критеріїв як: ступінь суспільної небезпеки та правові наслідки кримінально караного діяння для особи, суспільства і держави; практика застосування кримінального та адміністративного законодавства; міжнародний досвід захисту людини, суспільства і держави від злочинів та проступків.

Також встановлено, що законодавець в одних випадках врахував знижений ступінь суспільної небезпеки кримінальних проступків щодо злочинів, так готування до кримінального проступку не тягне кримінальної відповідальності. В інших випадках прирівнює ці види кримінальних правопорушень, а саме замах на кримінальний проступок є кримінально караним та не враховано значно меншого ступеня суспільної небезпеки кримінальних проступків при призначенні покарання за замах на кримінальне правопорушення.

Ключові слова: стадії кримінального правопорушення, готування до кримінального правопорушення, замах на кримінальне правопорушення.

Постановка проблеми. Концепція реформування кримінальної юстиції, схвалена рішенням Ради національної безпеки та оборони України від 15.02.2008 р. «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» та затверджена Указом Президента України від 08.04.2008 р. № 311/2008 визначає, що з метою гуманізації кримінального законодавства певну частину злочинів необхідно трансформувати в кримінальні проступки, обмежити сферу застосування покарань, пов'язаних із позбавленням волі, замінивши їх, наприклад, штрафними санкціями.

Чинний Кримінальний кодекс України (далі – КК України) містить приблизно 780 складів злочинів, із яких близько

200 за кваліфікацією є злочинами невеликої тяжкості. При цьому в загальній кількості розслідуваних злочинів тяжкі та особливо тяжкі складають четверту частину, а злочини невеликої тяжкості або середньої тяжкості, такі як некваліфіковані крадіжки, шахрайства та легкі тілесні ушкодження, становлять майже 50 % від усіх розслідуваних. Така ситуація призводить до затягування розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів, а також необґрунтованої тяганини при розслідуванні злочинів невеликої тяжкості.

Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22.11.2018 р. викликано, в першу чергу, необхідністю запровадження спрощеного порядку розслідування проступків, що надасть можливість зосередити діяльність слідчих апаратів на розслідуванні тяжких та особливо тяжких злочинів [1].

КК України встановлює відповідальність не тільки за вчинення закінченого, а й незакінченого кримінального правопорушення. У зв'язку із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» (далі – Закон) стає актуальним питання щодо відповідальності за вчинення готування чи замаху на кримінальний проступок та призначення покарання за їх вчинення.

Метою дослідження є аналіз положень законодавства та позицій науковців щодо особливостей кримінальної відповідальності за готування до кримінального правопорушення і за замах на кримінальне правопорушення.

Виклад основного матеріалу. У чинному КК України готування до злочину невеликої тяжкості не тягне кримінальної відповідальності. У законопроекті 7279-д, який був підготовлений до першого читання, пропонувалося, щоб готування до кримінального проступку не тягло кримінальної відповідальності, на відміну від готування до злочину будь-якого ступеня тяжкості. Н.А. Орловська зазначала, що враховуючи те, що до нетяжких злочинів фактично включається і низка злочинів невеликої тяжкості, звідси виходить, що готування до них пропонується зробити кримінально караним [2, с. 307].

Законодавець дещо врахував це і в прийнятому Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окре-

мих категорій кримінальних правопорушень» (далі – Закон) передбачено, що готування до кримінального проступку або злочину, за який статтею Особливої частини цього Кодексу передбачене покарання у виді позбавлення волі на строк до двох років або інше, більш м'яке покарання не тягне за собою кримінальну відповідальність.

Слід зауважити, що у Законі класифікація кримінальних правопорушень передбачає два рівні:

- 1) кримінальні правопорушення поділяються на кримінальні проступки та злочини;
- 2) злочини поділяються на три види: нетяжкі, тяжкі та особливо тяжкі.

Ступінь тяжкості кримінальних правопорушень виражається через вид та розмір покарання. При цьому склади кримінальних проступків запропоновано утворити за рахунок злочинів невеликої тяжкості. З цією метою в градації злочинів вилучити поняття злочин невеликої тяжкості, наділивши його ознаками кримінальні проступки. За переконанням авторів Закону такий підхід є логічним з огляду на існуючу значно меншу ступінь суспільної небезпеки злочинів невеликої тяжкості порівняно із іншими злочинами.

Відповідно до чинної редакції ст. 12 КК України злочином невеликої тяжкості є злочин, за який передбачене покарання у виді позбавлення волі на строк не більше двох років, або інше, більш м'яке покарання за винятком основного покарання у виді штрафу в розмірі понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

В Законі закріплено, що кримінальним проступком є передбачене діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або інше покарання, не пов'язане з позбавленням волі. Тобто, хоча розробники Закону вказують, що склади кримінальних проступків утворюються за рахунок злочинів невеликої тяжкості, однак співвідношення чинної і «нової» редакції ст. 12 КК України говорять про інше. На відміну від злочинів невеликої тяжкості, за кримінальні проступки не передбачено покарання у вигляді позбавлення волі строком до 2 років. Такі законодавчі зміни призведуть до того, що деякі із злочинів невеликої тяжкості стануть кримінальними проступками, а інші – нетяжкими злочинами зі всіма витікаючими з цього наслідками як кримінально-правового, так і кримінально-процесуального характеру.

Автори Закону передбачили вибіркоче коректування санкцій статей Особливої частини КК України з метою трансформації певних злочинів у кримінальні проступки шляхом виключення із санкцій покарання у вигляді позбавлення волі. Так, Закон передбачає виключити з санкції ч. 1 ст. 175 КК України «Невиплата заробітної плати, стипендії, пенсії чи інших установлених законом виплат» позбавлення волі на строк до двох років, таким чином дане кримінальне правопорушення стане кримінальним проступком.

Відповідно до Закону крадіжка ч. 1 ст. 185 КК України теж стане кримінальним проступком, хоча сьогодні це злочин середньої тяжкості. Закон передбачає в ряді статей КК України виключити із санкцій позбавлення волі: ч. 1 ст. 289 КК України «Незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини», ч. 1 ст. 350 КК України «Погроза або насильство щодо службової особи чи громадянина, який вико-

нує громадський обов'язок» та інші, тобто такі діяння стануть кримінальними проступками.

Щодо значної кількості кримінальних правопорушень Законом навпаки передбачається доповнення санкції позбавленням волі з метою трансформації таких діянь в нетяжкі злочини, а не в кримінальні проступки. Так, санкцію ст. 124 КК України «Умисне заподіяння тяжких тілесних ушкоджень у разі перевищення меж необхідної оборони або у разі перевищення заходів, необхідних для затримання особи, яка вчинила кримінальне правопорушення» доповнено словами «або позбавленням волі на той самий строк». Покарання у виді позбавлення волі на певний строк було доповнено санкції ст. 128 КК України «Необережне тяжке або середньої тяжкості тілесне ушкодження», ч. 1 ст. 134 КК України «Незаконне проведення абортів або стерилізації», ч. 1 ст. 158¹ КК України «Незаконне використання виборчого бюлетеня, бюлетеня для голосування на референдумі, голосування виборцем, учасником референдуму більше ніж один раз», ч. 1 ст. 161 КК України «Порушення рівноправності громадян залежно від їх расової, національної належності, релігійних переконань, інвалідності та за іншими ознаками» та інші.

Складається ситуація, що злочини невеликої тяжкості, в яких у санкціях є покарання у виді позбавлення волі, після вступу Закону у силу, на переконання законодавця, стають більш суспільно небезпечними, позаяк стануть нетяжкими злочинами. Це ж саме стосується випадків доповнення санкцій статей злочинів невеликої тяжкості покаранням у виді позбавлення волі. В одному випадку кримінальне правопорушення, яке в чинній редакції КК України є злочином середньої тяжкості, стає кримінальним проступком, в інших випадках злочини невеликої тяжкості, за позиції законодавця, стануть більш суспільно небезпечними та трансформуються в нетяжкі злочини.

Можна зауважити, що поділ кримінальних правопорушень на злочини та кримінальні проступки відбувся здебільшого на основі кримінально-процесуального критерію шляхом вибіркового коректування санкцій під класифікацію кримінальних правопорушень, а не на основі таких критеріїв як: ступінь суспільної небезпеки та правові наслідки кримінально-карного діяння для особи, суспільства і держави; практика застосування кримінального та адміністративного законодавства; міжнародний досвід захисту людини, суспільства і держави від злочинів та проступків.

Після вступу в силу Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень», готування до кримінального проступку та значної частини нетяжких злочинів вважатиметься не кримінально караним. Тобто, порівняно з чинною редакцією КК України дещо розшириться перелік діянь готування, для яких це буде кримінально караним.

Що стосується особливостей кримінальної відповідальності за замах, то Закон не передбачає змін. У науковій літературі неодноразово наголошувалось щодо доцільності передбачити в КК України положення, відповідно до якого за вчинення замаху на кримінальний проступок особа не притягується до кримінальної відповідальності.

І.А. Водолаз, проаналізувавши положення ст.ст. 14, 16 КК, зазначив, що стадія замаху та готування не охоплюються поняттям «злочин», якщо тлумачити його в суворій відповідності до вимог конституційно визначеного принципу

верховенства права, юридичної логіки та правозастосовної практики. На думку М.М. Дмитрука, це підкреслює доцільність передбачення відсутності відповідальності за вчинення готування або замаху на вчинення кримінального проступку [3, с. 79; 4, с. 164].

Н.А. Мирошниченко вказує, що замах на кримінальний проступок не повинен тягнути за собою кримінальної відповідальності [5, с. 334]. В.І. Борисов, В.І. Тютюгін, Л.М. Демидова зауважують на необхідності передбачити, що готування до кримінального проступку та можливо й замах на нього не тягнуть за собою кримінальної відповідальності [6, с. 140]. Л.М. Демидова також запропонувала передбачити, щоб не лише готування до кримінального проступку, а й замах на нього не тягнули кримінальної відповідальності [7, с. 1086]. Однак, пропозиції науковців з цього питання не знайшли відображення у прийнятому Законі.

Законодавець не врахував і особливостей значно меншого ступеня суспільної небезпеки кримінальних проступків при призначенні покарання за незакінчене кримінальне правопорушення, адже в ч. 3 ст. 68 прийнятого Закону зазначено, що за вчинення замаху на кримінальне правопорушення строк або розмір покарання не може перевищувати двох третин максимального строку або розміру найбільш суворого виду покарання, передбаченого санкцією статті (санкцією частини статті) Особливої частини Кодексу. Тобто, застосовано однаковий підхід як щодо злочину, так і щодо кримінального проступку.

Висновки. Аналіз особливостей кримінальної відповідальності за готування до кримінального правопорушення і за замах на кримінальне правопорушення в аспекті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» 22.11.2018 р. дає можливість зазначити, що законодавець в одних випадках врахував знижений ступінь суспільної небезпеки кримінальних проступків щодо злочинів (готування до кримінального проступку не тягне кримінальної відповідальності), а в інших пріврівнює ці види кримінальних правопорушень (замах на кримінальний проступок є кримінально караним, при призначенні покарання за замах на кримінальне правопорушення не враховано значно меншого ступеня суспільної небезпеки кримінальних проступків).

Література:

1. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63928.

2. Орловська Н.А. Проблеми класифікації кримінальних правопорушень (до питання про запровадження кримінальних проступків). *Порівняльно-аналітичне право*. № 2. 2018. С. 305–308.
3. Водозаз І.А. Класифікація кримінально караної поведінки. *Митна справа*. № 5. 2008. С. 70–80.
4. Дмитрук М.М. Кримінальний проступок: правова природа та ознаки. монографія. *Юридична література*, 2014. 224 с.
5. Мирошниченко Н.А. Визначення проступку та злочину в кримінальному праві України. *Актуальні проблеми політики*. Вип. 51. 2014. С. 331–336.
6. Борисов В.І. Кримінальний проступок: концептуальні засади запровадження до національного законодавства. *Вісник Асоціації кримінального права України* : електрон. наук. вид. Вип. 2. 2016. С. 129–142.
7. Демидова Л.М. Кримінальний проступок як кримінально-процесуальна новела і кримінально-правова проблема / у кн. Кримінальний процесуальний кодекс 2012 року: ідеологія та практика правозастосування: колективна монографія / За заг. ред. Ю.П. Аленіна; відпов. за вип. І.В. Гловюк. Одеса : Вид. дім «Гельветика». 2018. С. 1071–1093.

Stepanenko O., Kaminskyi P. Features of criminal liability for preparation to criminal offence and attempted criminal offence

Summary. The article is devoted to research of feature of criminal liability for preparation to criminal offence and attempted criminal offence according to Law of Ukraine ‘On amendments to certain legislative acts of Ukraine on the simplification of pre-trial investigation of certain categories of criminal offences’ dated November 22, 2018.

Based on the analysis of domestic legislation and scientific literature it is found that separation of criminal offence into crimes and criminal misdemeanors was conducted mostly on the basis of criminal procedural criterion by selective correction of sanctions into classification of criminal offences rather than such criteria as: the degree of danger to society and legal consequences of criminal offence to a person, society, and state; practice of application of criminal and administrative legislation; international experience of protection of human, society and state from crimes and misdemeanors.

It is also stated that in some cases the legislator has taken into account the decreased degree of danger to society of criminal misdemeanors as to crimes, for instance preparation to criminal misdemeanor does not result in criminal liability. However, in other cases equated both forms of criminal offences, for example attempted criminal misdemeanor is punished by criminal law and the much lower degree of criminal misdemeanors while sentencing for attempted criminal offence is not taken into account.

Key words: stages of criminal offence, preparation to criminal offence, attempted criminal offence.

*Калімбет І. Л.,**кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Міжнародного гуманітарного університету*

ЗЛОЧИНИ НЕПОВНОЛІТНІХ, СКОЄНІ ПІД ВПЛИВОМ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ

Анотація. У статті розглядається питання структури злочинності серед неповнолітніх, виявлення характерних рис особи неповнолітнього злочинця-наркомана, а також визначення кількості скоєних неповнолітніми злочинів під впливом наркотиків.

Зазначено, що наркоманія – глобальна проблема, для якої характерною рисою є молодий вік населення. Найбільш уразливою верствою населення є молодь від 14 до 25 років. Кількість наркозалежних продовжує зростати по всьому світу, у тому числі й в Україні. За неофіційними даними понад 1 млн населення України вживає наркотики.

Основні напрями наркотичної злочинності: злочини, безпосередньо пов'язані з наркобізнесом; злочини, вчинення яких пов'язане з наркотичною залежністю; злочини, що вчиняються особами, які перебувають у стані наркотичного одурманення.

Дослідження, проведені ООН, показують пряму залежність між наркозалежністю неповнолітніх та рівнем злочинності серед них. Тобто, наркоманія є так званим каталізатором правопорушень.

На підставі аналізу офіційних статистичних даних (Глобальна доповідь про наркотики 2018 р., звіти Генеральної прокуратури України, судова статистика Державної судової адміністрації України) здійснено аналіз структури злочинності серед неповнолітніх у 2016–2018 рр., а також надано кількісну характеристику скоєних неповнолітніми під впливом наркотиків злочинів.

Виявлено, що найбільшу кількість вчинених неповнолітніми злочинів традиційно становлять злочини проти власності, проти життя та здоров'я особи та злочини проти безпеки руху та експлуатації транспорту. Найбільш характерними видами злочинів при цьому є крадіжка і грабіж.

Аналіз показує, що існує проблема недосконалості офіційної статистичної інформації яка потребує подальшого вивчення та деталізації.

Ключові слова: злочинність неповнолітніх, наркотики, наркозлочинність неповнолітніх, структура, питома вага, офіційна статистика.

Постановка проблеми. Злочинність неповнолітніх, її поширення з року в рік викликає серйозну заклопотаність, попри те, що у структурі зареєстрованої злочинності вона охоплює порівняно невеликий обсяг (приблизно 15% і нею вчиняється 6,3% усіх злочинів). Загрозливих масштабів також набуває поширення наркоманії серед неповнолітніх, що породжує ряд негативних тенденцій, у тому числі впливаючи на рівень злочинності.

За даними, наведеними у Глобальній доповіді про наркотики – 2018 Організацією Об'єднаних Націй, у 2016 році приблизно 5,6% відсотків населення планети, що складає приблизно 275 млн людей, споживало наркотики мінімум один раз у рік, із них 12% є наркозалежними, хворими [1]. Кількість

наркозалежних, що вживають канабіс, продовжує зростати: за період 2006–2016 рр. їх кількість зросла на 16%, що відповідає приросту світового населення за той же період. Динаміка погіршення показників очевидна, оскільки у 2015 р. наркотики хоча б один раз споживало приблизно 250 млн людей у всьому світі, що складає 5% від загальної кількості населення. Найвищим є ризик вживання наркотиків і пов'язаних із цим негативних наслідків серед неповнолітніх, у порівнянні з показниками у старших вікових групах. Найбільше наркозалежних віком від 12 років зафіксовано у США – 28,6 млн осіб. У цій же доповіді наведено дані щодо структури споживання наркотиків за віковим критерієм: у 2016 році на кожних 10 людей із загальної кількості населення 4 є молодшими 25 років, 26% перебувають у віці до 14 років та 16% перебувають у віці 15–24 років.

Україна також демонструє невтішні показники наркотизації. За оцінювальними даними, наведеними Міністерством охорони здоров'я України, у нашій державі налічується майже 360 тис. осіб, які вживають ін'єкційні наркотики, а з урахуванням поширення нових форм наркотичних речовин кількість наркозалежних осіб, є значно більшою [2]. Майже 70% наркозалежних – неповнолітні та особи до 30 років. У середньому на кожні 100 тис. населення припадає 141 наркозалежний громадянин. Лідерами серед регіонів України з немедичного вживання наркосредств є Запорізька область, м. Київ, Кіровоградська, Одеська, Миколаївська області [3]. Необхідно зазначити, що за неофіційними даними понад 1 млн населення України вживає наркотики, і цей показник щорічно збільшується приблизно на 8-10%.

Статистика наркотизації, динаміка її поширення вражає. Слід зазначити, що реальні дані щодо споживання наркотиків як на глобальному, так і на національному рівнях, є більшими. Отже, наркоманія є глобальною проблемою людства.

Мета дослідження. Неповнолітні вживають наркотики, їх залучають до вирощування, вони використовуються як кур'єри для їх транспортування, а також наркотики є каталізаторами для вчинення ними інших злочинів. Питання структури злочинності серед неповнолітніх, виявлення характерних рис особи неповнолітнього злочинця-наркомана, а також визначення кількості скоєних неповнолітніми злочинів під впливом наркотиків є актуальним, що обумовлює необхідність даної наукової публікації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Виокремлюють три основні напрями наркотичної злочинності: злочини, безпосередньо пов'язані з наркобізнесом, тобто незаконним обігом наркотиків; злочини, вчинення яких пов'язане з наркотичною залежністю, тобто коли наявний вплив на злочинну поведінку хронічної наркоманії, коли вчинки людини залежать

від потреби в наркотиках і прагнення її задовольнити; – злочини, що вчиняються особами, які перебувають у стані наркотичного одурманення (сп'яніння) [4, с. 224].

Огляд судової статистики за останні роки щодо притягнення неповнолітніх до кримінальної відповідальності демонструє наступні показники.

Протягом 2016 року на розгляді судів першої інстанції перебувало 6 041 кримінальне провадження щодо 7 438 неповнолітніх (із постановленням вироку – 3 099 проваджень). Із загальної кількості засуджених неповнолітніх злочин у віці від 14 до 16 років скоїли 1 012 осіб.

У 2017 році у судах першої інстанції перебувало на розгляді 6 408 кримінальних проваджень щодо 7 976 неповнолітніх осіб (із постановленням обвинувального вироку – 2 854 провадження стосовно 3 462 осіб). Із загальної кількості засуджених неповнолітніх злочини у віці від 14 до 16 років скоїли 870 неповнолітніх.

За звітності у 2016 та 2017 роках засуджено кожного року по 5 неповнолітніх. У 2017 році 2 із неповнолітніх злочинців перебували у стані алкогольного та наркотичного сп'яніння.

Характерним для злочинів у сфері обігу наркотичних засобів, прекурсорів, психотропних речовин, за скоєння яких засуджено у 2017 році 94 неповнолітні особи, є те, що у наркотичному стані за два роки було скоєно лише один злочин.

Найбільшу кількість вчинених неповнолітніми злочинів традиційно становлять злочини проти власності. Так, у 2016 році за вчинення таких злочинів засуджено 2 734 неповнолітніх (із них 888 неповнолітніх вчинило злочин у віці від 14 до 16 років), у стані наркотичного сп'яніння – 2 злочини (алкогольного – 140). У 2017 році за вчинення зазначених злочинів засуджено 2 453 неповнолітніх (із них 787 неповнолітніх вчинило злочин у віці від 14 до 16 років), у стані алкогольного та наркотичного сп'яніння – 106 випадків [5].

Для розуміння ситуації, яка склалася в Україні зі злочинністю серед неповнолітніх у 2018 році, звернемося до показників, які містяться у звітах Генеральної прокуратури України.

Кількісна характеристика злочинів, скоєних неповнолітніми чи за їх участю, за якими провадження передані до суду, за даними Генеральної прокуратури України, на листопад 2018 року мають наступний вигляд: злочини проти власності – 697; проти життя і здоров'я – 159; проти безпеки руху та експлуатації транспорту – 101; у сфері обігу наркотиків, наркотичних засобів, прекурсорів – 42; проти громадського порядку та моральності – 34; проти громадської безпеки – 9; проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини та громадянина – 4; проти авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування та злочини проти журналістів – 4; проти статевої свободи та статевої недоторканності – 3; проти волі, честі, гідності – 2; проти довкілля – 2; у сфері господарської діяльності – 1 [6].

Аналіз наведених даних у звітах Генеральної прокуратури України за січень-листопад 2018 року представлений у табл. 1 і табл. 2. Інформацію у таблицях і текстовому матеріалі розміщено від найхарактерніших видів злочинів за їх кількістю до менш розповсюджених. Традиційно найбільший показник мають злочини проти власності, проти життя та здоров'я особи та злочини проти безпеки руху та експлуатації транспорту, які було скоєно неповнолітніми.

Злочинів проти безпеки руху та експлуатації транспорту було скоєно неповнолітніми особами у віці 14-15 років (ст. 286 «Порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами» – 1 особою; ст. 289 «Незаконне заволодіння транспортним засобом» 8 особами); у віці 15-16 років – 60 особами; у віці 16-17 років – 163 особами. *Загалом 232 особи.*

Злочинів у сфері громадського порядку та моральності у січні-листопаді 2018 року було 8 особами віком до 14 років, 34 особами у віці 14-15 років, 103 особами у віці 16-17 років. Здебільшого це злочини, передбачені ст. 296 – хуліганство. *Загалом 145 осіб.*

За скоєння злочинів у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів було виявлено

Таблиця 1

Структура злочинів проти власності та кількість виявлених за їх скоєння неповнолітніх

ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ВЛАСНОСТІ					
Вік вчинення кримінального правопорушення					
до 14 років		14-15 років		16-17 років	
№ статті, назва злочину	Кількість виявлених осіб, які вчинили кримінальне правопорушення	№ статті, назва злочину	Кількість виявлених осіб, які вчинили кримінальне правопорушення	№ статті, назва злочину	Кількість виявлених осіб, які вчинили кримінальне правопорушення
ст. 185 «Крадіжка»	107	ст. 185 «Крадіжка»:	835	ст. 185 «Крадіжка»:	1 334
Ст. 186 «Грабіж»	18	Ст. 186 «Грабіж»	104	Ст. 186 «Грабіж»	237
Ст. 187 «Розбій»	1	Ст. 187 «Розбій»	27	Ст. 187 «Розбій»	76
Ст. 189 «Вимагання»	1	Ст. 189 «Вимагання»	–	Ст. 189 «Вимагання»	4
ст. 190 «Шахрайство»	2	ст. 190 «Шахрайство»	12	ст. 190 «Шахрайство»	70
–	–	–	–	ст. 19 «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем»	1
–	–	–	–	ст. 194 «Умисне знищення або пошкодження майна»	4
Інші	1	Інші	3	Інші	13
Загалом	125	Загалом	966	Загалом	1 694
ЗАГАЛОМ: 2 785					

Структура злочинів проти життя та здоров'я особи та кількість виявлених за їх скоєння неповнолітніх

ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ЖИТТЯ ТА ЗДОРОВ'Я ОСОБИ					
Вік вчинення кримінального правопорушення					
до 14 років		14-15 років		16-17 років	
№ статті, назва злочину	Кількість виявлених осіб, які вчинили кримінальне правопорушення	№ статті, назва злочину	Кількість виявлених осіб, які вчинили кримінальне правопорушення	№ статті, назва злочину	Кількість виявлених осіб, які вчинили кримінальне правопорушення
ст. 115 «Умисне вбивство»	1	ст. 115 «Умисне вбивство»: - убивство малолітньої дитини або жінки, яка завідомо для винного перебувала у стані вагітності - вчинене з особливою жорстокістю - з корисливих мотивів - з хуліганських мотивів - за попередньою змовою групою осіб	5 1 2 1 1 2	ст. 115 «Умисне вбивство»: - вчинене з особливою жорстокістю - з корисливих мотивів - з хуліганських мотивів - з метою приховати інший злочин або полегшити його вчинення - за попередньою змовою групою осіб - вчинене особою, яка раніше вчинила умисне вбивство	15 2 5 2 3 6 3
ст. 121 «Умисне тяжке тілесне ушкодження»	1	ст. 121 «Умисне тяжке тілесне ушкодження», - у тому числі спричинило смерть потерпілого	10 1	ст. 121 «Умисне тяжке тілесне ушкодження», - у тому числі спричинило смерть потерпілого	26 7
ст. 122 «Умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження»	3	ст. 122 «Умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження»	16	ст. 122 «Умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження»	53
Інші	4	Інші	44	Інші	227
Загалом	9	Загалом	75	Загалом	319
ЗАГАЛОМ: 403 особи					

7 неповнолітніх осіб у віці 14-15 років, серед яких: ст. 309 – незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту – 6 осіб; ст. 307 – за незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збут наркотичних засобів – 1 особа. У віці 16-17 років було виявлено 86 осіб злочинців, серед яких переважна кількість – 76 осіб, порушили приписи ст. 309. *Загалом 93 особи.*

За скоєння злочинів проти авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та злочини проти журналістів виявлено 1 особа віком до 14 років, 8 осіб віком 14-15 років; 34 особи віком 16-17 років. *Загалом 43 особи.*

У сфері виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини та громадянина у січні-листопаді 2018 року було скоєно злочинів у віці до 14 років – 1 особа, 14-15 років – 8 осіб, 16-17 років – 17 осіб. *Загалом 26 осіб.*

Злочинів проти громадської безпеки (ст. 263 «Незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами») було скоєно 2 особами у віці 15 років та 20 особами у віці 16-17 років (ст. 263 – 15 осіб, інші – 5 осіб). *Загалом 22 особи.*

За скоєння злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканності було виявлено неповнолітніх: у віці 14-15 років –

4 особи (2 – зґвалтування, 2 – насильницьке задоволення статевої пристрасті неприродним способом); у віці 16-17 років – 8 осіб (3 – зґвалтування, 4 – насильницьке задоволення статевої пристрасті неприродним способом, 1 – розбещення неповнолітні, 1 – інші). *Загалом 12 осіб.*

За скоєння злочинів проти довілля виявлено 8 неповнолітніх злочинців віком 16-17 років. *Загалом 8 осіб.*

Кількість осіб, які порушили правила використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж налічується 4 особи у віці 16-17 років. *Загалом 4 особи.*

Неповнолітніми особами у віці 16-17 років було скоєно злочини проти волі, честі та гідності особи (ст. 146 «Незаконне позбавлення волі або викрадення особи»). *Загалом 3 особи.*

Також є ще поодинокі випадки вчинення неповнолітніми кримінальних правопорушень у січні-листопаді 2018 року у сфері правосуддя, у сфері встановленого порядку несення військової служби тощо. *Загалом же у зазначений період кількість неповнолітніх, які на час вчинення ними кримінального правопорушення перебували у віці до 14 років, складає 148 осіб, у віці 14 років – 1 129 осіб, у віці 16-17 років – 2 330 осіб. Загальна кількість – 3607 осіб.*

Аналіз статистичних даних щодо злочинності неповнолітніх спонукає до наступних роздумів.

По-перше, як вже зазначалося, наркоманія – глобальна проблема. Найбільш уразливою верствою населення є молоді від 14 до 25 років. Ця тенденція є загальною, характерною для усіх країн, для усіх регіонів. Крім поширення наркоманії збільшуються показники злочинності. Дослідження, які протягом тривалого часу здійснюються у країнах, де проблема існування наркоманії визнана давно, де показник наркозалежних за даними ООН є найбільшим (наприклад, як вже зазначалося, країною, де офіційно визнана найбільша кількість наркозалежних є США – 28,6 млн осіб, серед яких і неповнолітніх наркозалежних дуже багато), свідчать про взаємозв'язок між злочинністю і наркотичною (насамперед, героїновою) залежністю. Основний висновок, який підтверджується більшістю цих досліджень, полягає в тому, що наркомани скоюють величезну кількість злочинів. Так, відповідно дослідженню, проведеному Управлінням ювенальної юстиції та запобігання злочинам у США, більшість молодих осіб, що потрапляють до суду у справах неповнолітніх, вживають наркотики. Від 50 до 70% неповнолітніх наркоманів здійснюють правопорушення різного ступеня тяжкості. Тобто відбувається взаємозв'язок між наркозалежністю неповнолітніх та рівнем злочинності серед них. Велика частина скоєних злочинів припадає не лише на продаж наркотиків або володіння ними, але й на інші види злочинів. Де б не мешкали неповнолітні наркомани, чи то в Україні, чи то в інших країнах, для придбання наркотиків їм потрібні значні кошти. Особистість наркоманів трансформується, повністю змінюється образ мислення, характер, модель поведінки, не існує будь-яких перешкод правового чи морального характеру на шляху до отримання чергової дози, тому вони часто скоюють корисливі та корисливо-насилені злочини, займаються проституцією. Найбільш переконливі докази причинно-наслідкового зв'язку між вживанням наркотичних засобів та злочинністю отримані в результаті багаторічних досліджень, в яких кількість злочинів, вчинених у періоди активної залежності, набагато перевищує кількість злочинів, вчинених в періоди бездіяльності. Але, звертаючись до статистичних даних, які надані Генеральною прокуратурою України, такий очевидний зв'язок між збільшенням наркозалежних серед неповнолітніх та збільшенням кількості злочинів, які ними вчиняються не простежується (що спонукає до висновку, викладеного далі).

По-друге, в офіційній статистиці відсутнє виокремлення показників щодо скоєння злочинів неповнолітніми під впливом наркотичних засобів. Офіційні дані щодо злочинності систематизовано за різними критеріями. Так, сформовано таблицю, у якій містяться відомості про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення в групі, у стані сп'яніння та повторно. У графі «у стані сп'яніння» виокремлюються кримінальні правопорушення, які вчинили у стані алкогольного сп'яніння, та які вчинили у стані наркотичного, токсичного або психотропного сп'яніння (за січень-листопад таких осіб 479). Але у кожній із названих підгруп дані представлено у загальному вигляді, без поділу за віковим критерієм правопорушника. Тобто аналіз злочинів неповнолітніх, скоєних під впливом наркотиків, ускладнюється.

Висновки. Отже, поширення вживання наркотиків неповнолітніми вкрай негативно відображається на генофонді

нації, на потенціалі розвитку суспільства в цілому, виступає однією з причин збільшення показника скоєння неповнолітніми великої кількості кримінальних правопорушень. Ця проблема є складною, тому потребує комплексного підходу: кримінального права, кримінології, криміналістики, судової медицини, судової статистики тощо. Проведене дослідження було спрямовано лише на аналіз кількісних показників, що характеризують злочинність неповнолітніх. Було виявлено проблему недосконалості офіційної статистичної інформації, яка має надавати розгорнуту детальну картину злочинів, які вчиняють неповнолітні, не лише за їх видовою характеристикою та кількісними показниками виявлених неповнолітніх правопорушників, але й за таким маркером-показником, як «характеристика виявлених неповнолітніх осіб, які вчинили кримінальні правопорушення» та виділити: 1) у стані алкогольного сп'яніння; 2) у стані наркотичного, токсичного або психотропного сп'яніння».

Література:

1. World Drug Report 2018 = Глобальна доповідь про наркотики 2018. Організація Об'єднаних Націй, Управління з наркотиків і злочинності. URL: <https://www.unodc.org/wdr2018/index.html> (дата звернення: 20.11.2018).
2. Тимошенко А. Злочинці чи пацієнти : як подолати наркоманію в Україні. URL: <https://mind.ua/openmind/20182727-zlochinci-chi-pacienti-yak-podolati-narkomaniyu-v-ukrayini> (дата звернення: 23.11.2018).
3. Національний звіт за 2017 рік щодо наркотичної ситуації в Україні (на даних 2016 року). Державна установа «Український моніторинговий та медичний центр з наркотиків та алкоголю Міністерства охорони здоров'я України. URL: <http://www.ummda.org.ua/index.php/86-natsionalnij-zvit-za-2017-rik-shchodo-narkotichnoji-situatsiji-v-ukrajini-za-danimi-2016-roku> (дата звернення: 25.11.2018).
4. Слущка Т. Огляд судової статистики розгляду кримінальних проваджень щодо злочинів, вчинених неповнолітніми у 2016–2017 роках. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/117843-zlochini-nepovnolitnikh-pro-scho-govorit-statistika> (дата звернення: 25.11.2018).
5. Гладкова Є. Феноменологічний аналіз наркозлочинності. *Підприємство, господарство і право*. 2018. № 6. С. 223–227.
6. Єдиний звіт про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення за січень-листопад 2018 року. *Генеральна прокуратура України*. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113281&libid=100820&c=edit&_c=fo# (дата звернення: 12.12.2018).

Kalimbet I. Juvenile crimes committed under the influence of drugs

Summary. The article deals with the issue of the structure of juvenile delinquency, identifying the characteristic features of the personality of a juvenile addict, as well as determining the number of crimes committed by minors under the influence of drugs.

It is noted that the drug addiction is a global problem for which a characteristic feature is the young age of the population. The most vulnerable population is young people aged 14 to 25 years. The number of drug addicts continues to grow all over the world, including Ukraine. According to unofficial data, more than 1 million Ukrainians use drugs.

The main directions of drug-related crimes are: the crimes directly related to drug trafficking; the crimes committed by narcotic addiction; crimes committed by persons who are under the influence of drugs.

The studies conducted by the UN show a direct relationship between juvenile drug use and the level of crime among them. That is, drug addiction is a so-called catalyst for offenses.

On the basis of official statistical data (Global Drug Report 2018, reports of the General Prosecutor's Office of Ukraine, judicial statistics of the State Judicial Administration of Ukraine), an analysis of the structure of juvenile delinquency in 2016–2018 was carried out, and a quantitative characteristic of criminal offenses committed by minors under the influence of drugs was provided.

It revealed that the greatest number of juvenile crimes have traditionally been the crimes against property, human life and health, and crimes against operational and traffic safety. The most typical types of crime in this case are theft and robbery.

The analysis shows that there is a problem of imperfection of official statistical information which requires further study and detail.

Key words: juvenile delinquency, drugs, narcotization, structure, proportion, official statistics.

*Пахнік Кароль,**доктор наук правних,**ад'юнкт кафедри адміністрації та публічного управління**Природничо-гуманітарного університету в Седльце (Республіка Польща)*

ВИМАГАННЯ ЯК РІЗНОВИД СОЦІАЛЬНОЇ ПАТОЛОГІЇ В ПОЛЬСЬКОМУ КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ

Анотація. У статті проаналізовано вимогання як один із видів соціальних патологій. На підставі аналізу праць представників польської юридичної науки здійснено спробу охарактеризувати об'єкт кримінально-правової охорони під час вимагання, мету вимагання, а також способи його вчинення. Зокрема, автор стверджує, що в ситуації вимагання об'єкт охорони має подвійний характер. При цьому головним об'єктом злочинного посягання, а отже і головним об'єктом правової охорони є власність.

Серед способів вчинення вимагання відповідно до законодавства про кримінальну відповідальність Республіки Польща автор, в першу чергу, виділяє насильство, під яким слід розуміти вплив на особу, жертву вимагання, який унеможливує чи долає опір жертви, і повинен або не допустити появу її вільного рішення чи реалізацію цього рішення, або шляхом тиску на мотиваційні процеси жертви, спрямувати її рішення в бажаному для себе напрямку.

Другим способом вчинення вимагання є погроза, під якою слід розуміти обіцянку, а у випадку невиконання бажання – заподіяти шкоду майну за допомогою швидкого та інтенсивного насильства, яке повинно призвести до знищення, пошкодження майна чи позбавлення володіння ним. Також автор пропонує розмежувати усі способи вчинення вимагання на анонімні і безпосередні. Анонімним є вимагання, під час якого, перш за все, злочинець вимагає викупу, а інформацію про свої вимоги передає за допомогою пошти, телефону чи іншим безконтактним способом. Під час безпосереднього способу, як правило, вимагається безпосередній контакт злочинця та жертви. Щодо мети вимагання, то вона полягає в отриманні майнової вигоди.

Ключові слова: вимагання, соціальні патології, Республіка Польща, власність, насильство, погроза, примус

Постановка проблеми. Важливою складовою громадської безпеки є відчуття кожним членом суспільства відсутності будь-яких загроз та небезпек. Разом з тим, можна констатувати стрімке зростання та розвиток злочинності, при чому не тільки в окремих державах, але й на міжнародному рівні. У світі злочинці покращують свій «професійний» рівень та намагаються вчиняти злочини, які можна вважати майже «ідеальними». Найбільш поширеними загрозами є злочини, викликані різного роду суспільними патологіями, з поміж яких можна назвати: алкоголізм, наркоманію, проституцію, насильство, суїцидальну поведінку або навіть злочини, за які несуть відповідальність організовані та терористичні групи.

Для гарантування безпеки особі, а також для підвищення комфорту життя було створено цілу низку різноманітних інституцій, котрі повинні забезпечити дотримання прав та законних інтересів громадян, що стало проявом реалізації обов'язків, взятих на себе державою. Зокрема, ст. 5 Конституції Республіки

Польща передбачає, що саме держава «охороняє незалежність та непорушність своєї території, гарантує права та свободи людини і громадянина, а також безпеку громадян, охороняє національну спадщину та забезпечує охорону навколишнього природного середовища, керуючись принципами збалансованого розвитку» [1].

Безпосередніми та одними з найбільш небезпечних загроз для громадської безпеки є різного роду суспільні патології. Беручи до уваги те, наскільки широкою та різноплановою є проблематика суспільних патологій, до цього часу так і не вдалося сформулювати принципи загальної наукової теорії в цій сфері [2, с. 31].

Згідно з позицією В. Оконя, з однієї сторони, суспільна патологія є наукою про причини і прояви, а також про способи подолання такого типу поведінки як злочинність, наркоманія, алкоголізм тощо, а з іншої сторони, суспільна патологія є «тим різновидом поведінки, тим типом інституції, тим типом функціонування якоїсь суспільної системи або той різновид структури, який знаходиться у принциповому, такому, що не можливо узгодити, протиріччі зі світоглядними цінностями, загальноприйнятими в даному суспільстві» [3, с. 299; 4, с. 24].

Сьогодні суспільні патології можна визначити як «негативне суспільне явище, котре повинно відповідати наступним умовам: 1) порушення суспільних норм та цінностей; 2) деструктивність поведінки, яка вимірюється масштабом суспільного осуду; 3) часта повторюваність чи навіть масовий прояв; 4) потреба об'єднання зусиль з метою протидії і боротьби з проблемами такого виду» [5, с. 12].

Не викликає жодного сумніву, що одним з різновидів суспільних патологій можна вважати такий вид злочину як вимагання. З-поміж представників сучасної польської юридичної науки різні аспекти цього злочину досліджували такі вчені, як А. Щверчевська-Гащоровська, В. Гещляк, М. Домбровська-Кардас, П. Кардас, Р. Валус, Б. Міхальський, Й. Фірля та інші. Достатньо значним є доробок в сфері дослідження вимагання також і українських вчених, серед яких слід виділити праці М.І. Бажанова, М.Й. Коржанського, П.С. Дагеля, В.М. Куца, П.С. Матишевського, В.П. Ємельянова, Л.О. Семикіної, В.О. Навроцького та інші. Якщо у працях польських вчених вимагання як суспільній патології приділено певну, хоча й недостатню, увагу, то в доробку українських науковців взагалі відсутні праці, присвячені характеристиці вимагання відповідно до польського законодавства.

Саме тому метою цієї статті є здійснення аналізу вимагання як різновиду соціальної патології та форми злочинного діяння, що підриває самі основи особистої безпеки громадян; характеристика мети, об'єкта цього злочину, а також способу його вчи-

нення відповідно до положень чинного в Республіці Польща закону про кримінальну відповідальність.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вимагання – теоретичний аналіз. Систему цінностей, які захищає кримінальне право, можна охарактеризувати як об’єкт кримінально-правової охорони [6, с. 5]. Кожне діяння, що завдає шкоди суспільним благам, визначеним кримінальним законом, шкодить також суспільним відносинам, які охороняються державою за допомогою норм кримінального кодексу.

Разом з тим, А. Марек зауважує, що лише визначення загального об’єкту правової охорони є недостатнім для аналізу злочинів. На думку вченого, конкретне діяння завжди спрямоване на благо, індивідуально визначене в нормативних актах [7, с. 108]. Саме звідси з’явився поділ на родовий і безпосередній об’єкт правової охорони. Перший із них відноситься до низки норм, які охороняють аналогічні блага, об’єднані родовою ознакою. З іншої сторони, під безпосереднім предметом слід розуміти «блага, які є предметом охорони конкретної кримінально-правової норми або на які був спрямований вчинений злочин» [7, с. 109].

В ситуації вимагання об’єкт охорони, на відміну від багатьох злочинів, має подвійний характер. Подвійність об’єкту охорони в контексті вимагання полягає, перш за все, в тому, що головний об’єкт також має подвійний характер [8, с. 598]. Метою вимагання можуть бути різні аспекти, про які йтиметься далі.

Власність як об’єкт злочинного посягання під час вчинення вимагання. Термін власність розглядається як «збірна назва для всіх майнових прав суб’єкта (абсолютних та відносних), як цивільних, так і інших. Власність таким чином є поняттям загальним стосовно інших майнових прав» [9, с. 20]. У ст. 282 Кримінального кодексу Республіки Польща двічі повторюється термін власність, під яким слід розуміти усі типи майнових та речових прав, облігації, послуги, зобов’язання, вигоди та користі, які входять до складу майна конкретного суб’єкта [10, с. 133]. Законодавець у цій статті, перш за все, вживає конструкцію «раптове посягання на власність», яка в цій ситуації трактує посягання на власність як альтернативний спосіб вимагання на рівні з погрозою завдання шкоди здоров’ю чи життю потерпілого, далі законодавець зазначає про «розпорядження особистою чи чужою власністю», визначаючи власність не як остаточну ціль, а як ціль проміжну. Таким чином, якщо вважати, що головною метою суб’єкта злочину, який вчиняє вимагання, є отримання майнової вигоди, то остаточно його мета все одно містить в собі поняття власності [11, с. 59].

Черговим істотним аспектом, на який необхідно звернути увагу, розглядаючи вимагання, є свобода людини. Відповідно до словника польської мови термін свобода означає «можливість незалежного прийняття рішень згідно з власною волею, здійснення невимушених дій, а також особиста незалежність та свобода» [12, с. 1042].

У кримінальному праві свободу як благо, що знаходиться під охороною, можна розуміти двояко: як перебування людини в цьому місці відповідно до її власної невимушеної волі, а також як спосіб цілком вільного розпорядження благами, які їй належать. Завдяки свободі людина є вільною від різних наказів, тиску чи страху, залякування і насильства [13, с. 163]. Відповідно до змісту ст. 282 Кримінального кодексу Республіки Польща виконавець, викликаючи страх і побоювання у іншої людини, прокладає собі дорогу до того, щоб досягти своєї

мети, яка полягає в отриманні майнової вигоди шляхом примушення потерпілого до не вигідного розпорядження своєю чи чужою власністю або припинення господарської діяльності.

Примушення особи до того, щоб вона наперекір своїй волі розпоряджалася власністю на користь виконавця, без сумнівів, є посяганням на свободу людини [14, с. 47]. В науковій літературі додатково зазначається, що посягання на свободу людини в контексті вимагання також може полягати в прийнятті цілком вільного рішення щодо розпорядження власністю стосовно особи, на користь якої таке розпорядження має здійснюватися [11, с. 103].

Насильство як спосіб діяння суб’єкта вимагання. «Насильство – це фізичний вплив на особу, жертву вимагання, який унеможливує чи долає опір жертви, і повинен або не допустити появу її вільного рішення чи реалізацію цього рішення, або шляхом тиску на мотиваційні процеси жертви, спрямувати її рішення в бажаному для себе напрямку» [15, с. 65]. Разом з тим, насильство є активною поведінкою людини. У випадку застосування насильства найважливіше значення відіграє не характер фізичної сили, який було застосовано, а ставлення до цієї сили особи, щодо якої було застосовано цю силу. Важливим аспектом в цьому контексті є також те, що виконавець, використовуючи свої переваги, несподіваність чи жорстокість, перевищує сили жертви [16, с. 21].

При цьому можна виокремити два способи фізичного впливу на жертву: примус компульсивний та примус абсолютний. Критерієм для такого розмежування є етап прийняття рішення жертвою. Компульсивний примус (*via compulsiva*) передбачає, що виконавець злочину повною мірою використовує свободу жертви щодо прийняття рішення і, застосовуючи силу, примушує жертву до формування рішення, що відповідає волі виконавця. У випадку абсолютного примусу (*via absoluta*) виконавець злочину унеможливує прийняття жертвою будь-яких рішень [15, с. 80].

Під час вимагання може мати місце як примус компульсивний, так і примус абсолютний. При цьому їх реалізація відбувається у двох випадках. По-перше, в той момент, коли на потерпілого спрямовано вплив у вигляді застосування фізичного насильства, наприклад, тортури, побиття, що має наслідком прийняття потерпілим рішення, яке в повній мірі задовольняє злочинця – *via compulsiva*. По-друге, коли злочинець, застосовуючи фізичну силу, безпосередньо впливає на потерпілого, унеможливаючи вчинення ним будь-яких дій [11, с. 123]. Разом з тим, на думку В. Чешляка абсолютним примусом також можна вважати знищення, пошкодження технічного устаткування певного підприємства, що має на меті унеможливлення подальшого виробництва або також викрадення власника зазначеного підприємства для того, щоб він не міг взяти участь в конкретному процесі, наприклад, тендері чи конкурсі [11, с. 123].

Слід зауважити, що відповідно до ст. 282 Кримінального кодексу Республіки Польща з метою впливу на потерпілого насильство може бути застосоване як щодо особи – безпосереднє насильство, так і щодо предметів – насильство опосередковане [18, с. 108].

Погроза як спосіб діяння злочинця. Погроза, що є частиною вимагання, відповідно до ст. 190 Кримінального кодексу Республіки Польща називається караною погрозою. В свою чергу, під нею слід розуміти таку погрозу, яка викликає у потерпілого обґрунтований страх, що вона може бути реалізована.

Відсилаючи до розуміння погрози, закріпленої в ст. 190 Кримінального кодексу Республіки Польща, законодавець передбачив також у ст. 115 цього кодексу, поняття безпечної погрози. Зокрема, у статті міститься деталізація погрози вчинення злочину чи розголошення інформації, яка принижує гідність потерпілого чи його близьких родичів. У словнику сучасної польської мови вказано, що погроза є обіцянкою чогось злого, невідданого, небезпечного чи неприємного, що має на меті залякування іншої особи [19, с. 97].

У контексті вимагання погроза є основним інструментом моделювання психіки особи, яка є безпосереднім потерпілим від цього злочину. В свою чергу, погроза мітить своєрідний різновид повідомлення, за допомогою якого відбувається передавання інформації про небезпеку, яка загрожує особі. При цьому зазначена небезпека є не результатом «хворобливої» уяви чи певної інтерпретації фактів, а висновками, що базуються на сприйнятті потерпілим діянь виконавця злочину.

В науковому середовищі поширеною є позиція, відповідно до якої існує три стадії, через які проходить жертва у сприйнятті погрози. Першою стадією є отримання сигналу погрози. Власне тоді жертва починає розуміти усю небезпеку ситуації. Ця ситуація в підсумку призводить до появи чуттєвої реакції, що знаменує другу стадію. Під час останньої стадії відбувається вибір жертвою способу поведінки. Саме тоді вона усвідомлює масштаб проблеми і серйозність усієї ситуації в цілому [16, с. 45–47]. Погрози зі сторони злочинця, а також реакція на цю ситуацію жертви своєрідним чином корелюють між собою. Більш того, як правило, погрози попередньо добре обмірковуються злочинцем, оскільки від того, чим він погрожує жертві, залежить ефект, який він бажає досягнути. В. Чешляк вважає, що в ситуації вчинення вимагання «реалізація запланованого злочинцем порушення визначеного блага повинна викликати у жертви більше страждань, ніж виконання нею самого бажання злочинця» [11, с. 124].

Погроза під час вимагання може бути спрямована безпосередньо на тілесну свободу людини. Разом з тим її головною метою є таке обмеження свободи жертви, щоб вона приймала рішення згідно з бажаннями та намірами злочинця. Передусім, така поведінка жертви є результатом її страху, викликаного діями злочинця. У зв'язку з цим погроза повинна так впливати на психіку жертви, щоб вона без жодних вагань приймала рішення на користь злочинця, не залучаючи до цього процесу інших осіб, особливо представників правоохоронних органів.

Безпосередньою функцією погрози при вимаганні як засобу примусу є використання здатності особи, щодо якої спрямована ця погроза, до свідомого визначення своєї свободи і нав'язування їй мотивів поведінки, корисних для злочинця.

Під погрозою заповідання шкоди майну, про що йдеться в ст. 211 Кримінального кодексу Республіки Польща, необхідно розуміти обіцянку – у випадку невиконання бажання – заповідати шкоду майну за допомогою швидкого та інтенсивного насильства, яке повинно призвести до знищення, пошкодження майна чи позбавлення володіння ним [14, с. 52–53].

Способи вчинення вимагання. Способи вчинення вимагання можна поділити на два основних види: анонімне і безпосереднє.

Анонімне вимагання є, перш за все, таким вимаганням, під час якого злочинець вимагає викупу. Інформація про бажання злочинця передається за допомогою пошти чи теле-

фону. Характерною рисою цього вимагання є наявність такої погрози, яка здатна примусити жертву виконати бажання без залучення поліції чи інших правоохоронних органів. У таких випадках повідомлення створюються найчастіше за допомогою комп'ютерів чи інших засобів. Часом літери повідомлення можуть вирізатися з газет. Автори таких повідомлень іноді використовують й інші письмові знаряддя чи вдаються до зміни почерку. Більшість повідомлень такого типу мають подібну структуру, а саме складаються з вимоги, погрози, місця і способу передавання викупу.

Часом злочинці підписуються, дописують якісь псевдоніми, план тощо. У випадку телефонних розмов все відбувається за подібною схемою, а інформація для передавання є така сама як і у випадку письмових повідомлень. Найчастіше місця, які вибирають злочинці для передавання викупу, є загальнодоступними. Ці місця здебільшого є такими, що їх можна легко знайти та за ними легко спостерігати. Як правило, такими місцями є парки, різноманітні площі, майданчики біля пам'ятників або також дитячі майданчики чи навіть кладовища. Окрім цього можуть використовуватися зупинки транспорту, спортивні об'єкти, каплиці або заклади харчування. У більшості випадків для злочинців ці місця є добре відомими, а тому вони з легкістю можуть контролювати усі дії жертви.

Другим способом є безпосередній примус. Як свідчить практика, цей спосіб використовується значно рідше. Передусім, це можна пояснити тим, що в такій ситуації вимагається безпосередній контакт злочинця та жертви. Дуже часто зазначений спосіб використовують неповнолітні. Злочинець безпосередньо впливає на жертву і вимагає відразу чи в найближчий час віддати гроші чи інші предмети, які представляють цінність для злочинця. Найчастіше це предмети, за які можна придбати алкоголь чи інші подібні речі. Під час конфронтації із жертвою злочинець погрожує застосуванням сили, фізичним скаліченням чи навіть смертю. Такий вид вимагання, як правило, має місце в районі шкіл, продуктових магазинів чи зупинок громадського транспорту. Іноді до цього виду вимагання можуть вдаватися і дорослі, хоча така ситуація є, скоріше, винятком, ніж правилом, і стосується переважно організованих злочинних груп та їх діяльності [20, с. 52–53].

Мета вимагання. Метою вимагання є, передусім, отримання майнової вигоди. Основними засобами, які використовують злочинці в цьому випадку, є, перш за все, погрози чи в якості альтернативи фізичне насильство. В результаті злочинець досягає своєї мети, якою є або матеріальна вигода, або припинення господарської діяльності. Також результатом вимагання є розпорядження майном.

Саме поняття розпорядження майном є досить широким. Означає воно, передусім, будь-які дії, що мають на меті визначення долі майна. При цьому під час вимагання розпорядження завжди є невідданним для потерпілого.

Іноді трапляється, що метою вимагання є бажання припинення особою її господарської діяльності. Саме з такою метою злочинець використовує погрози і чекає, що особа добровільно припинить таку діяльність повністю чи на певний час, наприклад, до моменту виграшу коштовного контракту чи тендеру злочинцем.

Висновки. Вимагання є небезпечною соціальною патологією, яка має дуже широке значення і може охоплювати багато сфер. Іноді здається, що вимагання є справою,

в першу чергу, організованих злочинних груп, проте, як свідчить практика, з цим явищем дуже часто можна зустрітися в повсякденному житті.

У польських судах розглядається багато справ щодо вимагання грошових коштів чи припинення господарської діяльності. Під час вимагання жертви завжди знаходяться під наглядом злочинця, який добре знає, яким чином вплинути на жертву, щоб вона не повідомила про факт погрози поліції чи іншій уповноваженій інституції. При цьому, так чи інакше, об'єктом злочинного посягання при вимаганні є власність; як правило, воно вчиняється шляхом застосування насильства чи з погрозою його застосування, а головною метою злочинця, в першу чергу, є отримання майнової вигоди.

Література:

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. [Електронний ресурс] // Dziennik Ustaw. 1997. Nr. 78. Poz. 483. Режим доступу: <http://www.isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483>.
2. Borowski M., Kłosowska E. Alkoholizm jako rodzaj patologii społecznej. Płock: Wydawnictwo Naukowe NOVUM, 2010. 191 s.
3. Okoń W., Nowy słownik pedagogiczny. Warszawa: Wydawnictwo: X, 2007. 490 s.
4. Podgórecki A., Pedagogika życia społecznego. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe. 1969. 402 s.
5. Pospiszyl I., Patologie społeczne. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN. 2008. 355 s.
6. Andrejew I., Rozpoznanie znamion przestępstwa. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe. 1968. 159 s.
7. Marek A., Prawo karne. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck. 2011. 680 s.
8. Królikowski M., Zawłocki R. (red.) Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz do artykułów 222–316. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck. 2013. 961 s.
9. Bednarek M., Mienie. Komentarz do art. 44–55 Kodeksu cywilnego. Kraków: Wolters Kluwer. 1997. 237 s.
10. Dąbrowska-Kardas M., Kardas P. Przestępstwa przeciwko mieniu. Kraków: Wolters Kluwer. 1999. 318 s.
11. Cieślak W., Wymuszenie rozbójnicze. Kraków: Wolters Kluwer. 2000. 365 s.
12. Uniwersalny słownik języka polskiego, red. S. Dubisz, T. 4. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN. 2003. 1075 s.
13. Zawłocki R., System prawa karnego. T-9. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck. 2015. 908 s.
14. Świerczewska-Gąsiorowska A., Prawnokarne i kryminologiczne aspekty wymuszeń rozbójniczych. Szczytno: Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie. 2015. 240 s.
15. Hanausek T., Przemoc jako forma działania przestępczego. Kraków: Nakł. Uniwersytetu Jagiellońskiego. 1966. 133 s.
16. Daszkiewicz-Paluszyńska K., Groźba w polskim prawie karnym. Warszawa: Państwowe wydawnictwo naukowe. 1958. 255 s.
17. Hanausek T., Przemoc jako forma działania przestępczego. Kraków: Nakł. Uniwersytetu Jagiellońskiego. 1966. 133 s.
18. Kodeks karny. Część szczególna. Tom III. Komentarz do art. 278–363. red. A. Zoll. Kraków: ZAKAMYCZE. 2006. 1408 s.
19. Zgólkowa A., Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny. Poznań: KURPISZ. 1997. 461 s.
20. Waluś R., Firla J., Przestępstwa rozbójnicze. Katowice: Wydawnictwo Szkoły Policji w Katowicach. 2003. 105 s.

Pachnik K. Extortion as a kind of social pathology in Polish criminal law

Summary. The article analyzes extortion as one of the types of social pathologies. Based on the analysis of the works of representatives of the Polish legal science, an attempt is made to characterize the object of criminal law protection during extortion, the purpose of extortion, as well as the ways of its commission. In particular, the author claims that in the case of extortion, the object of protection is of binary nature. At the same time, property is the main object of criminal infringement, and hence the main object of legal protection.

Among the methods of extortion in accordance with the legislation on criminal liability of the Republic of Poland, the author primarily identifies violence, which should be understood as the impact on the person, the victim of extortion, which makes it impossible or overcomes the resistance of the victim, and should either prevent the appearance of its free decision or the implementation of this decision, or by pressure on the motivational processes of the victim, to direct his/her decision in the desired direction. The second method of committing the extortion is the threat under which we should understand the promise – in the event of failure of desire to harm the property by means of rapid and intense violence, which must lead to the destruction, damage or deprivation of possession.

Also, the author proposes to distinguish between all the methods of committing extortion on an anonymous and immediate. Anonymous is an extortion, during which, first of all, the offender demands ransom, and transmits information about his demands by mail, phone or other non-contact means. As a rule, during the direct method a direct contact between the offender and the victim is required. Regarding the purpose of extortion, according to the author, it is primarily concerns the obtaining of material property benefits.

Key words: extortion, social pathology, Republic of Poland, property, violence, threat, coercion.

*Шалгунова С. А.,
кандидат юридичних наук,
завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

*Шевченко Т. В.,
старший викладач кафедри кримінально-правових дисциплін
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

АНТИНАРКОТИЧНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НАРКОЗЛОЧИННОСТІ: ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИНАРКОТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація. У статті наведено результати наукових досліджень вітчизняних кримінологів, які показують, що тенденція наркозлочинів несприятлива, і їх кількість збільшується з року в рік. Стаття визначає принципи побудови та дії антинаркотичного законодавства України у сфері боротьби з наркозлочинністю.

У статті розглянуто керівні принципи, які визначають правила поведінки суб'єктів та проводять у життя досліджувану політику, реалізують їх у повсякденному житті та суспільній практиці. Зокрема, розглянуто низку принципів: законність, демократизм та гуманізм.

Визначено, що за загальним підходом, принципи в кримінальному праві України поділяються на дві групи: основні (або загальнотеоретичні) та спеціальні (приватні, притаманні лише кримінальному праву як самостійній галузі права). Загальновизнаними принципами є загальнотеоретичні, що покладені в основу кримінального права, кримінально-правової політики України, як і будь-якої іншої держави. Ця група принципів відображається і в міжнародно-правових актах, що містять кримінально-правові заборони.

Правова регламентація як законного обігу наркотиків, так і питань встановлення кримінальної відповідальності за вчинені порушення підпорядковуються цим принципам в частині визначення загального підходу розподілу принципів на основні та галузеві. Основними принципами є такі, що визначають загальновизнані ідеї, підходи до криміналізації та декриміналізації, побудови кримінальної політики, відображені в міжнародно-правових актах, що містять кримінально-правові норми, а галузевими – ті, що відображають еволюцію кримінального закону та кримінальної політики держави в цілому, і у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків у тому числі. Зазначено, що відображення основних загальновизнаних принципів права можна побачити у міжнародних правових актах.

Ключові слова: принцип, політика, законність, гуманізм, рівність, наркозлочинність, кримінальна відповідальність.

Постановка проблеми. Принципи є керівними, основоположними началами, що визначають правила поведінки суб'єктів, які проводять у життя цю політику, реалізують їх у повсякденному житті та суспільній практиці. Незважаючи на те, що ми використовуємо такий термін як «принципи кримінального права», в чинному Кримінальному кодексі України [1] він не

закріпленій, як не було його законодавчого закріплення і за радянських часів.

Принципи кримінального права як самостійний інститут цієї галузі права розглядається лише в теорії кримінального права. Всі принципи, сформульовані на цей час в сучасному кримінальному праві України, взаємопов'язані між собою та обумовлюють один одного і у своїй сукупності складають єдине нерозривне правило, керівна і провідна ідея сучасного кримінального закону. При застосуванні будь-якої норми кримінального закону, і норм про наркозлочини у тому числі, принципи кримінального права діють у взаємозв'язку як у правозастосуванні, так і правотворчості, правоохоронній діяльності принципи виступають як керівні начала.

Стан опрацювання. Переважна більшість праць, присвячених боротьбі з наркозлочинністю, спрямовані в першу чергу на розробку пропозицій щодо більш ефективного застосування існуючого законодавства щодо запобігання наркозлочинності в країні загалом. Зусилля вчених були спрямовані на дослідження проблем кримінальної відповідальності та покарання, застосування примусових заходів медичного характеру до наркозалежних осіб, причин та умов наркозлочинності та наркобізнесу в цілому, вивчення явищ наркотизму, наркотизації та їх зв'язку з правопорушеннями, пошуки ефективних шляхів профілактики злочинної поведінки окремих категорій осіб, визначення ролі сім'ї та школи у ранньому запобіганні немедичного вживання наркотичних засобів та психотропних речовин, а також спеціальних органів та установ у запобіжній роботі з наркозалежними особами.

Метою статті є аналіз чинного законодавства України та нормативно-правових актів європейських країн у сфері боротьби із проявами наркозлочинності.

Виклад основного матеріалу. При формуванні антинаркотичної політики та її основних напрямів, формулюванні кримінально-правових заборон або їх скасуванні вітчизняний законодавець дотримується певних принципів. Кримінальна політика заснована на цілому ряді принципів, основними із яких є законність, демократизм та гуманізм [2, с. 14].

Принцип законності належать до групи загальноправових принципів. Це знаходить свій вираз у суворому та беззаперечному дотриманні норм закону (як окремих законодавчих актів, так і їх складових частин – конкретних правових норм). Всі

норми антинаркотичного законодавства в Україні ґрунтуються на положеннях Конституції України як Основного закону будь-якої держави, що проголошує та гарантує громадянам країни загальнолюдські права та свободи. Кожна особа, і працівник правоохоронного органу у тому числі, на якого покладається здійснення антинаркотичної політики в державі, повинен беззаперечно і суворо дотримуватися вимог закону і вимагати того ж самого і від інших осіб, з якими він тісно співпрацює у цьому напрямі і з тими, хто порушує норми закону (наркозалежними особами, з тими, хто збуває наркотики чи психотропи, з тими, хто надає приміщення для збуту чи вживання тощо).

Так, наприклад, у ст. 19 Конституції України закріплено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та Законами України [3].

Таким чином, це положення передбачає, що працівники правоохоронних органів, які безпосередньо здійснюють реалізацію положень антинаркотичного законодавства, при виконанні оперативно-пошукової роботи повинні дотримуватися норм закону (як положень Конституції України, так і інших законодавчих актів у цій сфері та нормативних актів, що передбачають порядок проведення оперативно-розшукової діяльності за відомчими наказами та інструкціями).

У ст. 8 Конституції України проголошено, що Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на її основі і повинні відповідати їй. Це положення підтверджується тим, що відносно всіх територій України діє одне правило – положення Конституції України мають найвищу юридичну силу, в кожному населеному пункті, в установах виконання покарань, слідчих ізоляторах та в ізоляторах тимчасового тримання, де утримуються особи, які вчинили наркозлочини (засуджені, ув'язнені та затримані). У разі порушення прав та свобод особи і громадянина, якого правоохоронні органи підозрюють чи звинувачують у вчиненні наркозлочину, можуть бути відновлені в установленому Конституцією та іншими законами порядку – через суд (ст. 8 Конституції України) [3]. При цьому статус особи, яка звертається до суду за відновленням порушених прав та свобод, значення не має, оскільки Конституцією закріплено і гарантовано в установленому порядку галузевими законодавчими актами процедуру їх відновлення та відшкодування збитків (у разі їх наявності) (ст. 24 Конституції України) [3]. Це положення означає, що всі особи рівні перед законом, ніхто не має привілеїв і ніхто не повинен зазнавати утисків в залежності від різних обставин (статі, раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками).

Для кримінального закону не має значення, який статус у суспільстві займає особа, яка вчинила наркозлочин: є вона чиновником державного органу влади, комерційної структури чи приватна особа (яка не навчається і не працює). Достатньо того, що особа вчинила суспільно небезпечне діяння, визначене чинним на момент вчинення злочину Кримінальним кодексом України [4, с. 81] як таке, що порушує встановлений порядок обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів

або прекурсорів і усвідомлювала небезпечність та протиправність своїх діянь.

Якщо буде встановлено, що в діянні особи наявний склад злочину, передбачений певною статтею КК України, вона буде притягнута до кримінальної відповідальності. Хоча в чинному КК України принципи кримінального права та закону не закріплені, так як це зроблено в Кримінальному процесуальному кодексі України [5], але принцип законності випливає із змісту сформульованих в ньому правових норм. Проявляється принцип і у тому, що ні за яке інше діяння, що не передбачено в чинному КК України в якості наркозлочину, особа не може нести кримінальної відповідальності, тобто є наркозлочин – є підстави для кримінальної відповідальності. Застосування положень кримінального закону за аналогією не допускається.

Якщо КК України встановлює підстави для кримінальної відповідальності та покарання за наркозлочини (ст.ст. 305–320) [4, с. 12], то КПК України – процедуру відкриття кримінального провадження (ст. 214), проведення розслідування, збирання та фіксації доказів вини чи невинуватості особи, яка підозрюється (ст.ст. 223–245, 246–275) і порядок розгляду справи в суді (ст.ст. 314–380) [5, с. 117–119, 122–155, 174–203].

Принцип законності проявляється і у тому, що для всіх осіб, які вчинили наркозлочини, застосовуються одні й ті самі положення процедури розслідування та розгляду справи в суді, визначені чинним КПК України. Лише враховуються певні особливості кримінального провадження по даній категорії справ: проведення криміналістичних та хімічних чи фармацевтичних експертиз (якщо предметом злочину є кустарним способом виготовлені препарати чи легальні лікарські засоби), судово-медичні та наркологічні експертизи по визначенню механізму і ступеня впливу на організм людини вжитих наркотичних чи інших одурманюючих речовин, наявність ефекту залежності від них тощо.

Наступний принцип – принцип демократизму. В.А. Владимиров та Ю.І. Ляпунов ставили його на перше місце серед інших принципів кримінального права [2, с. 14]. Цей принцип відображений у положеннях чинного КК України у ст. 2 ч. 2: особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вини не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду [1, с. 6]. Це означає, що незалежно від статусу та ролі особи, яка вчинила наркозлочин, її вини може довести лише суд, як єдина інстанція в державі, якій надано право визнавати особу винуватою чи невинуватою у вчиненні наркозлочину. Вказані вище положення ст. 24 Конституції України [3] гарантують такий підхід для всіх громадян України.

Упередженість суду при розгляді змісту обвинувачення не може мати місця і впливати на межі відповідальності особи чи на вид і розмір покарання. Суд не має права виходити за межі санкції, передбаченої у статті конкретного наркозлочину. Лише за певних обставин (обтяжуючих вини особи) суд може призначати покарання більше, ніж це передбачено санкцією статті, але з дотриманням правил, визначених у Загальній частині КК України (ст.ст. 70–73) [1, с. 30–33]. Вказані положення кримінального закону відображають принцип демократизму і принцип законності при призначенні виду і розміру покарання для особи, яка вчинила наркозлочин.

Таким чином, особлива важливість принципу демократизму, його значимість у кримінальному праві демонструють

не лише ставлення законодавця та осіб, які застосовують кримінальний закон відносно особи, яка вчинила наркозлочин, а й ставлення до тих, хто цей закон застосовує. Порушення порядку застосування норм КК та КПК України при розгляді кримінального провадження відносно наркозлочинця може тягти юридичну відповідальність і для тієї особи, яка порушує правила кваліфікації чи процедуру розслідування та судового розгляду. КК України передбачає відповідальність за приховування злочинів, використання неправомірних способів та прийомів отримання важливої для слідства чи суду інформації у ст.ст. 371–376, 380–382, 387 [1, с. 185–186, 188–189, 191]. Таким чином, порушення принципу демократизму при вирішенні питання про притягнення до кримінальної відповідальності за наркозлочини може тягти за собою кримінальну відповідальність і особи, яка проводить розслідування (для слідчого, прокурора чи судді).

Принцип гуманізму відображений у більшості статей кримінального кодексу. Підтвердженням є закріплення в чинному КК України першочергового завдання охорони прав і свобод людини і громадянина (ст. 1) і встановлення диференційного підходу при призначенні покарання (ст.ст. 65–73) [1, с. 27–33] і при формулюванні санкцій за вчинення наркозлочинів.

Чинним кримінальним законом заборонено застосовувати покарання, пов'язані з приниженням честі та гідності особи засудженого, заподіянням йому болю чи членоушкодження. Закон дозволяє у певних випадках, спеціально визначених ним, застосовувати до особи, яка вчинила наркозлочин, покарання, не передбачені санкцією (при призначенні більш м'якого покарання, ніж передбачено законом), або і взагалі звільняти особу від кримінальної відповідальності у зв'язку із застосуванням відносно неї примусових заходів медичного характеру.

При проведенні кримінального провадження у разі розслідування наркозлочину чинний Кримінальний процесуальний кодекс України також закріплює принцип гуманізму як обов'язкову повагу до людської гідності особи, відносно якої ведеться розслідування (ст. 11 КПК України) [5, с. 11]. Це означає, що під час досудового розслідування та судового розгляду справи забороняється застосування будь-яких заходів та засобів, що можуть принизити людську гідність особи підозрюваного, обвинувачуваного, підсудного, навіть і з метою, щоб примусити її дати правдиві свідчення відносно вчиненого діяння (наркозлочину).

Названі авторами роботи принципи закріплені в законі чи впливають із його логічного тлумачення, проголошені чинними законами, що стосуються попередження наркозлочинів: кримінального, кримінального процесуального, кримінально-виконавчого.

Прояв принципу гуманізму можна прослідкувати на прикладі укладання міжнародних угод між державами-учасницями конвенцій 1961, 1971, 1988 років [6; 7; 8], в яких передбачено можливість застосування до окремих категорій наркозлочинців, а це, переважно, наркозалежних осіб, як добровільного лікування, так і примусових заходів медичного характеру, перевиховання, відновлення працездатності, соціальна інтеграція.

Необхідно зазначити, що при притягненні до кримінальної відповідальності та у подальшому, при призначенні покарання особі, яка вчинила будь-який із наркозлочинів, органами досудового слідства встановлюється наявність наркотичної залежності (чи залежності від іншої психоактивної речовини) і мож-

ливість застосування до такої особи лікування від залежності (ст.ст. 92, 93, 96 КК України) [1, с. 42–44]. В окремих випадках, коли встановлюється, що особа має наркотичну залежність, що дозволяє визнати її неосудною в момент вчинення злочину, то кримінальна відповідальність стає неможливою, і до особи застосовуються примусові заходи медичного характеру. Після застосування таких заходів суд може вирішити питання про доцільність притягнення такої особи до кримінальної відповідальності і її подальшого покарання (ст.ст. 92, 94–95 КК України) [1, с. 42–44].

Головним правилом чинного кримінального закону є домінування превенції над заходами кримінальної репресії (ст. 1 КК України, ст. 1 КВК України) [1, с. 6; 9, с. 3]. Це є проявом принципу гуманного ставлення до наркозалежної особи, яка вчинила будь-який злочин, у тому числі і наркозлочин.

Головною метою чинного кримінально-виконавчого закону, так само, як і кримінального, визначено запобігання нових злочинів особами, засудженими за вчинення злочинів, а також вчинення злочинів іншими особами, які ще не притягувалися до кримінальної відповідальності, а лише задумують чи готують вчинення злочинів (ст. 1 КВК України, ст. 1 КК України) [9, с. 3; 1, с. 6].

Метою застосування примусового лікування, як і примусових заходів медичного характеру відносно наркозалежних осіб, чинний кримінальний закон також називає запобігання вчиненню злочинів та суспільно небезпечних діянь (ст. 92 КК України, ст. 21 КВК України) [1, с. 42; 9, с. 15]. Отже, головне завдання, що постає перед правоохоронними органами та установами виконання покарань при засудженні та виконанні покарання відносно наркозалежної особи, є її лікування до звільнення від хворобливої залежності та попередження з їх боку вчинення нових злочинів.

Відносно тих осіб, які вчинили злочини у стані осудності, але, наприклад, епізодично вживають наркотичні засоби і не мають ще стійкої хворобливої залежності від наркотиків чи психотропів, суд може призначити заходи примусового лікування. Це може бути амбулаторне примусове лікування у лікаря нарколога чи психіатра. Один із обов'язків, що покладається на наркозалежну особу при засудженні з випробуванням, умовно-досудовому звільненні від відбування покарання чи звільненні від відбування покарання з інших підстав, є обов'язок пройти курс лікування від наркотичної залежності (ст. 76 ч. 2 п. 5 КК України) [1, с. 34]. Це стосується дорослих осіб.

Відносно тих осіб, які вчинили злочин у неповнолітньому віці, тобто до досягнення ними вісімнадцяти років, застосовуються аналогічні заходи примусового лікування (ст.ст. 92, 96 КК України) [1, с. 44]. Таким чином, вітчизняний законодавець не робить розподілу між дорослими та неповнолітніми, які мають наркотичну залежність у разі застосування до них примусового лікування та примусових заходів медичного характеру.

Це цілком правильно. Відмінність полягає лише у тому, що дорослі і неповнолітні наркозалежні злочинці утримуються в різних установах: в колоніях для дорослих та виховних колоніях (ст. 11 КВК України) [9, с. 9]. І так само, як і для дорослих наркозалежних злочинців, так і для неповнолітніх, призначення та припинення примусових заходів медичного характеру та примусове лікування відбувається за рішенням суду (ст.ст. 95, 96 КК України) [1, с. 43–44]. Що ж стосується призначення чи припинення вказаних заходів, то їх призначення під час відбування покарання або дострокове припинення можливе також за рішенням суду, але за

умови відповідного рішення спеціалізованої медичної установи, що здійснює лікування (ст.ст. 95, 96 КК України, ст. 21 КВК України) [1, с. 43–44; 9, с. 15].

Державна антинаркотична політика спрямована на впорядкування законного обігу та протидію незаконного обігу наркотиків та психотропів. Основні принципи здійснення цього виду державної політики вітчизняний законодавець визначає в Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року (далі – Стратегія). Однак, Стратегія містить і певні суперечності із раніше прийнятими законами в цій галузі. Незважаючи на це, вказана Стратегія є досить важливим правовим актом, що встановлює основні засади діяльності у сфері обігу наркотиків та психотропів, їх аналогів і прекурсорів. Стратегією визначено основні вимоги, встановлені у сфері організації та здійснення протидії незаконному обігу вказаних речовин.

Для сучасного українського суспільства основними принципами, як і для всієї міжнародної спільноти, були взяті за основу наступні напрями вітчизняної антинаркотичної політики. До них входять і скорочення попиту на наркотичні засоби та психотропні речовини, здійснення дієвого контролю за їх легальним обігом, та міжнародної співпраці у цій сфері. Кожний із вказаних напрямів є вкрай важливим для сучасного українського суспільства і передбачає здійснення цілої низки заходів на їх реалізацію.

2020 рік, як і попередній період, з 1999 до 2013 роки, визначені як періоди, в які необхідно досягти істотних результатів у скороченні попиту на наркотики та психотропи. Що ж стосується оцінок дієвості вказаної Концепції, то вони повинні ґрунтуватися на певних критеріях, що не викликають сумнівів у їх реальності та об'єктивності. Автори роботи вважають, що найбільш прийнятним для сучасного українського суспільства є вирішення питання про визначення конкретного кола заходів, запропонованих органами виконавчої влади (як на вищому, так і на місцевому рівнях), які здійснюють кураторство у сфері реалізації комплексу заходів в діяльності державної антинаркотичної політики.

Висновки. Міжнародна співпраця правоохоронних структур держави у протидії та запобіганні наркозлочинності повинна будуватися на принципах взаємоповаги та взаємної допомоги, і включати в себе: 1) жорстоку боротьбу з незаконним (нелегальним) обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та їх аналогів; 2) повна відмова від замісної підтримувальної терапії лікування наркозалежних осіб; 3) гуманне ставлення в медицині до наркозалежних осіб (як хворих) та реалізація профілактичних заходів і реабілітаційних програм лікування та соціалізації наркозалежних осіб; 4) рівноправне ставлення до всіх осіб, які вчинили злочини, і більш суворе до тих, хто вчинив злочин у стані наркотичного сп'яніння чи з метою отримання коштів для придбання наркотиків; 5) створення в установах виконання покарань закритого типу умов для лікування наркозалежних засуджених сучасними вітчизняними методами лікування; 6) залучення до міжнародної співпраці у напрямку запобігання наркозлочинності та наркобізнесу широкого кола суб'єктів такої співпраці регіонального рівня.

Література:

1. Кримінальний кодекс України (із зм. та доп. станом на 5 вересня 2014 р.). Х. : Одісеї, 2014. 232 с.
2. Владимиров В.А., Ляпунов Ю.И. Советская уголовная политика и ее отражение в действующем законодательстве: Учебное пособие. М. : Изд-во Акад. МВД СССР, 1979. 130 с.
3. Конституція України від 28.06.1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. Зі змінами станом на 15.11.2015 року. Електронний ресурс: *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>. Дата звернення: 20.05.2019.
4. Кримінальний кодекс України: Науково-практичний коментар / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. 9-те вид., переробл. і допов. К. : Юридична думка, 2012. 1316 с.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України. Суми : «ІПП Нотис», 2012. 320 с.
6. Про наркотичні засоби: Єдина Конвенція Організації Об'єднаних Націй 1961 року. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <http://rada.gov.ua>. Дата звернення: 12.05.2019.
7. Про психотропні речовини: Конвенція Організації Об'єднаних Націй 1971 року. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <http://rada.gov.ua>. Дата звернення: 12.05.2019.
8. Про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин: Конвенція Організації Об'єднаних Націй 1988 року. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <http://rada.gov.ua>. Дата звернення: 12.05.2019.
9. Кримінально-виконавчий кодекс України: Науково-практичний коментар / за заг. ред. д.ю.н., проф. В.В. Коваленка, д.ю.н., проф. А.Х. Степанюка. К. : Атіка, 2012. 492 с.

Shalgunova S., Shevchenko T. Anti-drug legislation of Ukraine in the area of counteracting drug crimes: principles of the implementation of anti-drug policy

Summary. The article presents the results of scientific research of domestic criminologists, which show that the trend of drug crimes is unfavorable, and their number increases year after year. The article defines the principles of the construction and action of the anti-drug legislation of Ukraine in the area of combating narcotization. The article deals with the guidelines that define the rules of behavior of subjects and conduct the investigated policy in life, implement them in everyday life and public practice.

In particular, a number of principles are considered, such as: legality, democracy, and humanism. It is determined that the general approach, the principles of criminal law of Ukraine are divided into two groups: the basic (or general theoretical) and special (private, inherent only criminal law as an independent branch of law). The generally recognized principles are the general theoretical, which are the basis of criminal law, criminal-law policy of Ukraine, as well as any other state.

This group of principles is also reflected in international legal acts containing criminal law prohibitions. The legal regulation of both lawful drug trafficking and criminal liability for violations is subject to these principles in terms of defining a general approach to the division of principles into basic and sectoral.

The article contains the provision that the basic principles are those that define universally accepted ideas, approaches to criminalization and decriminalization, the construction of a criminal policy, reflected in international legal acts containing criminal law, and sectoral ones – those that reflect the evolution of the criminal law and criminal policy of the state as a whole, and in the field of combating illicit drug trafficking, including. It is also noted that the reflection of the basic universally accepted principles of law can be seen in international legal acts.

Key words: principle, politics, legality, humanism, equality, narcoconality, criminal liability.

*Гуйван П. Д.,**кандидат юридичних наук, заслужений юрист України,**докторант**Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

КРИМІНАЛЬНИЙ ТА СУСПІЛЬНИЙ ФЕНОМЕНИ ПРОВОКАЦІЇ ЯК МЕТОДУ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ

Анотація. Цю роботу присвячено вивченню актуальних питань кримінально-правової кваліфікації такого акту, як провокації хабарництва. У роботі проведено науковий аналіз проблеми виявлення, розслідування та запобігання хабарництва провокацій, вивчення практики застосування кримінального права щодо здійснення відповідальності за цей злочин. Українська держава приєдналася до антикорупційних заходів у демократичному світі. Ця сфера діяльності є дуже важливою, оскільки стосується життєво важливих суспільних інтересів. Антикорупція є одним з пріоритетів національної правової системи. У роботі було виявлено, що політичною та соціально-правовою метою у цій сфері є створення ефективної системи запобігання та протидії корупції. Невіддільним елементом системи повинні бути розроблені інструменти виявлення фактів злочинних дій, усунення соціальних передумов, подолання їх негативних наслідків. Особливо важливим у цьому контексті є питання розробки та належного впровадження правових механізмів для розкриття корупційних дій та забезпечення відповідальності винних осіб за їхні зобов'язання.

У цьому сенсі особливу увагу слід приділяти ефективності використання спеціальних слідчих методів, які полягають у залученні таємних механізмів для проведення оперативно-розшукової діяльності.

Сучасне українське національне законодавство передбачає правову можливість здійснення таких дій. В даній роботі встановлено, що така діяльність, як правило, можлива лише тоді, коли правоохоронний орган має достатньо інформації, отриманої в порядку, встановленому законом, який вимагає перевірки з допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів, щодо підготовлених злочинів, а також осіб, які готуються до вчинення злочину, а також за наявності узагальнених матеріалів центрального органу виконавчої влади, що здійснює державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання і/в) злочинних доходів.

Крім того, вивчається провокація хабарництва як кримінального злочину. Відзначаються недоліки законодавця, які не встановили чітких критеріїв, що в окремих випадках відокремлюють легітимну слідчу діяльність від провокаційних кримінальних дій (караються відповідно до процедури ст. 370 Кримінального Кодексу). Цей недолік необхідно усунути. Дана практика Європейського суду з прав людини у цій сфері. З огляду на це, надаються конкретні рекомендації.

Ключові слова: корупційні злочини, провокація підкупу, негласні способи розслідування.

Постановка проблеми. У 2006 р. Україна ратифікувала основні міжнародно-правові акти з питань протидії корупції: Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією 1999 р. і Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції (2003 р.).

У такий спосіб наша держава долучилася до антикорупційних заходів, які проводяться у демократичному світі. Дана сфера діяльності є дуже важливою, позаяк вона торкається життєво важливих суспільних інтересів. Як зазначено у преамбулі Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією, корупційні прояви загрожують правопорядку, демократії та правам людини, руйнують належне управління, доброчесність і соціальну справедливість, перешкоджають конкуренції та економічному розвитку, загрожують стабільності демократичних інститутів і моральним засадам суспільства [1].

Протидія корупції є одним із першочергових завдань національної правової системи. Політичною та соціально-правовою метою в цій царині є створення дієвої та ефективної системи запобігання і протидії корупційним проявам. Складовим елементом тої системи має бути розроблений інструментарій виявлення фактів злочинних діянь, усунення соціальних передумов, подолання їхніх негативних наслідків. Особливо важливим у розглядуваному контексті виглядає питання розробки та правильного запровадження юридичних механізмів викриття корупційних діянь та забезпечення обов'язковості відповідальності винних осіб за їх вчинення. В цьому сенсі особливої уваги потребує ефективність застосування спеціальних методів розслідування, які полягають у залученні негласних механізмів проведення оперативно-розшукової діяльності. У ст. 50 Конвенції ООН проти корупції вказується, що з метою ефективної боротьби з корупцією кожна Держава-учасниця, тією мірою, якою це допускається основними

принципами її правової системи, і за умов, встановлених її внутрішнім правом, вживає, у межах своєї компетенції, таких заходів, які можуть бути необхідними, щоб дозволити проведення її компетентними органами контролю над постачанням їй, у тих випадках, коли вона вважає це доречним, використання інших спеціальних методів розслідування, таких як електронне спостереження або інші форми спостереження, або таємні операції на своїй території, а також визнання доказів, зібраних з допомогою таких методів, в суді [2].

Сучасне українське національне законодавство забезпечує правову можливість вчинення подібних дій. Так, у ч. 7-1 ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» вказано, що оперативним підрозділам для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності надається право з метою виявлення та фіксації корупційних діянь проводити операції з контрольованого їхнього вчинення. Процесуальний механізм здійснення подібного виду контролю за злочиним прописаний у ст. 271 Кримінального процесуального кодексу України. Подібна діяльність взагалі можлива лише тоді, коли у правоохоронного органу наявна достатня інформація, одер-

жана в установленому законом порядку, що потребує перевірки з допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів, про злочини, що готуються та осіб, які готують вчинення злочину, а також за умови наявності узагальнених матеріалів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. На жаль, деталізації характеру самих оперативних дій, аби визнати їх легітимними, національний закон не містить. Водночас дії оперативного працівника чи особи, яка надає йому допомогу у викритті корупційного злочинця, спрямовані на підбурювання останнього до вчинення злочину, визнаються протиправними та становлять об'єктивну сторону кримінально караного діяння за ст. 370 Кримінального кодексу (далі – КК) України – провокації підкупу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В науковій літературі питанням підвищення ефективності антикорупційної правоохоронної діяльності, і зокрема, дієвості конкретних оперативних методів проведення слідчих дій присвячені праці таких вчених, як О.М. Бандурка, Л.В. Багрий-Шахматов, С.А. Бабич, О.М. Джужа, Н.А. Єгорова, М.І. Мельник, Д.Й. Никифорчук, Ю.Ю. Орлов, С.С. Рогульський, Б.В. Волженкін, В.Я. Тацій, М.І. Хавронюк, С.М. Радачинський, А. А. Стрижевська, С.А. Сандаковський та інші. Проте питання продовжує залишатися актуальним. В сенсі даної проблематики потребують додаткового вивчення недостатньо досліджені аспекти співвідношення караності про вокативних діянь під час виявлення корупційних злочинів і правові наслідки для особи, яка отримала чи передала неправомірну вигоду внаслідок підбурювання. Також потребують додаткового аналізу чинники, що впливають на кваліфікацію діяння як провокацію, позаяк у більшості випадків вони мають суб'єктивну специфіку оцінювання. На встановлення правової природи вказаних явищ спрямована мета даної праці.

Виклад основного матеріалу. Наразі в Україні корупція значно зросла, розширилася сфера ризиків та серйозність загроз, подібні негативні явища проникли в усі сфери життєдіяльності суспільства. Водночас попри те, що кількість фактів хабарництва з кожним роком збільшується, число осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності, помітно знижується. Це пояснюється не лише системними недоліками суб'єктивного характеру, такими як кумівство, кругова порука та недобросовісність працівників слідчих та судових органів. Дається взнаки й наявні елементи невизначеності в окремих формулюваннях чинного законодавства. Приміром, суперечливості нормативного опосередкування правомірної оперативної діяльності під час виявлення триваючого кримінального правопорушення з надання/отримання неправомірної вигоди доволі часто ставлять під сумнів отриману у такий спосіб інформацію. Водночас законодавець не встановив чітких критеріїв, що відмежовують у низці випадків правомірну слідчу діяльність від провокативних злочинних дій (караних у порядку ст. 370 КК України). Відтак, суб'єктивна оцінка характеру таких діянь покладається на правозастосовні органи, насамперед – судові, що, погодиться, не додає визначеності та авторитету судовому вердикту. І то логічно, адже лише безграмотний адвокат упустить можливість уникнення відповідальності за фактично скоєний його клієнтом небезпечний корупційний злочин, звинувативши оперативного працівника у провокації та у такий спосіб поставивши під сумнів зібрані докази.

Тож, на практиці все більше спостерігається активне звернення сторони захисту до встановлення в діях осіб правоохоронних органів злочинної провокації. Дійсно, у кримінальних справах про корупційні злочини нерідко доводиться зіштовхуватися із ситуацією, коли вчинення особою злочину спровоковано працівниками правоохоронних органів. То є досить поширеним явищем у справах про такі злочини, як пропозиція, надання або одержання неправомірної вигоди. Зміст протиправних дій провокатора у таких випадках полягає у тому, що пропонування, передача чи одержання хабаря відбувається, хоча і за згодою особи, але за наполегливою пропозицією посадової особи або особи, яка з нею пов'язана. Водночас із матеріалів справи вбачається, що згода була отримана в результаті активних дій за обставин, які свідчать про те, що без втручання співробітників правоохоронних органів умислу на отримання або передавання неправомірної вигоди не виникло б і злочин не було б скоєно. З огляду на доволі високу ефективність такого оперативного заходу як контрольований хабар представники правоохоронних служб вдаються до його допомоги використовують його для виявлення хабарництва або комерційного підкупу. Маємо зазначити, що такі дії можуть призводити до сваволі службів закону, до перевищення ними своїх посадових повноважень, суттєвого обмеження конституційних прав та інтересів посадових осіб, щодо яких використовується вищезгаданий метод боротьби з корупцією. За таких обставин до винних у зловживаннях осіб має застосовуватися відповідальність, у тому числі кримінальна у разі виявлення фактів провокації.

Водночас слід зазначити, що в процесі притягнення осіб до кримінальної відповідальності за провокацію підкупу сьогодні також виникає безліч проблем. Термін «провокація» застосовується в різних життєвих сферах: дипломатії, медицині, військовій справі та юриспруденції. У юридичній діяльності, під провокацією розуміється підбурювання, спонукування окремих груп, організацій до дій, які можуть спричинити тяжкі наслідки [3, с. 336]. Найбільш часто вона зв'язується з діяльністю правоохоронних органів. Правову сутність провокативних діянь доцільно розглядати у співвідношенні даного протиправного вчинку з оперативно-розшуковим законодавством [4, с. 83–84;], позаяк то має істотне значення і є актуальним для подальшого вдосконалення правозастосовчої практики. Оперативний експеримент визначається сучасними вченими-юристами як спосіб отримання інформації. У штучно створеній обстановці особа, обгрунтовано запідозрена у хабарництві, виявляється перед добровільним вибором тих чи інших дій, а співробітники оперативних підрозділів здійснюють перевірку інформації щодо протиправної її поведінки. Не виключено, що здійснення оперативними співробітниками подібних заходів боротьби зі злочинами корупційної спрямованості може супроводжуватися їх бажанням за всяку ціну досягти особистих показників в службовій діяльності та результатів у виявленні та розслідуванні даних злочинів. Наявність негативних суб'єктивних чинників, пов'язаних з правозастосуванням, які в окремих випадках супроводжуються активними провокаційними діями, призводить до порушення законності.

Об'єктами оперативного експерименту мають бути конкретні корумповані особи, які здійснювали й з високою ймовірністю будуть надалі здійснювати протизаконні дії, подібні до тих, які піддаються дослідній перевірці. Проведення оперативного експерименту має обумовлюватися прагненням поста-

вити під контроль шляхом безпосереднього спостереження правоохоронних органів злочинні процеси, що вже почалися, і пов'язані з посяганням на об'єкт кримінально-правової охорони, і в кінцевому підсумку перервати їхній розвиток. Окремі науковці вважають, що у деяких випадках, коли здійснювані оперативні заходи відповідають вказаним визначенням, можливе застосування провокації як легітимного діяння. Тож, вони пропонують введення до національного закону поняття «правомірної провокації» з відповідним його дефініційним визначенням [5, с. 47, 53; 6, с. 62–63].

Суспільна небезпека провокації підкупу полягає саме в тому, що дії провокатора мають на меті створення помилкових доказів вчинення злочину у вигляді отримання пропонування, передачі чи отримання хабаря щодо завідомо невинного посадової особи, в результаті чого створюється привід для необґрунтованих підозр, перевірок з боку правоохоронних органів, а також для порушення кримінальної справи та провадження за нею, що може призвести до порушення принципів правосуддя. Тож, криміналізація провокації підкупу як небезпечного суспільного діяння є досить важливим кроком для запобігання зловживанням та свавільству у сфері антикорупційної діяльності. Але за сучасного стану відповідного законодавства та громадянського сприйняття такої потреби спостерігаються значні труднощі у встановленні, документуванні та доказуванні факту умисного створення службовою особою умов для пропозиції чи давання хабаря. Вченими та практиками методика виявлення і розслідування подібних злочинів не напрацьована належним чином. Проблеми, передусім, виникають під час доказування прямого умислу та мети злочинного діяння, які є обов'язковими ознаками цього злочину. Відтак, окремі науковці наголошують на необхідності виключення кримінальної відповідальності за провокацію підкупу. Таке рішення, як правило, обґрунтовується підвищенням ефективності роботи правоохоронних органів з виявлення посадовців-хабарників і притягнення їх до кримінальної відповідальності [7, с. 98]. В обґрунтування даної позиції наводиться той аргумент, що чесний посадовець, якому пропонують хабар, ніколи не погодиться на його прийняття навіть у разі наполегливих провокативних дій. Він аж ніяк не позбавлений можливості вибору суспільно корисного варіанта поведінки – відмовившись від хабаря, і тим самим успішно пройде випробування [8, с. 157].

З урахуванням вказаних правових неузгодженостей та відомої суспільної толерантності до борців з корупцією відповідальність за провокацію хабарів в Україні практично не застосовується. Попри існування ст. 370 КК, вона залишається майже «мертвою». За останні роки зафіксоване лише одне рішення, яким особу було засуджено за ст. 370 КК за провокацію неправомірної вигоди. Водночас за даними ГПУ, того ж року прокуратура порушила 6 проваджень щодо відповідних злочинів, а у 2017 році – уже 42. Однак, як правило, такі провадження закриваються. Очевидно, через те, що складно довести ті ознаки складу провокації, які вписані в чинному законодавстві [9].

У якості альтернативи криміналізації провокації підкупу дані дослідники пропонують обмежитися кваліфікацією підбурювання до вчинення корупційного злочину як вид співучасті в ньому. Вони зазначають, що у ситуації спонукання службовця до отримання хабаря особою, що підготовляє злочин (одержання хабаря) та вчиняє злочин (підбурювання до отримання хабаря), співучасником є сам оперативний працівник. Під час

вчинення такого злочину особа, яка здійснює оперативно-розшукову діяльність, виконує функцію підбурювача [10, с. 27–28]. Правовою підставою для такого висновку називаються окремі акти законодавства та керівні документи вищих органів судової влади. Так, саме у вказаному сенсі (на наше переконання абсолютно невиправдано) тлумачаться правила ст. 27 Конвенції ООН проти корупції та ст. 15 Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією, згідно з якими держава на рівні національного законодавства повинна вжити таких заходів, які можуть бути необхідними для визнання злочином будь-яку участь у злочині, наприклад як співвиконавця, пособника або підбурювача, а також підготовка і замах на вчинення злочину корупційної спрямованості.

Якщо провокацію розглядати з позиції виду співучасті у злочині, то вона не потребує виділення в окрему спеціальну норму [7, с. 99]. Власне, то можна зробити, у разі декриміналізації діяння, передбаченого ст. 370 ККУ, воно неодмінно буде кваліфікуватися як співучасть у корупційному злочині шляхом підбурювання та оцінюватиметься за правилами ст. 27 та відповідної статті Кримінального кодексу про корупційний злочин. Але такий підхід є хибним, бо не враховує правових наслідків такої кваліфікації. А вони, з урахуванням сучасної позиції міжнародного законодавства та національного право підходу, що напрацьовується на підставі практики Європейського суду з прав людини, істотно розмежують результати кримінальної караності дій службової особи як співучасника у корупційному злочині та наслідки самої провокації як протиправної діяльності. Під час здійснення злочину настає кримінальна відповідальність як виконавця, так і його співучасників. Отже, за такої кваліфікації кожен з них відповідатиме у своїй частині, ніяке підбурювання не усуває кримінальної караності вчинків корупціонера. Натомість, вчинення службовою особою злочину, який полягає у провокації підкупу, за сучасного підходу, як правило, виключає кримінальну караність корупційного діяння.

Для правильного розуміння змісту цього постулату слід проаналізувати тлумачення терміну «докази» в кримінальному процесі. Доказами у кримінальній справі є відомості, отримані в передбаченому законом порядку, на основі яких дізнавач, слідчий, прокурор і суд встановлюють наявність або відсутність суспільно небезпечного діяння, винність особи у вчиненні діяння та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи [11, с. 5]. Судовий вирок не може ґрунтуватися на недопустимих доказах. Між тим, у ч. 3 ст. 271 Кримінально процесуального кодексу України вказується, що здобуті під час підготовки та проведення заходів з контролю за вчиненням злочину шляхом впливу на особу поведінку насильством, погрозами, шантажем речі та документи не можуть бути використані у кримінальному провадженні. Це означає, що де-факто визнання провокативних дій у конкретній ситуації злочинними автоматично усуває можливість використання як доказову базу зібрані внаслідок провокації дані у кримінальному провадженні про корупційний злочин. Аналіз судових рішень останніх років показує, що більшість обвинувачених, яким інкримінувалися корупційні злочини, були виправдані, якщо у діях правоохоронців містився склад провокації хабаря, з огляду на недостатність фактичних даних, які підтверджували їх винність.

Ситуація про відповідальність посадових осіб за провокаційну поведінку (дії) правильно оцінюється на підставі позицій, визначених Європейським Судом з прав людини.

Зокрема, Судом розроблені критерії для відмежування провокації злочину з метою його викриття від дозволеної поведінки. Вони в найповнішому вигляді викладені у рішенні по справі «Баннікова проти Росії». Зокрема, в ньому зазначається, що подібним критерієм є фактичний матеріал, який свідчить про те, чи залишалися представники держави, які проводили приховану операцію в рамках фактично пасивної поведінки, чи вийшли за ці межі, діючи як агенти-провокатори; надається оцінка процедури, з допомогою якої оперативні дії дозволено. Звертається увага на те, чи були у правоохоронного органу дані, що свідчили б про дії особи, спрямовані на скоєння злочину. Також мають бути проаналізовані попередні порушення закону особою, дотримання принципів змагальності та процесуальної рівності сторін під час розгляду кримінальної справи. Враховується також поведінка оперативників: обвинувачений підлягає виправданню, якщо його вчинки були спровоковані особою, що неодноразово брала участь у подібних операціях. Водночас обов'язок доведення, що провокації не було, за умови, що доводи обвинуваченого не є абсолютно неймовірними, покладається на органи, що здійснюють розслідування [12, п. 37–39, 53].

Тож, ЄСПЛ дійшов висновку, що усі докази, отримані внаслідок провокації правоохоронних органів, слід визнавати недопустимими, оскільки вони отримані в результаті істотного порушення права людини на справедливий судовий розгляд, що закріплене у пункті 1 статті 6 Конвенції (п. 56 рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Баннікова проти Росії»). Це дає можливість окремим дослідникам тлумачити статус кво таким чином: згідно з рішеннями ЄСПЛ, сприйнятими найвищими національними судовими органами, провокаційна діяльність оперативних співробітників має розглядатися як спеціальна обставина, що виключає злочинність діяння, вчиненого особою, щодо якої ця діяльність здійснювалася. Навряд чи можна погодитися з подібною тезою. Адже даний підхід виходить за межі правила про незастосування в процесі доказів, зібраних внаслідок провокації. Тим більше, що злочинна корупційна діяльність фігурантів може доказуватись і з допомогою інших доказів, позбавлених зазначених вад.

З урахуванням викладеного можемо дійти певних висновків. Провокація підкупу наразі є кримінально караним злочинним діянням, і в якості такого забезпечується протидія зловживанням та свавільним діям правоохоронців під час розслідування корупційних злочинів. Слід зазначити певну невизначеність чинного законодавства, яке регламентує правомірну поведінку, зокрема, під час проведення оперативних дій у разі здійснення негласних операцій. Такий недолік необхідно усунути, надавши певним процесуальним діям законодавчої визначеності. В сенсі ж розгляду кримінальних справ про корупцію докази, які зібрані з допомогою провокації, не можуть використовуватися в процесі. Але то не означає обов'язковості виправдання особи за скоєння корупційного злочину, якщо належної доказової бази буде достатньо і без фактичних даних, отриманих у неприпустимий спосіб.

З цієї точки зору підлягає коригуванню правило, сформульоване у п. 23 Постанови ПВСУ «Про судову практику у справах про хабарництво» від 26 квітня 2002 року № 5, яке

вказує, що свідоме створення службовою особою обставин і умов, що зумовлюють пропонування чи одержання хабаря, з метою викрити того, хто його дав або одержав (провокація хабаря), є закінченим злочином з моменту вчинення зазначених дій незалежно від того, чи було дано або одержано хабар. Якщо з тією ж метою службова особа організувала давання чи одержання хабаря, підбурювала до цього того, хто його дав чи одержав, або сприяла їм у цьому, її дії слід розцінювати ще й як співучасть у хабарництві та додатково кваліфікувати за відповідними частинами ст. 27 і 369 чи ст. 27 і 368 КК. Те, що давання або одержання хабаря відбулось у зв'язку з провокацією, не виключає відповідальності того, хто його дав або одержав [13, п. 23]. Вказаний висновок з урахуванням сучасних правових підходів є невірним. Оскільки кримінальна відповідальність за корупційні злочини у процесі, що обґрунтовується штучно створеними доказами, отриманими внаслідок провокації, виключається, не може бути й співучасті у такому злочині. Крім того, вказаний підхід не погоджується з принципом *peto debet bis puniri pro uno delicto*, закріпленим в українській Конституції у ст. 61.

Література:

1. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101 (дата звернення: 16.01.2019)
2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16 (дата звернення: 16.01.2019)
3. Тихомиров Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова. Москва : Изд. Тихомиров М.Ю., 2014. 972 с.
4. Котин В.П. Провокация взятки (к проблеме совершенствования законодательства). *Государство и право*. 1996. № 2. С. 82–87.
5. Милоков С.Ф., Никуленко А.В. Провокация в борьбе с коррупцией: диалектическое противоречие и пути выхода из него. *Актуальные проблемы экономики и права*. 2016. Т. 10. № 4. С. 45–53.
6. Радачинский С. Юридическая природа провокации преступления. *Уголовное право*. 2008. № 1. С. 59–64.
7. Веретянников В.О. Деякі аспекти доцільності існування кримінальної відповідальності за провокацію хабаря або комерційного підкупу. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О.Дідоренка*. 2013. № 1. С. 95–102.
8. Навроцький Б.О. Провокація хабаря як можливий спосіб боротьби з корупцією. *Вісник Академії правових наук*. 1998. № 4. С. 157–162
9. Григорев І. Санкціонований хабар. Коли таємний агент стає провокатором і перетворюється на злочинця. URL: [https://zib.com.ua/ua/print/131568-koli-taemniy-agent-stae-provokatorom-i-peretvoryuetsya_na_zl.html](https://zib.com.ua/ua/print/131568-koli-taemniy-agent-stae-provokatorom-i-peretvoryuetsya-na-zl.html) (дата звернення: 16.01.2019)
10. Сторова Н. Провокація хабаря або комерційного підкупу. *Російська юстиція*. 1997. № 8. С. 26–28.
11. Карнеева Л.М. Доказательства и доказывание в уголовном процессе : учеб. пособие. Москва, 1994. 65 с.
12. Рішення ЄСПЛ від 4 листопада 2010 року у справі «Баннікова проти Росії», заява № 18757/06. URL: <https://minjust.ru/ru/press/news/bannikova-bannikova-protiv-rossiyskoy-federacii-zhaloba-no-1875706> (дата звернення: 16.01.2019)
13. Про судову практику у справах про хабарництво : Постанова Пленуму Верховного суду України від 26 квітня 2002 р. № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02> (дата звернення: 16.01.2019)

Guyvan P. Criminal and public phenomena of provocation as a method of fighting corruption

Summary. This work is devoted to the study of topical issues of the criminal law qualification of such an act as a bribery provocation. The work carried out a scientific analysis of the problem of identifying, investigating and preventing bribery provocations, examining the practice of applying criminal law regarding the implementation of responsibility for this crime. The Ukrainian state has joined the anti-corruption measures carried out in a democratic world. This field of activity is very important because it concerns vital public interests. Anti-corruption is one of the priorities of the national legal system. It was found in the work that the political and socio-legal goal in this area is to create an effective and efficient system for preventing and combating corruption. An integral element of the system should be developed tools to identify the facts of criminal acts, eliminate social prerequisites, and overcome their negative consequences. Particularly important in this context is the question of developing and properly implementing legal mechanisms for exposing corrupt acts and ensuring the responsibility of the perpetrators for their commitment.

In this sense, special attention should be paid to the effectiveness of the use of special investigative techniques, which

consist in invoking secret mechanisms for carrying out operational investigative activities.

Modern Ukrainian national legislation provides the legal possibility of committing such actions. In this paper, it is established that such an activity is generally possible only when the law enforcement agency has sufficient information obtained in the manner prescribed by law, which requires verification with the help of operative-search measures and means, about the crimes being prepared and the persons who are preparing to commit the crime, and also in the presence of generalized materials of the central executive body that implements the state policy in the field of preventing and counteracting legalization (laundered iv) criminal proceeds.

In addition, bribery provocation as a criminal offense is investigated. The deficiencies of the legislator are noted, who have not established clear criteria that in some cases separate legitimate investigative activities from provocative criminal actions (punishable according to the procedure of Art. 370 of the Criminal Code). This deficiency must be eliminated by providing legislative process for certain legal proceedings. The practice of the European Court of Human Rights in this area is given. On this basis, specific recommendations are provided.

Key words: corruption offenses, bribery provocation, covert investigation methods.

*Титаренко О. О.,**кандидат юридичних наук, доцент,**докторант**Харківського національного університету внутрішніх справ*

ДОСВІД БРАЗИЛІЇ В ПРОГРАМУВАННІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню досвіду Бразилії в питанні програмування (формування державних програм) протидії злочинності в сучасних умовах. Встановлено, що на федеральному рівні в Бразилії формуються програми забезпечення громадської безпеки, які спрямовані в тому числі і на протидію злочинності. Основні акценти таких програм зосереджені на: 1) зниження насильницьких злочинів, грабежів, протидії бандам; 2) реалізацію соціальних проектів на територіях, постраждалих від насильства; 3) формування проектів профілактики на муніципальному рівні; 4) реалізацію програм територіальної поліції і 5) формування людського і технічного капіталу в сфері безпеки.

Визначено, що сильна автономія штатів і місцевих органів влади в питаннях безпеки сприяє формуванню превентивної політики та програмних документів з питань протидії злочинності з використанням підходу «знизу-вверх». Останнім часом базовими документами, які виступають підґрунтям для формування профілактичних програм на рівні штату та муніципалітету, є Національна політика громадської безпеки (PNaSP з 2018 року) та План національної безпеки для громадської безпеки 2018–2022.

Найбільш ефективно програми протидії злочинності були запроваджені в таких штатах: Ріо-де-Жанейро, Пернамбуку та Мінас-Жерайс. Здебільшого такі програми в штатах спрямовані на приборкання та декриміналізацію фавел (окремі райони, які підконтрольні бандам), а потім вже на вирішення соціальних проблем, зокрема: розвиток громади, освіта, охорона здоров'я, усунення факторів ризику, вирішення житлових питань та поширення надання інші публічних послуг.

У Бразилії в сфері протидії злочинності поки залишається актуальним застосування змішаного підходу військово-поліцейського контролю і соціальної профілактики. Проте роль останнього підходу поступово збільшується.

Ключові слова: програмування, протидія злочинності, рівні програмування, програми профілактики, зарубіжний досвід протидії злочинності.

Постановка проблеми. В сучасних умовах протидії злочинності як в Україні, так і в інших країнах світу важливе місце займає питання організації даної діяльності на державному рівні, що безпосередньо пов'язане з формуванням та реалізацією відповідної національної стратегії та державної програми протидії злочинності. Залежно від того, наскільки якісно буде

побудована ця діяльність в державі, буде залежить і ефективність впливу на злочинність та стан кримінологічної безпеки.

З метою вдосконалення вітчизняних підходів до питань програмування протидії злочинності є пріоритетним дослідження зарубіжного досвіду з подальшою можливістю впровадження його кращих практик.

Окремі аспекти зарубіжної практики протидії злочинності досліджували у своїх працях такі вітчизняні та зарубіжні вчені як: Г.А. Аванесов, О.І. Алексєєв, В.А. Ананіч, Ю.М. Антонян, М.М. Бабаєв, О.М. Бандурка, Ю.Д. Блувштейн, В.І. Борисов, О.М. Ведернікова, М.Г. Вербенський, В.В. Голина, І.М. Даншин, О.М. Джужа, А.І. Долгова, А.П. Закалюк, А. Ф. Зелінський, С.М. Іншаков, О.Г. Кальман, М.Г. Колодяжний, О.М. Костенко, О.Г. Кулик, О.М. Литвинов, В.В. Лунєєв, С.А. Мозоль, В.О. Пантелєєв, І.М. Серебрякова, О.Ю. Шостко та інші.

Також слід виокремити окремо зарубіжних вчених, які досліджували питання програмування протидії злочинності в країнах Латинської Америки, зокрема: Роберт Мугга (Robert Muggah), Кетрін Агірре Тобон (Katherine Aguirre Tobón), Лаура Шиншилла (Chinchilla M., Laura), Дорін Ворндран (Vorndran Doreen), Бетані Пейшото (Betânia Peixoto), Клаудіо Беато (Claudio Beato), Андреа М. Сільвейра (Andréa Maria Silveira), Ігнаціо Кано (Ignacio Cano)¹, Еміліано Родідо (Emiliano Rojido), Жоао Траяно Сенто-Се (João Trajano Sento-Sé) [1] та інші.

Поряд з цим аналіз вітчизняних досліджень показує про недостатність наукових розробок з вивчення зарубіжного досвіду програмування протидії злочинності.

Метою даної статті є дослідження досвіду Бразилії з питань програмування протидії злочинності (підходи формування державних програм протидії злочинності, рівні програмування, фінансування програм) та визначення підходів та практик, які можуть бути запозичені для України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Населення Бразилії становить 206 мільйонів чоловік, що складає третину всього населення Латинської Америки. Ця цифра характеризує різноманітність місцевих умов і дуже сильні міжрегіональні відмінності в злочинності та попередження злочинності, які проявляються в 26 штатах. Наприклад, якщо в 2012 році в штаті Алагоас рівень вбивств становив 64,6, то в Санта-Катаріні він становив 12,8 на 100 000 населення. З 2014 по 2016 роки в Бразилії спостерігається збільшення рівня вбивств² з 26,46 до 29,53 на 100 000 населення [3].

У зв'язку з тим, що рівень злочинності в Бразилії як і в більшості країнах Латинської Америки залишається одним з високих у світі, то питання протидії та зниження її рівня є актуальним. Зокрема з кінця 1990-х років в Латинській Америці реалізується не менше 1 300 зареєстрованих превентивних програм і проектів, спрямованих на забезпечення безпеки громадян. У Бразилії як і в інших країнах цього регіону (зокрема:

¹ Ігнаціо Кано (Ignacio Cano), Еміліано Родідо (Emiliano Rojido), Жоао Траяно Сенто-Се (João Trajano Sento-Sé) – вчені з Лабораторії з питань аналізу насильства Університету штату Ріо-де-Жанейро (Бразилія) (Laboratório de Análise da Violência, Universidade do Estado do Rio de Janeiro), які провели у 2016 році дослідження 93 чинних програм з профілактики вбивств в країнах Латинської Америки.

² У 2016 році в Бразилії було зафіксовано 61 819 вбивство або в середньому 198 вбивств за день, що складає річний показник рівня вбивств в розмірі 29,9 на 100 000 населення [2].

Колумбії, Сальвадорі, Гватемалі, Мексиці, Нікарагуа та Гондурасі), спостерігається висока концентрація таких профілактичних програм та проектів [4, с. 16].

З точки зору попередження злочинності Бразилія являє собою складну реальність на інституціональному рівні, оскільки бразильський федеральний режим надає штатам достатню свободу щодо розробки політики попередження злочинності і діяльності поліції. У цьому сенсі кожний штат стикається з різними проблемами щодо злочинності і вирішує їх за допомогою своїх власних інструментів та ресурсів.

Ще один важливий елемент для розуміння динаміки злочинності в Бразилії пов'язаний із рівнем урбанізації в країні. Міське населення становить 85% від загальної чисельності населення, а населення найбільших міських центрів дуже велике. Наприклад, в Сан-Паулу проживає близько 20 мільйонів, а в Ріо близько 12 мільйонів жителів. Слід зазначити, що історичний процес урбанізації країни характеризується дуже сильною соціально-просторовою сегрегацією, яка сприяє зростанню міських конфліктів [5, с. 99].

У Конституції Бразилії³, прийнятій 5 жовтня 1988 року, чітко закріплено право автономії і компетенцію штатів відносно політики громадської безпеки та попередження злочинності [6]. Така автономія дещо ускладнює реалізацію федеральної політики в сфері громадської безпеки та попередження злочинності, яка обмежена жорсткими рамками компетенції кожного суб'єкта адміністративно-територіального устрою. З 1995 року проблема безпеки громадян і попередження злочинності стала інституціоналізованою в країні. Ініціативи в даній сфері були спрямовані на покращення координації дій на різних рівнях уряду і співпраці між федеральним урядом і штатами. Серед основних ініціатив, спрямованих задля реалізації цієї мети в Бразилії, можна назвати такі: у 2000 році формування Національної ради громадської безпеки (del Consejo Nacional de Seguridad Pública – CONASP), розробка Національного плану громадської безпеки (del Plan Nacional de Seguridad Pública – PNSP) і створення Фонду громадської безпеки (del Fondo de Seguridad Pública – FNSP); в 2003 році формування Єдиної системи громадської безпеки (del Sistema Único de Seguridad Pública – SNSP); в 2007 році реалізація Національної програми громадської безпеки за участі громадськості (del Programa Nacional de Seguridad Pública con Ciudadanía – PRONASCI) і розробка Національного плану громадської безпеки в 2011 році. Цей досвід створив інституційну основу для реалізації профілактичних і координаційних програм з безпеки, в тому числі і протидії злочинності, на федеральному рівні.

Програма (PRONASCI) реалізовувалась у партнерстві зі штатами і була спрямована на формування заходів щодо попередження, припинення злочинності, особливо в міських районах з найвищими показниками насильства в країні. PRONASCI фактично стала новою парадигмою громадської безпеки, яка була орієнтована на безпеку громадян на ґрунті поваги до прав громадян та участі їх на місцевому рівні в застосуванні і визначенні превентивної політики. Програма орієнтована на: 1) реалізацію соціальних проектів на територіях, постраждалих від насильства, 2) формування проектів профілактики на муніци-

пальному рівні, 3) реалізацію програм територіальної поліції і 4) формування людського і технічного капіталу в сфері безпеки [7, с. 420].

Після 2011 року реалізація Програми була припинена у зв'язку зі зміною політичного керівництва країни і не знайшла підтримки нового федерального уряду, включаючи і фінансування, а також з наступною переорієнтацією правоохоронних органів на посилення репресивного впливу на злочинність [8, с. 153–154].

Останнім часом базовими документами, які виступають підґрунтям для формування профілактичних програм на рівні штату та муніципалітету, є Національна політика громадської безпеки (PNASP з 2018 року) та План національної безпеки для громадської безпеки 2018–2022.

Національна політика громадської безпеки (PNASP), передбачає набір принципів, керівних ідей, цілей та інституційних механізмів, які повинні дотримуватися всіма рівнями уряду протягом наступних чотирьох років, незважаючи на той факт, що уряд, який оприлюднив цю політику, завершить свій термін у 2019 році. Таким чином у країні вживаються заходи щодо запровадження спадкоємності реалізації політики в сфері громадської безпеки, в тому числі і в напрямку протидії злочинності [9].

Незважаючи на те, що ця Програма була однією з флагманських програм адміністрації Президента Л. Лулі (Luiz Inácio Lula da Silva, 2003-2011), виникали проблеми в її реалізації. Одна з них пов'язана з формуванням відповідних превентивних проектів для впровадження на муніципальному рівні за принципом «зверху-вниз» без урахування їх особливостей, що істотно не вплинуло на рівень злочинності на цьому рівні. Найбільш успішним проектом в рамках Програми PRONASCI було впровадження підрозділів поліції зі стримування (Pacifying Police Units – UPP) в Ріо-де-Жанейро [5, с. 100].

Ще одна проблема була пов'язана з відсутністю чітких механізмів підвітності та контролю за профілактичними заходами, що реалізовувалися. Незважаючи на те, що в межах PRONASCI інвестовано близько 7 мільярдів реалів (близько 1 800 мільйонів доларів) протягом чотирьох років, результати по її реалізації були розмитими через кількість і розмаїття проектів, що фінансуються, і невеликої кількості заходів з їх реалізації. Також при реалізації проектів бракувало участі представників громадянського суспільства. Так 94 заходи, розроблені в рамках Програми, були визначені розробниками без будь-яких консультацій з експертами, а проекти були реалізовані без консультацій із громадськістю.

Також у Бразилії на федеральному рівні здебільшого відсутня практика спадкоємності виконання подібних державних програм наступним урядом, що впливає на зміну вектору програмування протидії злочинності кожні чотири – п'ять років. Варто розглянути ініціативи щодо попередження злочинності на рівні окремих штатів в Бразилії, зокрема в Ріо-де-Жанейро і Пернамбуку. У цих штатах дві програми були визнані найуспішнішими в запобіганні злочинності по країні в межах Програми PRONASCI: Програма «Соціальна підтримка Ріо-де-Жанейро» (el Programa Rio Más Social) в Ріо-де-Жанейро і програма «Заповіт на все життя» (el Pacto por la Vida) в штаті Пернамбуку [5, с. 105].

Програми були запроваджені в межах реалізації федеральної Програми PRONASCI та спрямовані на протидію злочинності в цих суб'єктах у два етапи: перший включав в себе діяль-

³ Відповідно до ст. 144 Глави III «Про громадську безпеку» Розділу V «Про захист держави та демократичних інститутів» Конституції Бразилії визначено, що громадська безпека – це обов'язок держави, яке включає право та відповідальність всіх, забезпечується з метою підтримання громадського порядку та недоторканності особи та власності наступними органами: федеральною поліцією; дорожньою федеральною поліцією; федеральною поліцією на залізничному транспорті; цивільною поліцією; військовою поліцією з корпусом військових пожежників [6].

ність підрозділів поліції стримування (UPP), а під час другого здійснювався соціальний вплив.

Здебільшого такі програми були спрямовані на приборкання та декриміналізацію фавел (окремі райони, які підконтрольні бандам), а потім вже на вирішення соціальних проблем, зокрема: розвиток громади, освіта, охорона здоров'я, усунення факторів ризику, вирішення житлових питань та поширення надання інші публічних послуг.

Бразилія з 2008 року запровадила програму боротьби зі злочинністю, спеціально призначену для боротьби з бандами та насильством, що вчинюються бандами. Програма UPP за участю «підрозділів поліції стримування», була запроваджена в традиційно жорстоких фавелах Ріо-де-Жанейро з 2008/2009. Поліцейські UPP добре навчені та освічені як з питань дотримання прав людини, так і сучасним методам роботи поліції, та їх головна мета полягала у витісненні присутності банд в громадах. Основними завданнями цих підрозділів є: 1) зміцнення державного контролю над громадами, що перебувають під сильним впливом озброєних банд, 2) повернення місцевому населенню громадського спокою та встановлення належного рівня громадської безпеки в громадах, яке гарантує їх належний соціальний та економічний розвиток [5, с. 106].

Програма UPP здійснювалася в чотири етапи: 1) тактичне втручання, переважно розроблене групами спеціальних операцій і в тісній координації між підрозділами поліції і армії для ефективного відновлення територіального контролю; 2) стабілізація, яка включає тактичні і облогові дії, щоб підготувати підґрунтя для реалізації; 3) реалізація, коли співробітники поліції UPP спеціально призначені і навчені для цієї функції і займають населений пункт; 4) оцінка і моніторинг.

Станом на 2013 рік 34 підрозділи UPP функціонували в 226 різних громадах з охопленням 1,5 мільйона громадян [10], а з 2018 функціонувало вже 38 підрозділів UPP [11].

Програма UPP до останнього часу показала свою ефективність, значно скоротивши кількість вбивств, а також знизивши рівень насильницьких злочинів. Як зазначається в аналітичних звітах ICPC (International Center for the Prevention of Crime), місцеві жителі в основному позитивно ставляться до такої програми, і переважна кількість жителів відчували себе в більшій безпеці. Крім того, програма UPP символізує нову парадигму попередження злочинності, яка фокусується на соціальній інтеграції та розвитку спільноти [10; 12].

Але останнім часом федеральна інтервенція на фавели показала, що рівень вбивств ще залишається високий і наявність у фавелах поліцейських груп стримування істотно не знижує кількість зареєстрованих повідомлень про насильницькі злочини. Напруга в фавелах залишається високою, а тому в Бразилії до вирішення цієї проблеми підходять комплексно. У зв'язку з чим у 2018 році прийнято рішення про скорочення кількості відділів поліції стримування [11]. У наведеній ситуації можна побачити застосування підходу військово-поліцейського контролю і соціальної профілактики. Проте не завжди складові цього підходу є співрозмірними за обсягами. У випадку з Ріо, був сильний перший компонент, а не другий.

Інший підхід втручання є випадок скорочення кількості вбивств в штаті Пернамбуку через реалізацію програмного проекту «Заповіт на все життя» («Pacto por la Vida» або PPV) [5, с. 109]. Пернамбуку – найбільш густонаселений штат на північному сході Бразилії.

У період з 2000 по 2011 рік середній рівень вбивств становив близько 50 на 100 000 жителів. У період з 2000 по 2005 рік цей показник становив 54,13, а в період з 2006 по 2011 рік знизився до 46,67. Скорочення числа вбивств в Пернамбуку, в період з 2007 по 2011 рік склало 39%. Це вражаюче зниження рівня вбивств безпосередньо пов'язано із застосуванням програми штату «PPV», яка в більшості передбачає управлінські заходи, спрямовані саме на зменшення вбивств.

Програма передбачала реалізацію заходів за наступними напрямками: 1) розширення і надання кваліфікованого соціального захисту, 2) поліпшення системи управління в'язницями та сприяння повторній соціалізації, 3) здійснення соціальної профілактики злочинності, 4) сприяння учасникам системи стримування злочинності. Слід зазначити, що в рамках цієї програми були істотно налагоджена взаємодія на рівні штату та муніципалітету.

Подібний підхід також був запроваджений і в штаті Мінас-Жерайс. Зниження числа насильницьких злочинів в даному штаті, на думку вченого Бетані Пейшото (Betânia Peixoto), відбулося завдяки реалізації, починаючи ще з 2005 року, таких взаємопов'язаних програмних проектів як «Залишайся живим» (Fica Vivo) та «Інтеграція та управління громадською безпекою» (Integration and Management of Public Security – IGESP). Програма «Залишайся в живих» заснована на стратегії «Бур'ян і насіння», яка включає в себе кілька елементів Бостонської програми «Перемир'я» (США) та спрямована на декриміналізацію молодіжного середовища та повернення молоді з банд. Цільовою групою програми є молоді люди у віці від 12 до 24 років.

Щодо IGESP, то розвиток Інтегрованого управління соціальним захистом включало в себе такі заходи: впровадження відеомоніторингу «Живе око» (Live Eye), відкриття Академії системи соціального захисту, посилення аналізу і розвідки соціального захисту, впровадження Інтегрованого центру управління та контролю (поліція), Управління інтеграційною політикою системи соціального захисту (поліція), безпеку в громадах, Інтегроване кримінальне розслідування і Модельну поліцейську дільницю [13].

У Бразилії, як і в будь-якій іншій країні, під час зміни керівників держави змінюється і ставлення до політики у сфері протидії злочинності та забезпечення публічної безпеки в країні. У січні 2019 року було обрано нового Президента країни Ж. Болсонару (Jair Bolsonaro), який запропонував продовження саме силового впливу на злочинність та підвищення професійного рівня поліцейських та технічне їх оснащення під гаслом «Спочатку порядок, потім прогрес» (“Order First, Then Progress”) [14].

Щодо питання фінансування превентивних програм та практик в Бразилії, то як зазначають вчені Колумбійського університету (США) Клаудіо Беато (Claudio Beato) та Андреа М. Сільвейра (Andréa Maria Silveira), то більшість бюджетних коштів в сфері публічної безпеки витрачається на підтримання силового правоохоронного блоку (поліція та тюрми), ніж на програми. Залишається проблемним питання об'єктивної оцінки ефективності та якості виконання програм, як правило з-за того що основним актором їх реалізації є поліція, а тому є високий ризик впливу на об'єктивність такої оцінки. Щодо останнього цілком правильно наголошується вченими на запровадження саме оцінки таких програм незалежними суб'єктами та експертами за прикладом США (National Foundation for Criminal Research) [15, с. 188].

Висновки. У Бразилії, як країна з федеральними інститутами, політика безпеки громадян та протидії злочинності зосереджена на створенні практик координації зусиль зі штатами та муніципалітетами, а також створенні фондів, які працюють як винятковий інструмент для розробки планів і програм з протидії злочинності на місцевому рівні. Сильна автономія штатів і місцевих органів влади в питаннях безпеки передбачає використання підходу «знизу-вверх» при формуванні превентивної політики та програмних документів з питань протидії злочинності.

Окрема державна програма в сфері протидії злочинності (або в сфері громадської безпеки) розробляється та реалізується, але стабільність цієї діяльності залежить від політичних факторів (зміна уряду та спадкоємність в реалізації політики). Підґрунтям для формування більшості профілактичних програм на різних рівнях виступає відповідна національна політика в сфері громадської безпеки та план з її реалізації. Останнє може представляти інтерес і для нашої країни, в якій сьогодні ще відсутні затверджені державна стратегія та програма протидії злочинності.

У цій країні поки що залишається репресивний підхід у протидії злочинності, проте поступово розвивається та впроваджується соціальна профілактика.

Література:

1. Mapping of homicide prevention programs in Latin America and the Caribbean / Ignacio Cano, Emiliano Rojido. September 2016. 190 p. URL: <http://www.lav.uerj.br/docs/rel/2016/Relatório%20Final%20Inglês.pdf> (дата звернення 05.05.2019).
2. Brazil Had Record of 168 Murders per Day in 2016. URL: <http://www.laht.com/article.asp?ArticleId=2445506&CategoryId=14090> (дата звернення 06.06.2019).
3. Intentional Homicide Victims. STATISTICS AND DATA / United Nations Office on Drugs and Crime: сайт. URL: <https://dataunodc.un.org/crime/intentional-homicide-victims> (дата звернення 01.06.2019).
4. Muggah R., Tobón K. Citizen security in Latin America: Facts and Figures / IGARAPÉ INSTITUTE, Strategic Paper 33. April 2018. 67 p. URL: <https://www.oas.org/ext/en/security/crime-prevention-network/Resources/Digital-Library/citizen-security-in-latin-america> (дата звернення 02.06.2019).
5. Informe experiencias exitosas en prevención de la criminalidad en América Latina. Una perspectiva territorial de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina. Diciembre de 2015 / International Centre for the Prevention of Crime (ICPC). Montreal. December 2015. 140 p. URL: http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Projets/Informe_Experiencias_exitosas_en_AL_2015_VF.pdf (дата звернення 10.05.2019).
6. Constitution of Brazil. URL: <http://www.v-brazil.com/government/laws/constitution.html> (дата звернення 10.06.2019).
7. De Sá e Silva, F. (2012). «Nem isto, nem aquilo»: Trajetória e características da política nacional de segurança pública (2000–2012). *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 6 (2), P. 412–433. URL: https://www.academia.edu/13190178/_Nem_isto_nem_aquilo_trajetória_e_características_da_política_nacional_de_segurança_pública_2000-2012 (дата звернення 12.05.2019).
8. Azevedo R.D., Cifali A.C. (2017) Public security, criminal policy and sentencing in Brazil during the Lula and Dilma governments, 2003–2014: Changes and continuities. ten Have C (trans.). *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy* 6 (1): P. 146–163. DOI: 10.5204/ijcsd.v6i1.392. [http://www.crimejusticejournal.com/IJCJ&SD_2017_6\(1\):_146-163](http://www.crimejusticejournal.com/IJCJ&SD_2017_6(1):_146-163) (дата звернення 12.06.2019).
9. Chinchilla M. Laura, Vorndran D. Citizen Security in Latin America and the Caribbean: Challenges and Innovation in Management and Public Policies Over the Last 10 Years / Inter-American Development Bank (IDB). November 2018. 42 p. URL: <https://publications.iadb.org/en/citizen-security-latin-america-and-caribbean-challenges-and-innovation-management-and-public> (дата звернення 14.05.2019).

10. Crime in Brazil. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Crime_in_Brazil#cite_note-UNODC-7 (дата звернення 14.05.2019).
11. Alves L. “Rio to remove half of Police Pacifying Units from favelas” / The Rio Times. April 27. 2018. URL: <https://riotimesonline.com/brazil-news/rio-politics/rio-to-remove-half-of-police-pacifying-units-from-favela-communities/> (дата звернення 14.05.2019).
12. Oosterbaan S., & van Wijk J. (2015). Pacifying and integrating the favelas of Rio de Janeiro: An evaluation of the impact of the UPP program on favela residents. *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 39 (3), 179–198. <http://doi.org/10.1080/01924036.2014.973052> (дата звернення 17.05.2019).
13. Beato C., Silveira A. (2014) Effectiveness and Evaluation of Crime Prevention Programs in Minas Gerais. *Stability: International Journal of Security and Development*, 3 (1), p. Art. 20. URL: <https://www.stabilityjournal.org/articles/10.5334/sta.dr/> (дата звернення 17.05.2019).
14. Travis Waldron, How Police Violence Paves The Way To Authoritarianism. Brazil’s new president, Jair Bolsonaro, believes the only good criminal is a dead one. Many Brazilians agree. / Huffpost World News. Feb 27. 2019. URL: https://www.huffpost.com/entry/brazil-police-violence-jair-bolsonaro_n_5c475d0ae4b027c3bbc61a54 (дата звернення 17.05.2019).
15. Beato C., Silveira A. Some Conceptual Basis for Crime Prevention in Brazil and USA: Generic Public Policies and Control Crime Programs. *International Journal of Criminology and Sociology*. 2018. № 7. P. 84–195. URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/8824/8abf4eb76462bc9e14b13d7299df52b3725.pdf> (дата звернення 18.05.2019).

Titarenko O. Brazil’s experience in programming of counteraction crime

Summary. The article is devoted to the study of the experience of Brazil in the issue of programming (the formation of federal programs) in counteraction crime in modern conditions. It is established that at the federal level in Brazil, programs for securing public safety are being formed, including those aimed at combating crime.

The main emphasis of such programs is on: 1) reduction of violent crimes, robberies, countering gangs; 2) the implementation of social projects in areas affected by violence; 3) the formation of prevention projects at the municipal level; 4) the implementation of territorial police programs, and 5) the formation of human and technical capital in the field of security. It is established that the strong autonomy of states and local authorities in security matters contributes to the development of a preventive policy and program documents on combating crime using the “bottom-up” approach.

Recently, the basic documents that serve as the basis for the formation of state and municipality-level prevention programs are the National Public Security Policy (PNaSP from 2018) and the National Security Plan for Public Safety 2018–2022.

The most effective anti-crime programs were implemented in states such as: Rio-de-Janeiro, Pernambuco and Minas Gerais. Basically, these programs are aimed at controlling and decriminalizing favelas (separate districts controlled by gangs), and then addressing social problems, in particular: community development, education, health care, risk factors, housing issues, and the spread of other public services.

In the area of counteracting crime in Brazil used of a mixed approach of military-police control and social prevention remains relevant. However, the role of the latter approach is gradually increasing.

Key words: programming, counteraction crime, levels of programming, prevention programs, foreign experience of counteracting crime.

*Метіль А. С.,**кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри української і всесвітньої історії та культури
Ізмаїльського державного гуманітарного університету*

РЕФОРМУВАННЯ ГАЛУЗІ ОСВІТИ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ПРОЯВІВ ПЛАГІАТУ ТА КОРУПЦІЇ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню проблеми академічної доброчесності. В роботі надано характеристику поняттю академічна доброчесність. Визначено її складові елементи такі, як: плагіат та корупція. Надано загальну характеристику кожному елементу даного явища. Розглянуто такі різновиди плагіату, як: самоплагіат, фальсифікація, а також списування. Надано характеристику поняття репозитарій. Визначено наявні міри покарання за здійснення злочину у сфері академічної доброчесності вищої освіти. Зазначено основні нормативно-правові акти, що регулюють відносини у сфері академічної доброчесності, та як окреме джерело регулювання відносин у сфері академічної доброчесності виокремлено «Кодекс академічної доброчесності», що слугує регулятором відносин у вищих навчальних закладах, в індивідуальному порядку. Окрім можливих джерел також зазначено та рекомендовано заходи, що спрямовані на запобігання розповсюдження та ліквідацію проблем, пов'язаних з академічною доброчесністю, а саме: проблеми з корупцією, а також проблеми із плагіатом у вищих навчальних закладах. Зазначено, що процес реформування освіти є неможливим без втручання в нього представників державних органів, а також адміністрації вищих навчальних закладів, викладачів та студентів. Шляхом практичного аналізу даної проблеми визначено, що для досягнення вагомого прогресу у питанні академічної доброчесності необхідні вагомі матеріальні внески в розвиток вищих закладів освіти, задля оснащення їх всім необхідним і задля забезпечення належних умов для праці та навчання. Особливого наголосу в роботі набули міри покарання за окремі прояви порушень умов академічної доброчесності, а саме: за корупцію, в усіх, зазначених законом проявах, хабарництво, різних різновидах плагіату.

Ключові слова: академічна доброчесність, плагіат, самоплагіат, списування, фальсифікація, репозитарій, хабар, корупція, Кодекс академічної доброчесності.

Постановка проблеми. Визначальним показником розвитку будь-якої держави є високий рівень освіти громадян. Освіта є основою інтелектуального, духовного, фізичного і культурного розвитку особистості, її успішної соціалізації, економічного добробуту, запорукою розвитку суспільства, об'єднаного спільними цінностями та культурою [2].

Право на освіту надається людині відповідно до частин 1 та 2 статті 53 Конституції України: «Кожен має право на освіту. Повна загальна та середня освіта є обов'язковою» [1]. Однак, відповідно до частин 1 та 2 статті 4 Закону «Про вищу освіту»: «Кожен має право на вищу освіту. Громадяни України мають право безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних закладах вищої освіти на конкурсній основі відповідно до стандартів вищої освіти, якщо певний ступінь вищої освіти

громадянин здобуває вперше за кошти державного або місцевого бюджету» [3]. Однак, хоча держава і гарантує право на освіту, в Україні її стан є занедбаним, тому задля її подальшого розвитку та відповідності міжнародним стандартам система освіти потребує реформування.

Для початку слід розглянути основні теоретичні питання.

Освіта – це пізнавальна діяльність людей, що спрямована на отримання або набуття знань, умінь та навичок, а також, їх вдосконалення, для забезпечення необхідних для нормального існування власних потреб.

Реформа – це перетворення або зміна певної сторони суспільного життя, що не знищує основ наявної соціальної структури. Інакше кажучи, синонімом поняття реформа слід вважати тотожний термін нововведення.

Реформа в освіті – це кардинальні зміни в освітньому процесі, що спрямовані на підвищення якості рівня знань, розробку нових методик викладання та впровадження нових інноваційних технологій в сучасному освітньому просторі.

Аналіз останніх досліджень і публікація. Дослідженням питання реформування вищої освіти займалися такі вчені та науковці, як: Чумак О.В., Нагорна І.В., Бринюк О.В., Ставицький А.В., Боковець О.І. та ін.

Актуальність роботи зумовлена тим, що рівень нинішньої української освіти не відповідає сучасним стандартам, саме для цього і відбувається її реформування, що має на меті підвищення якості рівня освіти. Даною реформою планується впровадити нові стандарти освіти, покращити матеріально-технічну базу навчальних закладів, залучити до роботи кваліфікованих спеціалістів, тощо.

Завдання:

- забезпечення громадянам конституційних прав на якісну та доступну вищу освіту;
- створення належного зв'язку між системою вищої освіти та ринком праці;
- інтеграція вищої освіти України у світовий освітньо-науковий простір;
- трансформація університетів у центри незалежної думки, що здатні надати персонал та певні ідеї для прискореної модернізації країни.

Сутністю реформування є створення умов для рівного доступу осіб до вищої освіти відповідно до вимог Конституції України [6]. Проте, основні засади даної реформи також дублюються та закладені у новому Законі України «Про вищу освіту». До основних принципів Закону можна віднести такі:

- автономія закладів вищої освіти;
- доступність вищої освіти;
- сприяння розвитку суспільства шляхом підготовки конкурентоспроможних, висококваліфікованих фахівців;

– самореалізація особистості, забезпечення потреб суспільства та ринку праці;

– міжнародна інтеграція в основоположних засадах.

Метою статті є дослідження та аналіз поняття «академічна доброчесність» та її складові елементи, до яких можна віднести: реформи щодо недопущення проявів корупції та запобігання плагіату у вищих навчальних закладах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Академічна доброчесність – це сукупність етичних принципів та визначених законом правил, якими мають керуватися учасники освітнього процесу під час навчання, викладання та провадження наукової (творчої) діяльності з метою забезпечення довіри до результатів навчання та/або наукових (творчих) досягнень [2].

Процес забезпечення академічної доброчесності передбачено статтею 42 Закону України «Про освіту». Центральним завданням на цій слід вважати визначення ефективних ініціатив, що здатні сприяти академічній доброчесності, та загалом здатні знизити академічну нечесність у вищій освіті. Одним із найрозповсюдженіших проявів академічної недоброчесності слід вважати корупцію та хабарництво.

До форм корупції у сфері вищої освіти можна віднести такі:

– нелегальні оплати під час вступу;

– хабарництво під час оцінки якості знань та поселенні до гуртожитків;

– плагіат, неналежне рецензування наукових робіт;

– маніпулювання даними під час працевлаштування випускників;

– невиправдане отримання дипломів за неналежної організації дистанційного навчання [4].

За порушення академічної доброчесності педагогічні, науково-педагогічні та наукові працівники закладів освіти можуть бути притягнені до такої академічної відповідальності:

– відмова у присудженні наукового ступеня чи присвоєнні вченого звання;

– позбавлення присудженого наукового (освітньо-творчого) ступеня чи присвоєного вченого звання;

– відмова в присвоєнні або позбавлення присвоєного педагогічного звання, кваліфікаційної категорії;

– позбавлення права брати участь у роботі визначених законом органів чи займати визначені законом посади.

За порушення академічної доброчесності здобувачі освіти можуть бути притягнені до такої академічної відповідальності:

– повторне проходження оцінювання (контрольна робота, іспит, залік тощо);

– повторне проходження відповідного освітнього компонента освітньої програми;

– відрахування із закладу освіти (крім осіб, які здобувають загальну середню освіту);

– позбавлення академічної стипендії;

– позбавлення наданих закладом освіти пільг з оплати навчання [2].

Відповідно до Кримінального кодексу України, пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 369) вважається злочином, за який передбачена кримінальна відповідальність. Проте, за вчинення корупційних порушень, або правопорушень пов'язаних із корупцією, згідно зі ст. 65 Закону України «Про запобігання корупції» особи притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності.

Пропозиція чи обіцянка службовій особі надати їй або третій особі неправомірну вигоду, а так само надання такої вигоди

карається штрафом від п'ятисот до семисот п'ятдесяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк від двох до чотирьох років, або позбавленням волі на той самий строк.

Діяння, вчинені повторно, – караються позбавленням волі на строк від трьох до шести років зі штрафом від п'ятисот до однієї тисячі неоподаткованих мінімумів доходів громадян, з конфіскацією майна або без такої.

Якщо неправомірна вигода надавалася службовій особі, яка займає відповідальне становище, або вчинені за попередньою змовою групою осіб, – караються позбавленням волі на строк від чотирьох до восьми років з конфіскацією майна або без такої [7].

Неоподаткованим мінімумом слід називати найменшу суму доходів людини, що не може обкладатися податками. На 2019 рік сума неоподаткованого мінімуму складає 17 гривень.

Обмеження волі – це утримання особи у кримінально-виконавчих установах відкритого типу (виправних центрах) без ізоляції від суспільства в умовах здійснення за нею нагляду з обов'язковим залученням засудженого до праці.

Позбавлення волі – це вид кримінального покарання, що полягає в ізоляції засудженого від суспільства та у поміщенні його до кримінально-виконавчої установи.

Задля усунення корупційних проявів в закладах вищої освіти слід здійснювати низку заходів, щодо забезпечення академічної доброчесності.

Напрями реформування щодо запобігання корупції у вищих навчальних закладах вбачаються у такому:

– організації дієвого внутрішнього та зовнішнього контролю та перевірки результатів навчання студентів;

– забезпеченні прозорості й публічності навчальної та фінансової інформації;

– створенні дієвої системи антикорупційного правосуддя [4].

До питань академічної доброчесності, окрім хабарництва та корупційних порушень слід також віднести проблему плагіату.

Плагіат – це привласнення авторства на чужий винахід, або використання твору певного автора, без посилання на нього.

Академічний плагіат є окремим видом плагіату. Згідно з частиною 4 статті 42 Закону України «Про освіту» академічним плагіатом слід вважати: оприлюднення наукових результатів, отриманих іншими особами, як результатів власного дослідження або відтворення опублікованих текстів інших авторів без зазначення авторства [2]. Також, до різновидів плагіату слід віднести: самоплагіат, фальсифікацію, списування, тощо. Головною ознакою академічного плагіату слід вважати його функціонування в науково-освітній сфері.

Самоплагіат – оприлюднення (частково або повністю) власних раніше опублікованих наукових результатів як нових наукових результатів.

Фальсифікація – свідомо зміна чи модифікація вже наявних даних, що стосуються освітнього процесу чи наукових досліджень.

Списування – виконання письмових робіт із залученням зовнішніх джерел інформації, крім дозволених для використання, зокрема під час оцінювання результатів навчання [2].

В українському законодавстві плагіат вважається одним з проявів порушення авторського права. Таким чином, захист авторського права та інтелектуальної власності гарантується статтями 41 та 54 Конституції України, Законом України «Про авторське право та суміжні права», статтями 433–456 «Цивільного кодексу України» (ЦКУ), статтею 176 «Кримінального

кодексу України» (ККУ) [5]. Значної уваги академічному приділено також у Законі України «Про освіту».

Протягом останнього часу продовжується активна робота над створенням Національного репозитарію академічних текстів.

Репозитарієм називають певний електронний архів, що призначений для довготривалого зберігання, накопичення та забезпечення тривалого, надійного відкритого доступу до результатів праці. Може включати такі матеріали, як: наукові статті, автореферати, матеріали конференцій, дисертації, тощо. Саме тому, репозитарій має стати ефективним інструментом для виявлення плагіату, проте, дуже корисним у використанні науковців для обміну інформацією.

Задля забезпечення та дотримання у вищих навчальних закладах академічної доброчесності розробляється Кодекс академічної доброчесності, в якому, зі свого боку, прописуються всі необхідні для дотримання норми.

Кожен студент та співробітник вищого навчального закладу повинен бути ознайомлений із загальними положеннями кодексу та дотримуватися їх.

Обираючи дану тему ми мали на меті розкрити зміст поняття реформування вищої освіти. Для більш поглибленого вивчення обраної теми ми зупинилися на таких реформах, як: академічна доброчесність у проявах корупції, хабарництва та плагіату.

Реформування вищої освіти – це процес значних змін в освітньому процесі, які спрямовані на підвищення якості рівня знань, розробку нових методик викладання та впровадження інноваційних технологій в сучасному освітньому просторі.

Процес реформування вищої освіти, загалом, є дуже довготривалим і багатоаспектним, і вимагає великої кількості часу та роботи, одночасно, як з боку адміністрації вищого навчального закладу, викладачів, а також студентів.

Щодо реформування освіти у сфері академічної доброчесності, щодо плагіату, сьогодні, на наш погляд, здійснена досить значна робота. Впроваджена та закріплена на законодавчому рівні перевірка наукових робіт та публікацій програмами, які розпізнають наявність плагіату в тексті, триває робота над створенням Національного репозитарію академічних текстів.

Щодо ліквідації в вищих навчальних закладах хабарництва та корупції, також проводиться значна робота, зазначені міри покарання за факт пропозиції, обіцянки або надання неправомірної вигоди службовим особам. Результатом цієї роботи, з часом, повинне стати справедливе та якісне оцінювання рівня знань студентів.

Контролювати питання щодо академічної доброчесності допомагає Кодекс академічної доброчесності, з положеннями якого повинен бути ознайомлений кожен студент та викладач, для одержання інформації щодо власних прав та обов'язків як структурного елементу вищого навчального закладу.

Висновок. Отже, підбиваючи підсумки варто зауважити, що процес реформування освіти невинно продовжується, адже для нормального функціонування закладів необхідні нововведення. Однак, цей процес йде доволі повільно і він є неможливим, без втручання в нього відповідних органів та уповноважених осіб. Тому, для покращення стану рівня освіти, необхідно докласти багато зусиль, загалом, як державі, на національному рівні, так і з боку адміністрацій, викладачів і студентів на локальних рівнях. Окрім великої кількості нововведень, правил і норм, для реформування освіти необхідні вагомі матеріальні внески у розвиток закладів науки, задля оснащення приміщень усім необхідним, наявність належних умов праці та навчання, наявність висококваліфікованих спеціалістів, підготовка про-

фесійних фахівців, тощо. На наш погляд це вимагає великих зусиль, тривалого часу та кропіткої роботи.

Література:

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141
2. Про освіту : Закон України. Прийнятий Верховною Радою України України 05 вересня 2017 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 38-39 ст. 380
3. Про вищу освіту : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 37-38
4. Чумак О.В. Забезпечення академічної доброчесності в закладах вищої освіти з метою недопущення проявів корупції. *Реформа освіти в Україні інформаційно-аналітичне забезпечення*. 2017. С. 70–72.
5. Нагорна І.В. Правові аспекти запобігання плагіату у вищій освіті. *Реформа освіти в Україні інформаційно-аналітичне забезпечення*. 2017. С. 73–76
6. Білоцерківська Н. Г. Реформування вищої освіти в Україні: правові аспекти. *Форум права*. 2014. № 4. С. 13–17.
7. Кримінальний кодекс України : Кодекс України, Кодекс, Закон від 05.04.2001. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2001. № 25-26. Ст. 131.
8. Про Запобігання корупції : Закон України. *Відомості Верховної Ради*, 2014, № 49.

Metil A. Reformation of industry of education is in relation to prevention of displays of plagiarism and corruption in higher educational establishments of Ukraine

Summary. The article is devoted to research of the problem of academic integrity. In the work, the academic integrity of the concept is given. Its constituent elements such as: plagiarism and corruption are determined. The general characteristic of each element of this phenomenon is given. The following types of plagiarism are considered: self-plagiarism, falsification, and also writing. The description of the notion repository is given. The existing penalties for committing a crime in the field of academic integrity of higher education are determined. The basic normative acts of regulating relations in the field of academic integrity are indicated, and as a separate source of regulation of relations in the field of academic integrity, the “Code of academic integrity”, which serves as the regulator of relations in higher educational institutions, is individually determined. In addition to possible sources, measures aimed at preventing the proliferation and elimination of problems related to academic integrity, as well as: problems with corruption, as well as plagiarism problems in higher educational establishments, are also mentioned and recommended. It is noted that the process of reforming education is impossible without the intervention of representatives of state bodies, as well as the administration of higher educational institutions, teachers and students. Through practical analysis of this problem, it has been determined that in order to achieve significant progress on the issue of academic integrity, substantial material contributions to the development of higher educational institutions are necessary, in order to equip them with everything necessary and to ensure proper conditions for work and study. Particular emphasis in the work has been obtained on penalties for individual violations of the conditions of academic integrity, namely: for corruption, for all the violations specified in the law, bribery, various types of plagiarism.

Key words: academic integrity, plagiarism, self-plagiarism, writing, falsification, repository, bribe, corruption, code of academic integrity.

*Галицька О. К.,
старший викладач кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Міжнародного гуманітарного університету*

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ЗАБРУДНЕННЯМ ВОДОЙМ ТА МОРЯ

Анотація. Доведено, що подальший сталий розвиток України потребує модернізації наявних та запровадження нових правових засобів, що мають впливати на зменшення показників екологічної злочинності та покращення ситуації у природоохоронній сфері, у тому числі шляхом посилення кримінальної відповідальності за екологічні правопорушення та злочини у цій сфері та удосконалення криміналістичних методик розслідування цієї категорії злочинів.

Криміналістичну характеристику правопорушень, пов'язаних із забрудненням водойм та моря, які підпадають під склад злочинів, передбачених ст. 242 та ст. 243 Кримінального кодексу України, представлено як систему, яка складається з певних взаємопов'язаних елементів. До їх числа належать: предмет злочинного посягання, забруднюючі речовини, джерела забруднення, місце злочину, час злочину, обставини (об'єктивні та суб'єктивні чинники), що сприяють забрудненню, способи злочину, шкідливі наслідки забруднення, суб'єкти злочину і психічна складова особи злочинця.

Метою даної статті є аналіз теоретичних основ криміналістичних характеристик злочинів, пов'язаних із забрудненням води та моря і їх відповідності потребам практики.

Розслідування злочинів, пов'язаних із забрудненням морів та інших водних джерел, має певну специфіку. Розвиток криміналістичних характеристик злочинів в цій області пов'язано з класифікацією екологічних злочинів і ґрунтується на широкій системі природоохоронного законодавства і його підсекторів – водного права і морського законодавства.

Велике значення для ефективної організації розслідування злочинів, пов'язаних із забрудненням морів та інших водних джерел, має підсистема приватної криміналістичної методології розслідування злочинів – криміналістична характеристика. Це дозволяє слідчому одержувати інформацію для висунення обґрунтованих слідчих версій розслідуваної події загалом і його конкретних обставин, встановлення основних напрямів попередження, розкриття та розслідування злочинів.

Ключові слова: криміналістична характеристика злочинів, екологічні злочини, злочини у сфері охорони водних ресурсів, механізм злочинів.

Постановка проблеми та її актуальність. Екологічні проблеми давно перейшли національні кордони та набули статусу глобальних. У документі «70 напрямів діяльності ООН: змінюючи світ на краще» зазначається, що без розв'язання проблем, які пов'язані з виснаженням озонового шару, токсичними відходами, забрудненням повітря, водних ресурсів та іншим, неможливо забезпечити довгострокове економічне зростання

[1]. За інформацією, що міститься у доповіді ООН та Інтерполу за 2016 р., екологічні злочини посідають четверте місце у світі після наркобізнесу, підробки грошей та торгівлі людьми. Кожного року показник злочинів проти довкілля збільшується принаймні на 5%. Злочинці отримують високі доходи (загальний збиток від таких злочинів сьогодні становить 91-258 млрд доларів США у порівнянні з 70-213 млрд дол. США у 2014 р.), а виявити подібні злочини досить важко [2].

Загалом екологічну ситуацію в Україні, у тому числі у сфері водних ресурсів та охорони морських водних ресурсів, можна схарактеризувати як критичну. За індексом екологічної ефективності, який формується раз на два роки, у період з 2006 до 2018 р. включно місце нашої країни змінювалося з 51 у 2006 р. до 109 у 2018 р. [3]. Щодо стану водних об'єктів, то Україна, на жаль, не володіє значними водними багатствами. Водні ресурси України становлять 63119 річок, середньорічний стік яких сягає 87,1 млрд куб. м води; приблизно 20 тисяч озер; 27 лиманів; 1116 водосховищ з об'ємом води понад 1 млн куб. м; запаси підземних вод – 20,9 млрд куб. м та частина вод Чорного та Азовського морів [4]. До водних об'єктів включено річки, озера, водосховища, ставки, канали тощо. Попри те, що в Україні щороку скорочується кількість підприємств, які найбільше впливають на стан водних ресурсів, а також моря, їх екологічний стан не покращується, а суттєво погіршується. За рівнем раціонального використання водних ресурсів та якості води, за даними ЮНЕСКО, серед 122 країн світу Україна посідає 95 місце [5].

Отже, подальший сталий розвиток України потребує модернізації наявних та запровадження нових правових засобів, що мають впливати на зменшення показників екологічної злочинності та покращення ситуації у природоохоронній сфері. Багато змін має відбутися у сфері захисту навколишнього середовища усіма ресурсами, у тому числі шляхом посилення кримінальної відповідальності за екологічні правопорушення та злочини у цій сфері та удосконалення криміналістичних методик розслідування цієї категорії злочинів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних із забрудненням морів та інших водних джерел, певною мірою розробляли такі вітчизняні та закордонні вчені, як С.Б. Гавриш, А.А. Гарєєв, О.Л. Дубовик, А.Л. Дудніков, В.А. Журавель, П.П. Згонніков, А.А. Іванова, С.В. Книженко, І.В. Лавігіна, П.М. Маланчук, В.К. Матвійчук, Г.А. Магусовський, І.І. Митрофанов, О.І. Нікітенко, О.В. Одерій, К.В. Осипова, О.О. Петрухіна, Г.С. Поліщук, Г.О. Пономаренко, В.В. Попков, В.А. Попов, С.С. Рузметов, Ю.М. Туровець, Ю.А. Турлова,

Ю.С. Шемшученко, В.Ю. Шепітько, О.О. Яковлева та інші. Істотним внеском у розробку цієї проблеми є монографії «Забруднення, засмічення та виснаження водних об'єктів: відповідальність, досудове і судове слідство та запобігання» В.К. Матвійчука та В.М. Присяжного (2007 р.) та «Криміналістичні аспекти розслідування злочину забруднення моря» І.В. Дмитриченка, О.В. Тимченка та А.О. Левицького (2018 р.). Але нестримний розвиток технічного прогресу та екологічна криза, яка певною мірою посилюється правопорушеннями в екологічній сфері, свідчить, що наявні у теперішній час методики розслідування злочинів у цій сфері, у тому числі спрямованих на забруднення морів та водних ресурсів, не можуть розглядатися як такі, що відповідають потребам практики протидії цим злочинам. Це зумовлює подальші наукові дослідження з метою удосконалення теоретичних та практичних аспектів розслідування злочинів із забруднення водних та морських ресурсів.

Метою цієї статті є аналіз теоретичних основ криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних із забруднення водойм та моря на предмет їх відповідності потребам практики.

Виклад основного матеріалу. Розслідування злочинів, пов'язаних із забруднення морів та інших водних джерел, мають певну специфіку. Розробка криміналістичної характеристики злочинів у цій сфері пов'язана з класифікацією екологічних злочинів та базується на широкій системі екологічного законодавства та його підгалузей – водного законодавства та морського законодавства.

Доктринальні підходи, розроблені у рамках кримінально-правової науки щодо поняття та класифікації екологічних злочинів, характеризуються різноманітністю, виокремленням їх ознак тощо. Термін «екологічний злочин» у науковий обіг було введено у другій половині ХХ ст. В.Д. Пакутіним, що є похідним від поняття «екологічне правопорушення», який, зі свого боку, був запропонований О.С. Колбасовим у 1972 р. [6]. Здебільшого екологічні злочини розуміються як передбачені кримінальним законодавством суспільно небезпечні діяння (дія або бездіяльність), що посягають на навколишнє природне середовище, які заподіяли шкоду природним об'єктам. До особливостей цих злочинів відносять: злочинні дії (бездіяльність) службових осіб, інших осіб, які безпосередньо відповідають за встановлення та експлуатацію очисних споруд або виконують іншу роботу, пов'язану з транспортуванням відходів, викидів та їх знешкодженням; вчинення цих злочинів мають прояв у розпорядчій документації щодо функціонування очисних споруд тощо; процес забруднення та його наслідки; своєрідність сфери створення і знаходження слідів (водної, повітряної) відбивається на їх стійкості, сприяє їх пересуванню, значному поширенню тощо [7, с. 95–96].

Механізм злочинів, пов'язаних із забруднення морів та інших водних джерел, складається з трьох етапів, пов'язаних причинно-наслідковим зв'язком: протиправних дій (бездіяльності) суб'єктів, відповідальних за дотримання вимог екологічно безпечної діяльності, які створили аварійну ситуацію; швидко некеруваного проникнення забруднюючих речовин у водні об'єкти чи море під впливом природних чинників і настання наслідків першого порядку (зміна природних властивостей вод і атмосфери); настання наслідків другого порядку (зміна стану здоров'я людини, тварин, сільськогосподарських культур, рибних запасів) [8].

Типовими способами забруднення вод є: скидання шкідливих речовин за неналежної експлуатації накопичувачів відходів; аварії у промислових системах каналізації та магістральних трубопроводах; за проведення робіт отруйними речовинами у водоохоронних зонах водних об'єктів; за затоплення судів. Водночас слід враховувати, що з огляду на цільове призначення водного об'єкта (використовування для питного чи господарсько-побутового водопостачання, чи він має рибогосподарське призначення), встановлюються нормативи гранично допустимих концентрацій шкідливих речовин. Під речовинами та матеріалами, шкідливими для здоров'я людини та водних ресурсів, слід розуміти речовини та матеріали, які за попадання у водне середовище здатні створити небезпеку для здоров'я людей або можуть завдати шкоди водним біологічним ресурсам, а також речовини, що підлягають контролю.

Щодо кримінально-правової класифікації екологічних злочинів, яка є базою для їх криміналістичної класифікації, то найбільш розробленою є їх типологія за об'єктом посягання на: злочини у сфері охорони земель, злочини у сфері охорони надр, злочини у сфері охорони вод (ст. 242, ст. 243 Кримінального кодексу (далі – КК) України), злочини у сфері охорони атмосферного повітря; злочини у сфері охорони рослинного світу, злочини у сфері охорони природних територій та об'єктів особливої охорони.

Велике значення для ефективної організації розслідування злочинів, пов'язаних із забруднення морів та інших водних джерел, має підсистема приватної криміналістичної методики розслідування злочинів – криміналістичної характеристики. Саме вона дає змогу слідчому отримати інформацію для висунення обґрунтованих слідчих версій щодо розслідуваної події загалом та окремих її обставин, встановлення основних напрямів запобігання, розкриття та розслідування злочинів.

Щодо кількісних показників розкриття екологічних злочинів загалом та злочинів, пов'язаних із забруднення морів та інших водних джерел, то необхідно зазначити, що вони, по-перше, характеризуються невисокою облікованістю. За 15 років станом на кінець 2016 р. їх було виявлено лише 366, більшість з яких є наслідком порушення правил охорони вод (ст. 242 КК України), що складає 87,4%, а 12,6% становлять забруднення моря (ст. 243 КК України). Питома вага злочинів у сфері охорони вод становить 1,1% [9, с. 143]. По-друге, статистика розкриття екологічних злочинів свідчить про невисокі показники їх розкриття: у 2014 р. – 60 %, у 2015 р. – 25 %, у 2016 р. – 17 %, тобто спостерігається стійка тенденція збільшення кількості злочинів та зменшення їх розкриття. Це свідчить про низьку якість розслідування досліджуваної категорії справ, що зумовлено відсутністю ефективних диференційованих методик розслідування екологічних злочинів [10, с. 49].

Криміналістичною наукою не вироблено єдині критерії щодо поняття та структури криміналістичної характеристики злочинів. Так, на думку М.П. Яблокова, криміналістична характеристика є системою опису криміналістичнозначущих ознак виду, групи чи окремого злочину, які виявляються в особливостях способу, механізму та обстановки його вчинення, що дає уявлення про злочин та злочинну діяльність, суб'єкт злочину та інші обставини, яка спрямована на забезпечення успішного розв'язання завдань розкриття, розслідування та запобігання злочинів [11, с. 36–37].

Для Л.С. Белкіна криміналістична характеристика злочинів є моделлю кримінальних ситуацій та обставин, що їх супроводжують, а також наслідками злочинів певних категорій у формі матеріальних та ідеальних слідів, механізм протиправного діяння і спосіб вчинення злочину, предмет злочинного посягання, які надають можливість висувати версії щодо події, яка розслідується, або про окремі її обставини, та мати перспективу бачення тактичної складової частини розслідування» [12, с. 687–688]. Також висловлюється думка, що криміналістична характеристика є певною системою відомостей про злочини, аналіз яких дає змогу робити висновки щодо побудови оптимальної моделі їх розкриття та розслідування [13, с. 33]. Найбільш узагальнено криміналістична характеристика злочинів може бути визначена як сукупність типових відомостей про злочин.

Щодо елементного складу криміналістичної характеристики злочинів, то обґрунтовано вбачається підхід, за яким включення будь-якого елемента у структуру криміналістичної характеристики залежить від особливостей цього виду злочинів, тому не може бути єдиного підходу до зазначеного питання [14, с. 8].

До криміналістичної характеристики екологічних злочинів включають: обстановку події злочину; типологічні риси правопорушників; особливості їх злочинної поведінки; мотиви скоєння злочинів і механізм слідоутворення; характер та розмір спричиненої шкоди [15, с. 221]. О.В. Одерій до структури криміналістичної характеристики екологічних злочинів включив такі елементи: 1) предмет посягання; 2) механізм (спосіб) вчинення злочину; 3) обстановку вчинення злочину (час, місце); 4) характеристику особи злочинця; 5) типovu слідову картину (у її широкій інтерпретації); 6) характеристику потерпілого (як факультативний елемент). Науковець акцентує увагу на наслідках як важливій складовій криміналістичної характеристики екологічних злочинів [16, с. 55].

Так, для розслідування злочинів, пов'язаних із забруднення морів та інших водних джерел, характерні такі типові слідчі ситуації: 1) особи, які спричиняють шкоду водним ресурсам, затримані на місці злочину; 2) сліди злочину виявлено, але злочинці невідомі; 3) свідки-очевидці вказують на конкретних осіб, які, на їх думку, вчинили злочин чи причетні до цього; 4) виявлено факт забруднення водойм, але злочинці невідомі та відсутні свідки цього злочину.

Таким чином, більшість вчених в основу криміналістичної характеристики злочинів проти довкілля пропонують такі елементи, як спосіб вчинення, предмет посягання, суб'єктивний склад, обстановка злочинної події, слідова картина та негативні наслідки [17, с. 28]. Сукупність виокремлених елементів криміналістичної характеристики цих злочинів, їх специфічний зміст є інформаційною базою для розробки методики розслідування екологічних злочинів.

Висновки. Отже, подальший сталий розвиток України потребує модернізації наявних та запровадження нових правових засобів, що мають впливати на зменшення показників екологічної злочинності та покращення ситуації у природоохоронній сфері, у тому числі шляхом посилення кримінальної відповідальності за екологічні правопорушення та злочини у цій сфері та удосконалення криміналістичних методик розслідування цієї категорії злочинів.

Криміналістична характеристика злочинів, які пов'язані з забрудненням водойм та моря, базується на аналізі слідчої, експертної, оперативно-розшукової, судової практики та вико-

ристовується цією практикою через методику розслідування цих злочинів, для розробки якої такий аналіз є вихідною базою.

Забрудненням водойм та моря, які підпадають під склад злочинів, передбачених ст. 242 та ст. 243 КК України, як об'єкт криміналістичного аналізу, є системою, яка складається з певних взаємопов'язаних елементів. До їх числа належать: предмет злочинного посягання, забруднюючі речовини, джерела забруднення, місце злочину, час злочину, обставини (об'єктивні та суб'єктивні чинники), що сприяють забрудненню, способи злочину, шкідливі наслідки забруднення, суб'єкти злочину і психічна складова частини особи злочинця.

Література:

1. 70 Ways the UN Makes A Difference. United Nations. URL: <http://www.un.org/un70/en/content/70ways>
2. Доклад ЮНЕП-Интерпол : количество преступлений против окружающей среды выросло на 26%. URL: <https://dronet.ru/news/2016/06/14/doklad-yunep-interpol-kolichestvo-prestuplenij-protiv-okruzhayushhej-sredy-vyroslo-na-26/> (дата звернення: 20.11.2018).
3. Pilot 2006 Environmental Performance Index. URL: http://archive.epi.yale.edu/files/2006_pilot_epi_summary_for_policymakers.pdf (дата звернення: 20.11.2018); 2018 Environmental Performance Index. URL: <https://epi.envirocenter.yale.edu/downloads/epi2018policymakerssummaryv01.pdf> (дата звернення: 20.11.2018).
4. Івашко В.Г., Ольвінська Ю.О. Статистичний аналіз стану та використання водних ресурсів України. Одеський національний економічний університет. URL: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/> (дата звернення: 20.11.2018)
5. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17> (дата звернення: 20.11.2018)
6. Джунусова Д.Н. Экологическая преступность и ответственность за экологические преступления : Специализированный учебный курс. Саратов : Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2013. 200 с. URL: <https://monographs.ru/ru/book/section?id=5472#footnote-921-44> (дата звернення: 23.11.2018).
7. Столітній А. Розслідування злочинів проти довкілля. Криміналістична характеристика правопорушень цієї категорії. *Вісник прокуратури*. 2013. № 7. С. 94–99.
8. Иванова Л.А. Криминалистическая характеристика и первоначальный этап расследования преступлений, связанных с загрязнением вод и атмосферы : дис. канд. юрид. наук спец. : 12.00.09. Москва, 2003. 213 с.
9. Турлова Ю. Структурний аналіз екологічної злочинності в Україні. *Право України*. 2017. № 5. С. 139–147.
10. Гришак С.В., Бабенко М.В. Проблема ефективності застосування норм кримінального права для захисту довкілля в Україні та країнах ЄС. *Питання боротьби зі злочинністю* : зб. наук. пр. Харків, 2017. Вип. 33. С. 46–55.
11. Криминалистика : учебник / отв. ред. Н.П. Яблоков. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юрист, 1999. 718 с.
12. Криминалистика : учебник / под ред. Р.С. Белкина. Москва : Норма, 2000. 990 с.
13. Лавров В.Л. Криминалистика : учебник. Москва : Норма, 1999. 552 с.
14. Соколов А.Б. Расследование краж, совершаемых группами несовершеннолетних : учебное пособие. Омск : Омская академия МВД России, 2014. С. 8.
15. Ипатова И.А. Криминалистика : учеб.-метод. комплекс. Москва : Изд. Центр, 2008. 558 с.

16. Одерій О.В. Наслідки як елемент криміналістичної характеристики злочинів проти довкілля. *Теорія та практика судової експертизи і криміналістики*. 2013. Вип. 13. С. 55–61.
17. Дмитриченко І.В., Тимченко О.В., Левицький А.О. Криміналістичні аспекти розслідування злочину забруднення моря : монографія. Миколаїв : НУК, 2018. 244 с.

Galitskaya O. Theoretical basis of criminalistic characteristics of crimes related to pollution of water and sea

Summary. It is proved that the further sustainable development of Ukraine requires modernization of existing and introduction of new legal means that should affect the reduction of indicators of environmental crime and improvement of the situation in the environmental field, including by increasing the criminal liability for environmental violations and crimes in this field and improving criminological investigative techniques for this category of crimes. The criminological characteristics of crimes related to pollution of reservoirs and the sea, which fall under the offence, provided by Art. 242 and Art. 243 of the Criminal Code of Ukraine are presented as a system consisting of certain interrelated elements. These include: the subject of a criminal offense, polluting substances, sources of pollution, the place of crime, time of crime, circumstances (objective and subjective factors)

contributing to pollution, methods of crime, harmful effects of pollution, and subjects of crime and psychological component of the criminal identity.

The purpose of this article is to analyze the theoretical foundations of criminalistic characteristics of crimes related to pollution of water and sea and their conformity to the needs of practice.

Investigation of crimes related to pollution of seas and other water sources has certain specificity. The development of forensic characteristics of crimes in this area is associated with the classification of environmental crimes and is based on a broad system of environmental legislation and its sub-sectors – water law and maritime legislation.

A great importance for the effective organization of the investigation of crimes related to the pollution of seas and other water sources has a subsystem of a private criminalistic methodology for investigating crimes – criminalistic characteristics. It allows the investigator to obtain information for nominating reasonable investigative versions of the investigated event in general and its particular circumstances, establishing the main directions of prevention, disclosure and investigation of crimes.

Key words: forensic characterization of crimes, environmental crimes, crimes in the field of water resources protection, crimes mechanism.

Кібальник С. О.,
аспірант

Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності
імені академіка В. В. Сташиса Національної академії правових наук України

ДЕТЕРМІНАЦІЯ НЕЗАКОННОГО ПЕРЕПРАВЛЕННЯ ОСІБ ЧЕРЕЗ ДЕРЖАВНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ

Анотація. У статті надано характеристику комплексу чинників, що призводять до вчинення діянь, відповідальність за які встановлено у ст. 332 Кримінально кодексу України, проведено їх розмежування на причини та умови незаконного переправлення осіб через державний кордон України, а також наведено приклади реалізації їх дії з практики останніх років. Визначено, що за своєю сутністю незаконне переправлення осіб через державний кордон України онтологічно є закономірним наслідком розвитку капіталістичної економіки у глобальному масштабі та водночас черговою ланкою у процесі подальшого відтворення капіталу. На основі цього встановлено, що вирішальна роль у виникненні та поширенні розглядуваного феномену належить саме потужним ринковим силам. Розгляд мотивів злочинців та мігрантів у їх діалектичному зв'язку дозволяє стверджувати про комплексний характер причинної обумовленості злочину: до виникнення мотиву на його вчинення призводить єдність та суперечності наявного в обох з цих осіб прагнення до покращення якості свого життя, за неможливості або значної складності перетинання «клієнтом» кордону в законний спосіб. До умов, що роблять можливим або полегшують вчинення такого злочину, віднесено специфіку географічного розташування України; існування на її території численних діаспор іноземців – земляків незаконних мігрантів; деякі криміногенні чинники політичного, організаційного й логістичного характеру. Зроблено висновок про те, що вказані детермінанти перебувають між собою у тісній взаємодії та взаємному зв'язку, в різноманітних поєднаннях утворюючи сприятливе тло для кожного окремого епізоду злочинного діяння.

Ключові слова: незаконне переправлення осіб через державний кордон, незаконна міграція, детермінація, причини вчинення злочинів, умови вчинення злочинів.

Постановка проблеми. Джерела злочинності загалом та її окремих проявів були й залишаються об'єктом пильної уваги кримінологічної науки протягом усього часу її існування. Встановлення детермінант, що призводять до протиправної поведінки осіб у сфері руху через державні кордони та сприяють їй, видається важливим для розуміння у загальних рисах механізму формування в злочинця, що вчиняє незаконне переправлення осіб через державний кордон України, мотивації на вчинення подібних діянь. Зрештою, знання особливостей детермінації злочинів, передбачених ст. 332 Кримінально кодексу (далі – КК) України, є необхідним для визначення комплексу ефективних заходів запобігання даному негативному явищу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Кримінологічний аналіз участі іноземних громадян в організованій злочинній діяльності як чинника, що істотно підвищує суспільну небез-

пеку таких злочинних груп, а також одного з детермінантів розширення ними своєї діяльності в Україні, було проведено Ю.О. Стрелковською у кандидатській дисертації за темою «Маргінальні групи в структурі організованої злочинності: кримінологічне дослідження» 2012 р. [1]. Останньою та найбільш всебічною на даний час працею щодо детермінант незаконного переправлення осіб через державний кордон України залишається кандидатська дисертація Т.Є. Огнева за темою «Незаконна міграція: кримінально-правові та кримінологічні аспекти» 2017 р. [2]. Проте, кримінологічна характеристика останньої все ж розглядається у роботі суто за залишковим принципом.

Метою і завданням статті є встановлення причин та основних умов вчинення діянь, відповідальність за які встановлено ст. 332 КК України.

Виклад основного матеріалу. У своєму найзагальнішому значенні термін «детермінація» (від лат. *determinare* – визначати) відображає одну з суттєвих діалектичних особливостей буття: загальний взаємозв'язок та взаємну обумовленість предметів, явищ, процесів, станів. Сьогодні у кримінологічній літературі нараховують до 32 видів детерміністичних зв'язків, однак на перший план серед них традиційно виступає причинність, або каузальність. Якщо причини зумовлюють наслідок, то умови, як складова частина детермінації, лише сприяють цьому або забезпечують можливість виникнення й розвитку причин, впливаючи на можливість реалізації їх дії. Взаємодія причин та умов призводить до результату – вчинення злочину.

Як справедливо вказує Я.І. Гілінський, різні види небажаних для суспільства проявів – суть форми соціальної активності. Розвиваючи це положення, Т.І. Усатова доходить висновку, що двигуном соціальної активності є певні мотиви людей – якими, власне, й зумовлюється їхня протиправна поведінка [3, с. 286–287].

Основним мотивом як осіб, що вчиняють діяння, передбачені ст. 332 КК України, так і осіб, що звертаються до них за наданням таких послуг, на підставі результатів нашого емпіричного дослідження вважаємо прагнення до покращення якості свого життя. Спільні для обох сторін протиправної угоди джерела формування таких мотивів слід шукати у тому, що Н. Крісті схарактеризував як «новий тоталітаризм сучасного капіталізму-імперіалізму, за якого всі людські цінності витіснені виробництвом та споживанням» [4, с. 16]. Необхідність капіталістичної економіки у постійному зростанні закономірно призводить до перетворення усіх сфер людського життя на товарно-грошові відносини, а відтак – і до появи нових галузей злочинної індустрії та розростання пропозиції на цьому полі.

Паралельно цим процесам йде формування попиту на розглядувану нами діяльність, про яке так експресивно писав

Е. Галеано: «Безбережними караванами тягнуться геть втікачі від неможливого життя. З півдня вони дивляться на північ; з місць, де сходить сонце, туди, де воно сідає. У них вкрали місце в житті. Відібрали зарплату та сигнали з землі. Паломники глобалізації мріють мати свій дім, стукаючи у двері – але двері, що чарівним чином відкриваються для проходження грошей, зачинаються в них перед носом. Деяким вдається проникнути. Інші ж перетворюються на трупи, які море викидає на заборонений для них берег, або лежать безіменними тілами в землі того іншого світу, куди вони прагнули прибути» [5].

Політико-економічна глобалізація останніх десятиліть призвела не до перетворення світу на єдиний мегаполіс без кордонів, а лише до об'єднання національних ринків. Об'єднання ринку дедалі збільшує темпи руху капіталу. Спираючись на міжнародні торговельні угоди та фінансові інституції, транснаціональний бізнес розглядає як джерел дешевих ресурсів та ринків збуту готової продукції цілі регіони світу, з допомогою програм структурної перебудови не дозволяючи урядам підтримувати будь-яку систему соціального захисту. Зворотнім боком цього стає збільшення соціального розшарування у благополучніших країнах глобальної Півночі, передусім у їх найбільших містах – як внаслідок можливості відмови від підвищення стандартів життя місцевого населення, що дозволяється альтернативою у вигляді перенесення виробничих потужностей до країн з меншими витратами на робочу силу, так і внаслідок масової імміграції слідом за фінансовими потоками.

Переселення з Півдня на Північ залишається головним міграційним напрямом у сучасному світі: за підрахунками ООН, протягом 1950–2015 рр. ним скористалися понад 100 млн осіб, що складає 45% усього міжнародного обміну населенням, і до 2050 р. цей показник буде продовжувати зростати [6, с. 6]. Результатом стає розвиток транснаціональних мереж організованої злочинності, який узагальнено позначається як «злочинна глобалізація». Незаконне переправлення осіб через державний кордон стає одним із найяскравіших проявів зазначеного процесу у світовому масштабі.

Однак цитовані вище слова норвезького вченого потребують неабиякого уточнення. Прагнення до отримання якомога вишого та гарантованого прибутку спричиняє не лише безперервну експансію механізмів накопичення й відтворення капіталу вглиб та вище, але і навпаки – до викидання за межі процесів виробництва та споживання все більших мас населення як «нерентабельних». Звернемось до такого наочного індикатора соціально-економічного негаразду, як неформальна зайнятість. Станом на кінець 2016 р. серед міського населення в Україні на 10 млн 639 тис. офіційних працівників нараховувалось 1 млн 829 тис. неофіційних працівників, а серед сільського – 3 млн 507 тис. офіційних працівників та 2 млн 069 тис. неофіційних [7, с. 36]. Отже, відсутність стабільної заробітної плати та взагалі будь-яких передбачених трудовим законодавством гарантій найбільшою мірою поширена на українському селі – і саме сільською зазвичай є прикордонна місцевість. Пов'язані з цим криміногенні чинники, серед яких відсутність засобів елементарного матеріального забезпечення в одних сільських жителів та вкрай низькі заробітки в інших, труднощі в опануванні професією, масовий відтік найактивнішої робочої сили (особливо молоді) за кордон та до великих міст України, викликаний еміграцією розпад сімей, загострення соціально-економічних суперечностей, широке поширення кримінальної

субкультури тощо, не є унікальними складовими частинами детермінаційного комплексу незаконного переправлення осіб через державний кордон, а входять і до системи детермінант злочинності загалом – передусім корисливої, насильницької, злочинів проти моральності [8, с. 455–457]. Щоправда, у Харківській області засуджені за ст. 332 КК України здебільшого не є мешканцями сільської периферії, а приїздили до державного кордону безпосередньо з обласного центру, після чого відразу поверталися назад.

Розглянемо докладніше як виглядає загальна економічна ситуація на рівні регіонів України. За даними аналітичних компаній, що на замовлення комерційних суб'єктів досліджують реальний рівень доходів та купівельної спроможності населення, спад української економіки відбувається досить нерівномірно: села та невеликі міста відчувають його насамперед. На тлі загального розорення, йдеться в одному з оглядів, виділяються кілька невеликих прикордонних містечок, які єдині в Україні демонструють значне пожвавлення економіки – завдяки контрабанді тютюнових виробів, мігрантам, бурштину та лісу [9].

Однак, самої по собі «зустрічі» матеріальних інтересів злочинця та особи, що бажає незаконно потрапити на територію іншої держави, зовсім недостатньо для вчинення злочину за ст. 332 КК України. Вочевидь, виникнення мотиву порушити встановлений порядок перетинання державного кордону зумовлюється іще однією обов'язковою складовою частиною: *неможливістю або принаймні значною складністю здійснення такої процедури у законний спосіб*. Розглядаючи розвиток законодавчої політики європейських держав щодо імміграції населення країн Азії та Африки від 1945 р. до сучасного періоду, І.К. Василенко простежує тенденцію до її поступового обмеження. Перший етап характеризувався всіляким стимулюванням та заохоченням як економічної імміграції, з метою залучення дешевої робочої сили для відновлення зруйнованого Другою світовою війною господарства, так і імміграції гуманітарної – з метою ослаблення ідеологічного супротивника, країн радянського табору [10, с. 141]. У другій половині 1960-х рр. намічається спад післявоєнного економічного підйому та криза моделі «соціальної держави»; закінчується ж цей етап одночасно із першою в історії нафтовою кризою 1973 р. – і водночас дерегуляція міжнародної грошової системи поклала початок процесам розвитку глобальних фінансових ринків завдяки скасуванню прив'язки валют до золотого стандарту [11, с. 22–23]. Наслідком хронічно рецесійного характеру світової капіталістичної економіки (темпи зростання якої переживають різке падіння кожні 7-10 років), що почався з цього часу, стає запровадження все більш жорсткого відсіву «зайвих» претендентів на переселення. Гучне запровадження безвізового режиму для короткотермінових поїздок громадян України до ЄС без мети працевлаштування також не розв'язало проблем щодо безперешкодного та законного перетинання його кордону: протягом 2018 р. лише у в'їзді до Польщі було відмовлено 46,2 тис. громадян України – серед 48,7 тис. загальної кількості таких рішень [12].

Водночас поряд з обмеженням перетинання кордону з допомогою засобів нормативно-правового характеру, не слід залишати поза увагою і дії працівників служб з охорони державного кордону, що прямо суперечать чинним правовим нормам. Наприклад, поліцією Угорщини та Словаччини упродовж кількох годин примусово виселяються – або, як це часто називають

на практиці, «виштовхуються» – будь-які особи, що незаконно прибули із Закарпатської області, попри бажання багатьох із них подати клопотання про отримання статусу біженця в ЄС. Відмова у допуску до проходження процедури, необхідної для отримання притулку, є грубим порушенням норм міжнародного права, зокрема Конвенції ООН 1951 р. про статус біженців. Але навіть якщо виселені мігранти перетинали кордон без сторонньої допомоги, небажання залишатися в Україні та прагнення отримати міжнародний захист у державах ЄС спонукають їх звертатися за послугами переправників, сподіваючись на меншу ймовірність виявлення та затримання невдовзі після незаконного перетинання кордону знову.

Проаналізовані вище детермінанти економічного та юридичного характеру віднесені нами до причин незаконного переправлення осіб через державний кордон, оскільки вчинення цього злочину за відсутності принаймні однієї із них не представляється можливим або таким, що має сенс для учасників події. Однак криміногенний потенціал цих обставин реалізується з допомогою дії низки інших чинників. Першочергову роль серед умов досліджуваного феномену, на нашу думку, відіграє специфіка географічного розташування України. 2 295 із 6 993 км загальної протяжності лінії державного кордону приходить на спільну ділянку із Російською Федерацією, 1 084 км – із Білоруссю, 939 км – із Молдовою. Щодо країн ЄС особливо вигідне положення має Закарпатська область. Її сусідами є Польща (протяжність спільного кордону 32,6 км), Словаччина (98,5 км), Угорщина (136,7 км) та Румунія (204 км). Відстань автомобільних та залізничних шляхів від Ужгорода до Києва (790 км) не набагато менша відстані від нього ж до столиць ФРН, Польщі або Чехії (840, 850 та 900 км відповідно), і значно довша від шляхів до столиці Угорщини (360 км), столиці Словаччини (580 км) чи столиці Австрії (620 км) [13]. Саме внаслідок наведених даних ця найзахідніша область ще з початку 1990-х рр. утримує абсолютний рекорд за рівнем незаконного переправлення осіб через державний кордон України.

Розгалужена корупція у державних органах як вельми важлива умова вчинення передбачених ст. 332 КК України злочинів протягом останніх кількох років набула безпрецедентних масштабів, наслідком чого стала фактична неконтрольованість частини західних українських кордонів. Так, внаслідок протиправного надання земельних ділянок у власність жителям Берегівського району Закарпатської області утворились 150 км так званого «приватного кордону» України з Угорщиною, що мав власні контрольні-слідові смуги та загороження і навіть надавався в оренду іншим злочинним угрупованням. Заслугує на згадку й нещодавня відмова ЄС продовжувати модернізацію наявних та будівництво нових прикордонних пунктів пропуску через нецільове використання українською стороною виділених коштів. Серед менш свіжих прикладів зазначимо затримання оперативниками Управління СБУ в Закарпатській області у середині 2000-х рр. співробітників Державного департаменту України з питань виконання покарань, які перевозили до державного кордону 26 громадян В'єтнаму та Бангладеш у кабіні автомобіля, призначеній лише для двох в'язнів. Розрахунок переправників ґрунтувався на передбаченій службовими інструкціями можливості такого спеціального транспорту безперешкодно проходити міліційні та прикордонні пости; супроводжував його співробітник УБОЗ на окремому автомобілі [14].

Загальна розбалансованість державного управління, відсутність в Україні комплексної міграційної політики та нестабільність політичної ситуації загалом також цілком здатні сприяти незаконному переправленню осіб через державний кордон. Втім, можемо припустити, що сприятливий для вчинення цих дій вплив перераховані чинники можуть здійснювати лише у деяких межах. Підтвердженням може бути той факт, що під час розгортання військового конфлікту навесні 2014 р. перевізники та вже переправлені до України незаконні мігранти вичікували подальшого розвитку подій, а тому й діяльність з їхнього транспортування до ЄС переживала певне затишшя. Та попри це, Україною пролягають не лише транзитні міграційні шляхи – а різке зростання незаконного переправлення мігрантів місцевого походження через кордони республік Балканського півострова спостерігалось як під час охоплення цих держав хаосом, так і вже після завершення конфліктів, протягом поступового відновлення функціонування державного механізму [15, с. 224].

Ще однією умовою незаконного переправлення осіб через державний кордон України вважаємо наявність на території України численних спільнот вихідців з тих же країн та регіонів, із яких прибувають незаконні мігранти. Існування діаспор відіграє важливу роль у підтриманні міграційних потоків. Потенційний іммігрант, що зважився на переселення, користується інформацією, засобами та контактами, які йому можуть надати країни. В умовах низького добробуту та мінімуму можливостей люди намагаються знайти опору в громадській згуртованості, – пояснює І.К. Василенко [10, с. 143]. Не лише вихідці з Близького Сходу, Африки та Південної Азії, але й громадяни держав колишнього СРСР, як правило, розглядають Україну лише як територію для свого транзиту на Захід – проте як для одних, так і для інших часто стає заблокованим не лише в'їзд до Шенгенської зони, а й можливість повернення до країн свого походження. Внаслідок цього чимало таких осіб вимушені залишатися в Україні на невизначений час, часто не маючи належних документів для проживання.

Останню групу умов утворюють різноманітні чинники організаційно-логістичного характеру, деякі з яких називає Д.С. Мельник: відкриття протягом 2000-х років нових дипломатичних представництв України у багатьох країнах Азії та Африки, поява нових авіаційних, залізничних та морських міжнародних сполучень, відносна дешевизна в Україні транспортних, готельних та інших послуг [16, с. 221]. З метою використання можливості легального в'їзду своїх іноземних «клієнтів», переправники користуються послугами туристичних фірм, а також активно використовують канали міжнародного студентського обміну. До цієї ж групи умов О. Левцун додає наявність в Україні можливості тимчасового підробітку у тіньковому секторі економіки [17, с. 10].

Висновки. Отже, завершуючи розгляд детермінантів незаконного переправлення осіб через державний кордон України, слід зауважити, що надати повний та вичерпний перелік причин та умов будь-яких злочинних проявів навряд чи можливо в принципі. До того ж, явища та процеси, здатні прямо чи опосередковано відігравати криміногенну роль, не завжди можуть бути чітко відмежовані одне від одного та подеколи здійснюють взаємний перехід. Тому наше дослідження обмежується аналізом детермінантів, що мають першорядний характер та становлять істотне значення для розробки системи запобігання злочинним діям за ст. 332 КК України.

Література:

1. Стрелковська Ю.О. Маргінальні групи в структурі організованої злочинності: кримінологічне дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Одеса: 2008. 20 с.
2. Огнев Т.Є. Незаконна міграція: кримінально-правові та кримінологічні аспекти: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. К.: 2017. 247 с.
3. Усатова Т.І. Щодо особливостей детермінації злочинів, пов'язаних зі створенням або утриманням місць розпусти та звідництва. *Питання боротьби зі злочинністю*. № 33. 2017. С. 285–300.
4. Кристи Н. Три форми бідності. *Криминологія: вчора, сьогодні, завтра*. 2008. № 2 (15). С. 15–18.
5. «Los emigrantes, ahora» de Eduardo Galeano. URL: <https://solidaridad.net/poemas-migrantes/> (дата звернення: 14.05.2019). – Заголовок з екрана.
6. World Population Prospects: The 2015 Revision, Key Findings and Advance Tables / United Nations Department of Economic and Social Affairs. New York: 2015. 59 с.
7. Цимбал О.І. Протидія неформальній зайнятості в Україні: підходи до розуміння та безпекові пріоритети політики. К.: НІСД, 2017. 63 с.
8. Шевчук Т.І. Особливості детермінації насильницьких злочинів у сільській місцевості. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 1. Серія юридична. С. 451–459.
9. Максим Зинченко и Дмитрий Джангиров, «Работа над ошибками», выпуск #192. URL: https://www.youtube.com/watch?v=4_VhyboxRCs (дата звернення: 14.05.2019). – Заголовок з екрана.
10. Василенко І. К. Нелегальна міграція в Україні: причини та шляхи протидії. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2005. № 1. С. 136–146.
11. Mayo P. Paulo Freire, Globalisation and Emancipatory Education. *Andragoške studije*. 2014. № 2. С. 21–38.
12. Стало известно, почему почти 50 тысячам украинцев отказали во въезде в Польшу. URL: <https://strana.ua/news/185386-polshachashche-vseho-otkazyvaet-vo-vezde-ukraintsam-pohransluzhba.html> (дата звернення: 14.05.2019). – Заголовок з екрана.
13. Закарпаття в контексті легальної та нелегальної міграції до країн Європейського Союзу. URL: <http://www.zakarpattia.com/?p=1921> (дата звернення: 14.05.2019). – Заголовок з екрана.
14. Путь на Запад – через Закарпатье. URL: https://zn.ua/LAW/put_na_zapad_cherez_zakarpatie.html (дата звернення: 14.05.2019). – Заголовок з екрана.
15. Hajdari A. Smuggling of Migrants in Kosovo. *ILIRIA International Review*. 2012. № 1. С. 216–237.
16. Мельник Д. С. Незаконне переправлення осіб через державний кордон України та його причинний комплекс. *Юридичні читання молодих вчених* : зб. матеріалів всеукр. наук. конф., 23–24 квіт. К.: НПУ ім. Драгоманова, 2004. С. 219–222.
17. Політика України у сфері контролю над нелегальною міграцією. К.: Міжнародний центр перспективних досліджень, 2006. 56 с.

Kibalnyk S. Determination of human smuggling in Ukraine

Summary. The article describes the characteristics of a complex of factors causing the committing of acts, responsibility for which is provided by Art. 332 of the Criminal Code of Ukraine, divides them into causes and conditions of human smuggling in Ukraine, and also gives examples for realization of their impact from the practice of recent years. Determined that human smuggling in Ukraine ontologically is a natural consequence for the development of the capitalist economy on a global scale and, at the same time, another phase in the process of further capital reproduction. On this basis established that the crucial role in the emergence and spread of the phenomenon under consideration belongs to powerful market forces. The consideration of the motives for criminals and migrants in their dialectical connection allows us to assert the complex nature of the causal nature of this crime: to the emergence of the motive for its commission leads to the unity and contradiction of the desire of both of these people to improve the quality of their lives, when the impossibility or significant difficulty of border crossing for the «client» by a legal way. Conditions that make possible or facilitate the commission of such crimes are attributed to the specifics of the geographical location of Ukraine; the existence on its territory of numerous diasporas of foreigners – fellow countrymen for illegal migrants; some political, organizational and logistical criminogenic factors. It is concluded that these determinants are connected between each other in close interaction and mutual communication, in various combinations creating a favorable background for each individual episode of a criminal act.

Key words: human smuggling, illegal migration, determination, causes of crimes, conditions of crimes.

*Косинська Є. В.,**аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін
Харківського національного університету внутрішніх справ*

ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНУ «ВТЕЧА З МІСЦЯ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ АБО З-ПІД ВАРТИ»: МІЖНАРОДНИЙ ТА ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД

Анотація. У статті розкрито позитивний міжнародний досвід організації охорони засуджених у закордонних країнах на прикладі декількох розвинутих європейських держав (Великобританія, Іспанія, США, Швейцарія) з метою поступового впровадження основних засобів та заходів охорони задля запобігання втечам з місць позбавлення волі або з-під варті в Україні. Проведено аналіз міжнародно-правового регулювання організації ізоляції засуджених до позбавлення волі на певний строк та його відбиття у національному законодавстві. Вдосконалено виконання покарання у виді позбавлення волі на певний строк шляхом застосування ізоляції, базуючись на двох основних конституційних принципах: поваги до людської гідності та забезпечення прав правопорушників. Встановлено, що метою відбування покарання засудженими має бути не їхня ізоляція, а насамперед інтеграція їх у суспільство та повернення до звичного способу життя після звільнення з місць позбавлення волі. Визначено основні критерії відбору, підготовки та навчання персоналу установ виконання покарань в закордонних країнах з метою використання отриманого досвіду у вітчизняній запобіжній діяльності з вчинення втеч та інших злочинів. Проаналізовано основні напрями роботи із засудженими на прикладі США (освіта за шкільними й університетськими програмами, професійна підготовка практичного спрямування; участь в релігійних групах; участь в промисловому виробництві та сільськогосподарських роботах; програми групової психотерапії; індивідуальна робота з психологом тощо) та країн Європи, що можуть бути використані в Україні для запобігання втечам засуджених з установ виконання покарань та їхньої подальшої ресоціалізації після звільнення з місць позбавлення волі.

Ключові слова: міжнародний досвід, ресоціалізація засуджених, запобігання втечам з місця позбавлення волі або з-під варті, компаративний підхід, організація охорони засуджених, ізоляція засуджених, відбір, підготовка та навчання персоналу установ виконання покарань, програми соціальної роботи з засудженими, імплементація.

Постановка проблеми. Стан системи виконання покарань в Україні впродовж довгого періоду викликає справедливе занепокоєння з боку різноманітних міжнародних та вітчизняних правозахисних органів і громадських організацій. Метою нинішньої кримінально-виконавчої системи повинно стати не покарання засудженого, а, навпаки, слід зробити акцент на його ресоціалізації – поступовій підготовці до повернення на свободу. Тому пенітенціарні заклади повинні насамперед слідувати потребам людей, а не потребам системи виконання покарань; мають гарантувати та забезпечувати гідні умови відбування покарання задля подальшого виправлення ув'язнених,

не застосовуючи за такої умови притаманні їм каральні повноваження. Це надає можливість перенести акценти з фізичного контролю та статичної безпеки на безпеку, що тримається на стосунках персоналу та засуджених.

Отже, з метою запобігання вчиненню втеч з місць позбавлення або з-під варті потрібно провести виважену політику з залученням всіх працівників установ виконання покарань, що здійснюють роботу з засудженими з впровадженням позитивного закордонного досвіду діяльності пенітенціарних установ щодо запобігання найбільш небезпечним злочинним проявам засуджених. Підсумком запобіжної роботи має бути досягнення мінімального рівня або зведення взагалі нанівець тих чинників, що породжують втечі та інші злочини ув'язнених, їхня ресоціалізація, дотримання ними законності та вимог режиму.

Теоретичним і практичним підґрунтям написання статті стали праці К.А. Автухова, О.М. Ащенко, В.А. Бадири, Є.Ю. Бараша, С.О. Богуна, І.М. Василюка, Т.А. Денисової, В.Ю. Дячука, З.В. Журавської, М.А. Калужиної, Н.В. Коломієць, В.Я. Конопельського, І.М. Копотуна, О.В. Лисоседа, М.І. Лисенка, О.О. Некрасова, В.І. Ошовського, М.С. Пузирьова, А.Х. Степанюка, О.О. Стулова, О.О. Федорука, О.В. Човгана, А.В. Щербакова, І.С. Яковець та інших. Вищевказані науковці здійснили неоціненний внесок у дослідженні кримінально-виконавчої теорії та практики, однак, на сьогодні недостатньо розкритим залишається питання компаративного підходу щодо міжнародного досвіду кримінально-правової протидії втечі з місця позбавлення волі або з-під варті.

Метою статті є визначення основних заходів запобігання втечам з місць позбавлення волі з урахуванням порівняльно-правового аналізу функціонування пенітенціарних установ деяких закордонних держав та України.

Виклад основного матеріалу дослідження. У контексті забезпечення безпеки пенітенціарних установ слід вказати на важливу роль технічної складової частини (це стосується, насамперед, економічно розвинених країн).

Розглянемо досвід організації охорони засуджених у закордонних країнах на прикладі декількох розвинутих європейських держав. Система охорони в'язниць цих держав має досить давню історію та водночас відповідає сучасним вимогам безпеки персоналу та засуджених. Невіддільною складовою частиною безпеки залишається саме охорона засуджених у цих виправних закладах.

Так, у Великобританії є сім в'язниць з умовами тримання, які забезпечують максимальний рівень безпеки. До них поміщають найбільш небезпечних для суспільства засуджених. З наявних чотирьох категорій режиму (А, В, С, D), що відрі-

няються ступенем ізоляції, такі в'язниці належать до Класу А і Класу В. Відповідно мета, яка ставиться перед установами та персоналом, – звести нанівещь можливість здійснити втечу. Організація охорони відрізняється наявністю кількох рубежів охорони з радіолокаційним виявленням. Кожен сектор установи ізолюваний один від одного. У ньому розташовується один рубіж охорони периметра з радіолокаційним виявленням і десятиметрова стіна периметра з протитіковим пристроєм. Установи класу А і В оснащуються внутрішнім кабельним телебаченням, а рубежі радіолокаційного виявлення – спеціальними сигналізаторами глибокого виявлення. Чисельність персоналу в таких установах щодо ув'язнених набагато вища, на відміну від інших установ.

Для забезпечення правопорядку в установах у розпорядженні персоналу є спеціальні засоби та засоби індивідуального захисту. У цих установах відсутній загалом радіозв'язок та відомчі спеціальні мережі телефонного зв'язку. Отже, ми можемо констатувати, що система охорони побудована задля єдиної мети – ізоляції особи, без можливості здійснення спроби втечі. Водночас активно використовуються технічні можливості з виявлення самого факту спроби втечі (сигналізатори глибокого виявлення), а також відсутність мобільного/радіозв'язку робить неможливим налагодження й підтримання контактів з зовнішнім світом, що підвищує рівень охорони об'єкта й унеможливає спробу втечі з установи [1, с. 220–221].

Наступним прикладом щодо організації охорони в пенітенціарних закладах, які можуть слугувати прикладом для України, є Швейцарія. Так, у цій країні функціонує 110 в'язниць, переважна кількість з яких становлять слідчі ізолятори та установи відкритого типу для виконання нетривалих покарань. Приблизно 30 установ виконують покарання тривалого характеру [2].

За візирець слід схарактеризувати одну з-поміж швейцарських пенітенціарних установ – в'язницю Кемп-Доллон (Champ-Dollon) у місті Женева, що вирізняється своєю поліфункціональністю, оскільки є установою максимального рівня безпеки й поєднує функцію слідчого ізолятора, де тримається понад 900 осіб. Особливістю організації охорони цієї установи виконання покарань є наявність приблизно 70 камер відеоспостереження, а також використання природного рельєфу. Територіально в'язниця розташована на пагорбі висотою приблизно 100 метрів, основна огорожа суцільного заповнення з облаштованим нагорі колючим дротом, діаметром у кільцях приблизно 40 сантиметрів в один ряд. З метою убезпечення персоналу від можливих агресій від засуджених створено системи постійного моніторингу переміщення й перебування працівника в конкретному приміщенні в'язниці. Сутність такого моніторингу полягає в наявності на ремені працівника комунікатора, який реагує на сигнал антени, розташованої в кожному з приміщень в'язниці. За загрози надзвичайної ситуації працівник, натискаючи на червону кнопку комунікатора, автоматично інформує головного оператора на сервері про місце події. Завдяки такому оснащенню досягається висока ефективність несення служби персоналом, свідченням цьому є те, що на ніч в установі залишаються всього 4 працівники [2].

В Іспанії система безпеки пенітенціарних установ (в тому числі кошти її технічного забезпечення) корелює з видом установи, водночас і в центрах соціальної інтеграції, загалом не є закритими та функціонують на основі принципу довіри

до засуджених (останні мають можливість працювати та проходити лікування за межами даних закладів); діє ефективна система безпеки, що дозволяє контролювати засуджених з допомогою електронних браслетів GPS-контролю, індикаторів вмісту алкоголю в крові, персональних визначників голосу [3, с. 84].

Найбільш досконала система технічного оснащення пенітенціарної безпеки є наразі в США. Сучасним методом оптимізації здійснення контролю та нагляду, підвищення рівня забезпечення порядку та умов виконання і відбування покарання у вигляді позбавлення волі виступає можливість застосування персоналом технічних і спеціальних засобів (в тому числі новітніх аудіовізуальних, електронних та інших технічних досягнень), з метою попередження втеч та інших злочинів, порушень встановленого порядку відбування покарання, а також з метою отримання необхідної інформації про поведінку засуджених. Мова йде щодо успішного застосування з 2000 року в більшості федеральних в'язниць США радіочастотної системи безперервного спостереження та ідентифікації (система електронного стеження і графічного позиціонування в режимі реального часу) [4, с. 30].

Загалом як зазначають дослідники, використання комп'ютерних технологій з застосуванням цифрових систем контролю і спостереження дозволяє ефективно реалізовувати завдання щодо здійснення комплексного контролю території пенітенціарної установи, оперативно реагувати на виникаючі позаштатні ситуації та тим самим забезпечувати безпеку в межах пенітенціарної установи [3, с. 85].

Тому наразі є наявною нагальна потреба з урахуванням прогресивного міжнародного і закордонного досвіду щодо охорони та безпеки в кримінально-виконавчих установах, ресурсних, матеріальних та економічних можливостей нашої держави, рівня злочинності та реального стану вітчизняних пенітенціарних установ розпочати поступове впровадження вищевказаних засобів та заходів охорони з метою запобігання втечам з місць позбавлення волі або з-під варті в Україні.

Організація ізоляції засуджених до позбавлення волі має свої особливості залежно від держави, де відбуває покарання особа. Використання закордонного досвіду є виправданим у контексті вдосконалення окремих елементів виконання покарання у виді позбавлення волі на певний строк, зокрема, застосування ізоляції. Водночас запозичення закордонного досвіду не повинно ставати сліпим копіюванням. Необхідно враховувати, по-перше, уже чинне українське законодавство та ділову практику і, по-друге, відмінності між континентальною та англо-американською правовими системами [5, с. 185].

Варто зазначити, що сучасна система поділу установ виконання покарань в Україні, хоча і схожа з європейськими (максимальний, середній, мінімальний рівні безпеки), але з огляду на значну гуманізацію майже «стерта» відмінність (суворість) у рівнях безпеки. Таку відмінність можна простежити лише між максимальним рівнем безпеки та мінімальним з полегшеними умовами тримання [6, с. 199].

Хоча кожна держава має свої особливості системи виконання покарань, зумовлені економічним, культурним розвитком, рівнем правосвідомості, проте, поділ установ виконання покарань у виді позбавлення волі на різні види є виправданим. Критерії, що покладені в основу поділу місць ізоляції, різняться залежно від країни. Так, наприклад, у Великобританії за

основу беруть різні категорії засуджених для кожної з установ виконання покарань. Однак навіть всередині країни є свої відмінності: англійські та шотландські тюрми мають різні класифікації зазначених категорій засуджених.

В Англії виділяють категорії засуджених, з огляду на ймовірності порушення зовнішньої ізоляції, а саме:

- категорія А: ті засуджені, чия втеча вважається дуже небезпечною для громадськості або національної безпеки;
- категорія В: ті засуджені, які не вимагають максимальної безпеки, але схильні до втечі;
- категорія С: ті засуджені, які ще не можуть бути у відкритих умовах, проте, є низька схильність до втечі;
- категорія D: мінімальна можливість втечі, широкі можливості спілкування із зовнішнім світом.

У Шотландії для ізоляції засуджених беруть за основу три категорії: засуджені, за якими необхідно здійснювати високий рівень нагляду, засуджені, за якими необхідно здійснювати середній рівень нагляду та засуджені, нагляд за якими можна звести до мінімуму [7, с. 127].

На протиположності до вказаних країн доцільним буде звернутися до досвіду функціонування установ максимального рівня безпеки в Норвегії. Вона має власний, не схожий на інші країни досвід організації охорони власних в'язниць. Вони поділяються на три види: закриті (максимальний рівень безпеки); відкриті (мінімальний рівень безпеки); так звані «перехідні» тюрми (halfway house). Основним напрямом роботи із засудженими є не забезпечення їхньої ізоляції, а забезпечення особистої безпеки [8, с. 25].

Адміністрація тюрми прагне до того, щоб заходи безпеки не обмежували соціальну роботу і гуманне ставлення до ув'язнених. Адаже досвід доводить, що посилення технічної безпеки призводить до більшого насильства та агресії, оскільки посилюється ізоляція засуджених. Співробітники Виправної служби Норвегії наголошують, що тюрма не має бути такою, з якої неможливо здійснити втечу, оскільки подібна установа буде надмірно закритою, що тільки посилює насильство та агресію серед засуджених [8, с. 26].

Україна пішла проєвропейським шляхом, це виявляється в поділі установ виконання покарань за рівнями безпеки, що відповідає міжнародним нормам у сфері поводження з засудженими та робить можливим запозичувати позитивний закордонний досвід у сферу виконання покарань у виді позбавлення волі [7, с. 127].

Однак є такі системи кримінально-виконавчих установ, які не класифікуються за рівнем безпеки, або ставлять собі за мету якнайменше ізолювати засуджених, інтегрувати їх у суспільство та повернути до звичного способу життя [9, с. 57–58].

Відповідальність держави виходить за рамки запобігання активному утиску ув'язнених: вона включає відмову від принизливих процедур, які зазіхають на людську гідність та не служать безпеці або будь-якій іншій завдання, і забезпечення того, щоб страждання в'язнів в місцях позбавлення волі не перевищували рівня, властивого позбавленню волі. Людська гідність та безпека в місцях позбавлення волі взаємозалежні. Тюрми та людська гідність не тільки сумісні, вони повинні бути сумісними [10, с. 64–65].

У контексті підготовки персоналу для вітчизняної системи виконання покарань ми усвідомлюємо, що знаходимося лише на початку тернистого шляху. І нагальним наразі є питання

щодо оптимізації чисельності персоналу та, як наслідок, зміни підходів до підготовки кадрів.

У Швейцарії процедура виконання покарань базується на двох основних конституційних принципах: поваги до людської гідності та забезпечення прав правопорушників, оскільки вони можуть бути суттєво обмежені через необхідність перебування в тюрмних установах. До цих основних принципів кримінальне законодавство додає загальні принципи виконання покарань: запобігання вчиненню повторних правопорушень після звільнення; організація, по можливості, нормальних умов для ув'язнених; підтримка осіб, які звільнюються з місць позбавлення волі, у подоланні наслідків тюрмного ув'язнення; вжиття необхідних заходів з запобігання вчиненню злочинів під час перебування в місцях позбавлення волі. Неписаним, але загальнозживаним у роботі із засудженими є принцип: «засуджені не наші друзі, але й не наші вороги». Саме з цього починається як освіта персоналу, так і перші дні роботи в тюрмах та інших установах виконання покарань. Головне – ставитися до засуджених з повагою до їх людської гідності. Саме тому на роботу в місця позбавлення волі не приймаються особи, які негативно ставляться до злочинців, бажають владарювати над іншими, схильні до проявів гніву тощо (це визначається з допомогою відповідних спеціалістів та різних опитувань). У жодному разі не приймаються на роботу холерики, агресивні, конфліктні особистості, наслідувачі різних догм, переконані виключно у власній правоті тощо. З цих же мотивів на роботу приймаються люди, що вже мають певний життєвий досвід (віком 28–30 років). Причому перевага надається тим, хто має родину і дітей [11, с. 165].

Безумовно, найважливішою складовою частиною пенітенціарної системи є персонал. Тюремні службовці в Норвегії проходять дворічний курс навчання в Академії кримінально-виконавчої служби Норвегії (KRUS), де вони отримують повну оплату та навчання з таких предметів, як психологія, кримінологія, право, права людини та етика. За кожним ув'язненим в Норвегії закріплюється офіцер, який допомагає в контактах з третіми особами, такі як постачальники послуг або посадові особи в колі кримінально-виконавчої системи. Тюремний персонал у Норвегії не має зброї та складається приблизно на 40% з жінок-офіцерів [12, с. 37].

Кадрове забезпечення в німецьких в'язницях у переважній більшості складається із соціальних працівників, психологів і адвокатів; тюремні працівники проходять ґрунтовну підготовку, перш ніж їх пустять на службу (два роки складає навчання) [7]. В Україні ще належить створити необхідні умови для реабілітації, адже для цього потрібно забезпечити насамперед достатній штат психологів та належне медичне обслуговування [12, с. 39].

Слід звернути увагу на максимальне розділення функцій персоналу в'язниць та поліції у ФРН: у тюрмах відсутні звичні для колишніх радянських країн оперативні підрозділи, оскільки всіма видами профілактики й припинення правопорушень займаються працівники поліції. Це стосується й випадків втечі, бійок у тюрмі та інших надзвичайних ситуацій. Персонал місць позбавлення волі не має при собі жодних засобів захисту, спеціальних засобів або зброї. Єдине, що може зробити працівник колонії, – викликати підмогу або одразу ж працівників поліції (яка прибуває протягом 5–15 хвилин), хоча зброя в установах все ж таки є і зберігається за межами приміщень, куди

мають доступ засуджені. Попри те, що кількість ув'язнених жінок у ФРН є незначною, половина всього тюремного персоналу є жінками. І це сприймається дуже схвально, оскільки, за визначенням експертів, присутність жінки в колонії знижує агресію, а з точки зору забезпечення безпеки – у разі бажання ув'язненого нашкодити працівнику він може це зробити як щодо жінки, так і щодо чоловіка. Значне число жінок працює в тюрмах на керівних посадах (начальники та заступники).

У ФРН функціонує доволі чітка та продумана система відбору та підготовки персоналу. У системі є навчальний заклад, що забезпечує спеціальну підготовку вже відібраних кандидатів. Кількість місць відповідає потребам в'язниць і коригується щороку.

До числа мінімальних вимог, які висуваються до кандидатів на роботу в системі, належать такі: до 39 років; середня шкільна освіта; мінімальний 2-річний досвід роботи за професією чи соціальний досвід; відсутність судимості; потрібні реакції (визначаються тестами); володіння мовою та розмовні здібності; добра пам'ять. Відбувається відбір на основі тестування, структурованого інтерв'ю, іспиту з фізичної підготовки (критерії відбору є значно нижчими, ніж, приміром, для поліцейських) та медичного обстеження. Середній конкурс на одне місце становить 10 осіб на місце. Середній вік кандидатів на цим – 30 років, лише одного разу працівник був прийнятий на роботу у віці 22 років. Термін первинного навчання становить 2 роки та поділяється на кілька блоків теоретичних та практичних занять, що проводяться у в'язниці-моделі в ігровій формі (викладачі та курсанти переодягаються і відтворюють різні ситуації з життя в'язниці). Як правило, після першого місяця теорії проводяться практичні заняття протягом трьох місяців.

Треба вивчити відповідний досвід і щодо комплектування персоналу в'язниць. На відміну від вітчизняних виправних колоній, в'язниці Швеції не мають воєнізованої охорони та спеціальних формувань для угамування засуджених. А мобільні групи захоплення (одна на 2-3 в'язниці) мають на озброєнні лише наручники та гумові кийки. Поліція викликається у виняткових випадках. У в'язницях Швеції відсутні штрафні приміщення, передбачено лише два види дисциплінарних стягнень: попередження і не зарахування певного періоду відбування покарання у в'язниці (до 10 діб) у загальний строк покарання. Навіть за втечу передбачено лише дисциплінарну відповідальність, оскільки вважається, що людина має природний потяг до свободи, за який недоцільно суворо карати [14, с. 111–114]. В ідеалі саме такими й повинні бути умови відбування позбавлення волі в Україні. Нам також необхідно модернізувати систему нагляду та охорони, технічно унеможливити втечі з УВП, а не стріляти втікачу (людині!) у спину. Для впровадження такої системи необхідні добра воля законодавця і відповідне фінансування. А це одвічна проблема, що заважає будь-яким реформам, і не лише у кримінально-виконавчій сфері [15, с. 298].

Відповідно до інформації, опублікованої Дирекцією служби виправних установ Норвегії, яка декларує принцип «нормальності» важливими чинниками є такі: 1) покаранням є обмеження свободи, жодні інші права не обмежуються вироком суду, у зв'язку з цим, злочинець має всі ті ж права, як і всі інші, хто живе в Норвегії; 2) ніхто не повинен відбувати покарання в більш суворих умовах, ніж це необхідно для забезпечення безпеки в суспільстві; 3) під час відбування покарання, життя за ґратами

повинно бути схожим на життя за межами установи настільки, наскільки це можливо. Можливість реалізації цих принципів повністю, зазвичай, обмежена мотивацією безпеки установ та персоналу, інфраструктурних і фінансових ресурсів. Але поряд з тим, для того, щоб відмовити ув'язненому в його правах, необхідний аргументований привід не надавати їх [12, с. 37].

У багатьох європейських країнах і США поширені освітні програми та створені спеціально для пенітенціарних установ, що враховують терміни та зміст навчання ув'язнених, а також цільову аудиторію. До них належать: програми спеціальної педагогічної техніки для дорослих (андрологічні техніки), коригувальні освітні програми для різних категорій ув'язнених (неповнолітніх, жінок, осіб з відставанням у розумовому розвитку тощо), програми вирівнювання (для засуджених з різним початковим рівнем знань), програми мотивації до навчання, програми набуття практичних навичок, програми формування навичок безперервної освіти.

Найпоширенішими програмами соціальної роботи із засудженими у США є освіта за шкільними й університетськими програмами, професійна підготовка практичного спрямування (отримання робітничої професії, або навіть просто навичок робітничої професії без диплома державного зразка), участь в релігійних групах (оскільки релігійні громади, найчастіше, виступають дуже активними суб'єктами соціальної роботи із засудженими, особливо на місцевому рівні), участь в промисловому виробництві та сільськогосподарських роботах, програми групової психотерапії, індивідуальна робота з психологом (за певним протоколом загальнодержавного рівня затвердження). Отримання освіти в обсязі середньої школи обов'язкова вимога до засуджених у США. Навчання (очно, заочно) проводиться безкоштовно, у тому числі й у коледжі. Отже, питання соціальної роботи з засудженими щодо їх навчання розглядається у США, насамперед, як надання їм можливості знайти собі роботу після звільнення, а психотерапевтичні програми спрямовані на напрацювання прийнятних у цій спільноті навичок поведінки.

Європейські країни мають трішки іншу філософію соціальної роботи із засудженими. Ув'язненим у Фінляндії надано вибір: праця або навчання в робочий час. У в'язниці можна підготуватися до складання іспитів для вступу до університету і продовжити в ньому навчання. У деяких випадках засудженим надається дозвіл отримувати освіту або працювати поза межами установи без нагляду. Тут політика соціальної роботи із засудженими є більш індивідуально спрямованою, значною її складовою частиною є збереження унікальності особистості в умовах стресу та обмежень [16, с. 12–13].

Головне завдання тюрми – виконання позбавлення волі, тому надання допомоги засудженим відбувається за принципом «імпорту послуг» – «тюрма займається експлуатацією тюрми», тобто забезпечує ізоляцію та охорону у необхідному обсязі. Усі інші послуги – охорона здоров'я, працевлаштування, навчання, харчування тощо – залучається ззовні. І визначальною на цю тезу, що, таким чином, засуджені отримують послуги та тому самому рівні та в тому самому обсязі, що й вільні громадяни, оскільки так реалізується важливий принцип – «засуджений – це звичайний громадянин, просто тимчасово позбавлений свободи» [17, с. 366].

Під час перебування у тюрмі засуджені зобов'язані вести активний спосіб життя, показниками якого є навчання, участь у трудовій діяльності, програмах з лікування від алкоголізму

та наркоманії, інших програмах та тренінгах, що проводяться з метою підготовки до звільнення та соціальної адаптації. Головна вимога, яка висувається до засуджених, – обов'язок активної діяльності, незалежно від її виду. Засуджені, незалежно від виробітку та працевзятості, регулярно отримують гроші – приблизно 60 крон щоденно. Ніяких відрахувань з цих грошей на утримання, харчування, погашення позовів не проводиться. Харчування в норвезьких тюрмах організовано за принципом «шведського столу». Створені усі умови для зайняття будь-якими видами спорту. Праця засуджених не має на меті отримання прибутку, вони залучаються до такої діяльності, як декоративне випилювання з дерева, малювання, робота з глиною лише для підготовки до якіснішого життя на свободі; не повинні засуджені й безкоштовно відпрацьовувати «на упорядкування колонії». Особи, які займаються навчанням, у тюрмі мають обмежений доступ до Інтернету, а точніше – їм забороняється лише спілкування на сайтах та у соціальних мережах.

Розміщуються засуджені в окремих камерах, які мають вигляд звичайних кімнат. Їм майже нічого не заборонено в частині створення власної затишної атмосфери в місці проживання. У кімнатах є комп'ютер, телевізор, холодильник, стіл, стілець, крісла, шафа та інші меблі за потребою засудженого. Немає жодних відмінностей в умовах тримання засуджених різних категорій, не встановлюються штучні правила на зразок «заправлення ліжка за встановленим зразком».

Досить цікавим та показовим є те, що засуджені в період відбування покарання, з точки зору українського кримінально-виконавчого законодавства, практично не притягуються до дисциплінарної відповідальності: у разі порушень з засудженим проводиться «бесіда», а якщо вона не допомагає – «дуже сувора бесіда». Навіть у разі вчинення втечі особа може уникнути нового засудження, оскільки персонал, вивчивши мотиви дій, може обмежитись «бесідою» (приміром, справа не порушувалась у випадку, коли засуджений вчинив втечу через хвилювання за свою дівчину, з якою перервався зв'язок) [17, с. 367–368].

Висновки. Отже, підбиваючи підсумок щодо імплементації міжнародного і закордонного досвіду запобігання злочину «втеча з місця позбавлення волі або з-під варті», слід зазначити, що основними напрямками, які потребують подальшого впровадження у вітчизняну кримінально-виконавчу систему, є такі:

1) поступове впровадження у вітчизняну кримінально-виконавчу систему засобів та заходів охорони засуджених у пенітенціарних установах на прикладі Великобританії, Іспанії, США та Швейцарії;

2) вдосконалення виконання покарання у виді позбавлення волі на певний строк шляхом застосування ізоляції, базуючись на двох основних конституційних принципах: поваги до людської гідності та забезпечення прав правопорушників. Отже, метою відбування покарання засудженими має бути не їхня ізоляція, а насамперед інтеграція їх у суспільство та повернення до звичного способу життя після звільнення з місць позбавлення волі;

3) оптимізація комплектування персоналу в установах виконання покарань і налагодження системи відбору та їхньої підготовки на прикладі Норвегії, ФРН та Швеції;

4) впровадження програм соціальної роботи із засудженими: освіта за шкільними й університетськими програмами; професійна підготовка практичного спрямування (отримання робітни-

чої професії, або навіть просто навичок робітничої професії без диплома державного зразка); участь в релігійних групах; участь в промисловому виробництві та сільськогосподарських роботах; поширення програм групової психотерапії; індивідуальна робота з психологом; лояльні умови тримання; облаштування власного побуту без жорстко встановлених правил тощо.

На нашу думку, імплементація та наступна реалізація вищевказаних заходів з досвіду США та європейських країн у кримінально-виконавчу політику України вкупі надасть змогу розробити власний план щодо дотримання прав засуджених та умов відбування ними покарання відповідно до міжнародних стандартів та покращити стан запобігання втечам з місць позбавлення волі або з-під варті.

Література:

1. Назаренко В.В. Міжнародна практика охорони установ для тримання засуджених (теоретико-прикладний аспект). *Право і суспільство*. 2015. № 1. С. 219–224.
2. Досвід пенітенціаріїв Швейцарії. Що можна впровадити в Україні для збалансування національно-виконавчої політики? URL: <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/kha/uk/control/main/uk/publish/article/743013>
3. Щербаков А.В. Зарубежный опыт обеспечения безопасности пенитенциарной системы и возможность его использования в отечественной практике. *Вестник ТвГУ. Серия «Право»*. 2017. № 3. С. 75–93.
4. Быков А.В., Калужина М.А. Обеспечение безопасности в пенитенциарных учреждениях США. *Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление*. 2015. № 6. С. 28–32.
5. Зубатенко О.М. Щодо запозичення зарубіжного досвіду правового регулювання припинення суб'єктів господарювання. *Форум права*. 2009. № 2. С. 185–191. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2009_2_29.pdf
6. Коломієць Н.В. Заохочення у кримінально-виконавчому праві європейських країн. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2016. № 1 (12). С. 195–206.
7. Лисенко М.І. Ізоляція засуджених до позбавлення волі на певний строк у виправних колоніях : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2017. 218 с.
8. Богунов С.О., Копотун І.М., Пузирьов М.С. Пенітенціарні системи України та Норвегії : порівняльно-правовий аналіз : посібник / за заг. ред. О.М. Джужі. Київ : Державна пенітенціарна служба України, 2012. 52 с.
9. Дячук В.Ю. Міжнародна практика застосування режиму максимального рівня безпеки в установах виконання покарань. *Наука та освіта: Ключові питання сучасності* : зб. наук. праць «АЛОГОС». 2018. Т. 2. С. 52–59.
10. Василюк І.М. Право засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Запоріжжя, 2017. 233 с.
11. Яковець І.С. Система виконання покарань Швейцарії. Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. пр. Харків : Право, 2011. Вип. 21. С. 162–173.
12. Ошовський В.І. Шляхи вдосконалення адміністративних процедур діяльності Державної пенітенціарної служби України крізь призму зарубіжного досвіду. *Наше право*. 2015. №5. С. 36–42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2015_5_8
13. Яковець І.С., Автухов К.А. Загальний огляд системи виконання покарань та підготовки тюремного персоналу у Федеративній Республіці Німеччина. *Питання боротьби зі злочинністю* : зб. наук. пр. Харків : Право, 2015. Вип. 30. С. 17–30.
14. Лисодед О.В. Умови відбування покарання в тюрмах Швеції. *Вісник прокуратури*. 2003. № 6. С. 111–116.

15. Стулов О.О. Сучасні підходи до проблеми реалізації принципу законності у сфері виконання покарань. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 4. С. 296–305.
16. Бараш Є.Ю. Зарубіжний досвід соціальної роботи із засудженими. *Науковий вісник Інституту кримінально-виконавчої служби*. 2016. № 1 (11). С. 10–18.
17. Яковець І.С. Досвід виконання кримінальних покарань Королівства Норвегія та доцільність його впровадження в Україні. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2013. Вип. 60. С. 362–368. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dip_2013_60_59

Kosynska Ye. Preventing of the crime «escape from prison or custody»: international and foreign experience

Summary. The article reveals a positive international experience of the protection organization which convicts in several developed European countries (Great Britain, Spain, USA, Switzerland) with the purpose of gradual introduction of basic means and protective measures for the prevention of escapes from places of imprisonment or custody in Ukraine. Carry through the analysis of the international legal regulation of the organization; especially the isolation of the sentenced persons to prison for a certain period and its reflection in the national legislation is carried out. Enforce the punish-

ment in the form of imprisonment for a certain period that has been improved through the application of isolation and based on two basic constitutional principles: respect for human dignity and the rights of offenders. It was established that the purpose of serving the sentence should not be convicted of their isolation and especially their integration into society and return to normal life after release from prison. The main criteria for selection, preparation and training of the personnel of penal institutions in foreign countries to use the experience gained in the domestic preventive activities of the escapes and other crimes. The basic directions of work with inmates on the example of the United States and Europe (education in school and university programs, training practical focus; participation in religious groups; industrial production and agricultural work; the program of group therapy; individual work with a psychologist, etc.) possible to say, that all of this experience can be used in Ukraine to prevent the escapes of convicts from penitentiary institutions and their subsequent resocialization after being released from places of deprivation of liberty.

Key words: international experience, resocialization, preventing escape from the prison or custody, comparative approach, organization of protection of convicts, isolation of convicts, selection, preparation and training of the personnel of penal institutions, programs of social work with convicts, implementation.

*Даньшин М. В.,**доктор юридичних наук, професор,
заступник декана з наукової роботи
юридичного факультету**Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна**Обаль О. О.,**здобувач кафедри кримінально-правових дисциплін
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*

ВЗАЄМОДІЯ СЛІДЧОГО З ОПЕРАТИВНИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ ЩОДО ЕКОНОМІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ

Анотація. У статті досліджено особливості взаємодії слідчого з працівниками оперативних підрозділів під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальних провадженнях щодо економічних злочинів. Розглянуто сутність негласних слідчих (розшукових) дій як спеціального інструмента отримання доказів, окреслено наявні недоліки в їх правовому регулюванні та в розподіленні повноважень між слідчим і оперативними підрозділами, визначено їх функціональне призначення в оновленій системі кримінального процесу України. Проаналізовано окремі негласні слідчі (розшукові) дії як способи отримання доказів на основі застосування методів оперативно-розшукової діяльності, зокрема: аудіо-, відеоконтроль особи (ст. 260 КК України); зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж та електронних інформаційних систем (ст. 263-264 КПК України); обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи (ст. 267 КПК України); спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269 КПК України) та аудіо-, відеоконтроль місця (ст. 270 КПК України); контроль за вчиненням злочину (ст. 271 КПК України); виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (ст. 272 КПК України); негласне отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження (ст. 274 КПК України). Визначено роль слідчого під час підготовки та організації проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Зроблено висновок, що на сьогодні дійсно однією з проблем є визначення і дотримання форми проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Є необхідність подальшого удосконалення негласних методів взаємодії слідчих і оперативних підрозділів, адже їх використання слугує найбільш дієвим засобом виявлення доказів, особливо на початковому етапі розслідування економічних злочинів.

Ключові слова: економічні злочини, слідчі дії, оперативно-розшукові методи, взаємодія, процесуальна форма.

Постановка проблеми. Належна взаємодія слідчого з оперативними підрозділами під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НСРД) є одним із ключових аспектів ефективного розслідування злочинів, зокрема економічних, які зовні мають оболонку господарських відносин і здійснення

суб'єктами кримінальних правопорушень може легко видаватися за цивільно-правові (господарські) правопорушення або взагалі пояснюватися певними форс-мажорними обставинами як наявними, так і надуманими. Тому використання під час слідства негласних методів виступає чи не найбільш дієвим засобом виявлення доказів особливо на початковому етапі розслідування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню окремих проблемних питань щодо взаємодії слідчого з оперативними підрозділами, у тому числі під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій, присвятили увагу такі науковці, як: О.М. Бандурка, В.Д. Берназ, Р.С. Белкін, А.Ф. Волобуєв, В.І. Галаган, В.В. Голубєв, С.О. Гриненко, Є.О. Дідоренко, О.М. Дроздов, В.С. Зеленецький, С.С. Кудінов, Є.Д. Лук'яничков, О.Р. Михайленко, І.В. Озерський, В.В. Пивоваров, М.О. Погорецький, С.О. Сорока, С.М. Стахівський, В.А. Фастовець, В.М. Федченко, М.С. Цуцкірідзе, В.Ю. Шепітько, Р.М. Шехавцов, М.Є. Шумило, Л.І. Щербина, М.П. Яблоков та інші.

Метою цієї статті є дослідження особливостей спільної діяльності слідчого з працівниками оперативних підрозділів під час підготовки та проведенні негласних слідчих (розшукових) дій під час розслідування економічних злочинів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Насамперед потрібно зазначити, що Кримінально процесуальний кодекс (далі – КПК) України (ст. 40) було розширено коло повноважень слідчого в порівнянні з минулою практикою, зокрема, він був уповноважений як доручати проведення негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам, так і проводити їх сам. В.А. Фастовець зазначає, що такі зміни дещо негативно вплинули на рівень організації взаємодії між слідчим та оперативним співробітником, про що зазначають багато практичних працівників правоохоронних органів. Адже підставою для виникнення взаємодії є необхідність в об'єднанні зусиль, сил і засобів різних виконавців, необхідність розв'язання ними конкретних визначених завдань, що характеризуються спільністю їх мети. Така взаємодія зумовлена, в насамперед, різними функціями, які виконують суб'єкти взаємодії, різним обсягом повноважень, засобами та методами (традиційно слідчі здійснювали процесуальні дії, а оперативні співробітники – оперативно-розшукові та окремі процесуальні дії).

Натомість, надання КПК України слідчому повноважень, що раніше належали оперативним співробітникам, а також обмеження обсягу повноважень оперативних підрозділів поставили питання щодо можливості та доцільності застосування раніше напрацьованих форм їх взаємодії, зокрема, проведення першочергових дій на початку досудового розслідування, надання допомоги у затриманні злочинців тощо. Так, згідно зі ст. 40 КПК України, слідчий має право доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам, які на цім користуються повноваженнями слідчого (ст. 41 КПК). Водночас співробітники оперативних підрозділів не тільки не мають права здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою, а й звертатися з клопотанням про їх проведення до слідчого чи прокурора [1, с. 97].

Як показують результати анкетування слідчих та співробітників оперативних підрозділів поліції, проведеними українськими дослідниками, 92% опитаних слідчих у своїй роботі давали доручення оперативним підрозділам на проведення НСРД [2, с. 95]. Але в можливостях проведення НСРД є низка проблемних питань, вирішення яких пов'язано з рівнем взаємодії слідчих та оперативних працівників. Зокрема, практичні співробітники зазначають доцільність та необхідність законодавчого закріплення можливості ініціювання оперативними підрозділами перед слідчим (прокурором) проведення НСРД або оперативно-розшукових дій самостійно. Окрім того вказуються такі недоліки, що є у взаємодії слідчих з оперативними підрозділами: небажання працювати за дорученнями слідчого та необґрунтовані відмови; відсутність зацікавленості в результатах роботи; низький професійний рівень оперативних працівників; недовіра одних до одних та низький професійний рівень слідчих. Під час виконання завдань кримінального провадження слідчі стикаються з браком часу (33%), труднощами в документальному оформленні на отримання дозволу для проведення НСРД (24%), з надмірним контролем прокурора або його відмови давати на це дозвіл та з низьким рівнем взаємодії слідчого з оперативними підрозділами (19%), з необґрунтованими відмовами слідчого судді давати дозвіл на проведення НСРД (13%), з недостатнім особистим досвідом роботи за нормами нового Кримінального процесуального кодексу (10%) та з особистим небажанням використання цього способу добування доказів (3%) [2, с. 95].

Але не дивлячись на наявні недоліки в правовому регулюванні та в розподіленні повноважень між слідчим та оперативними підрозділами, НСРД проводяться, як правило, оперативними підрозділами за дорученням слідчого і надають достатньо відчутний ефект у збиранні доказів. Потрібно зазначити, що інститут негласних слідчих (розшукових) дій є новим для кримінального процесу України та є підстави вважати, що він був запозичений в інших країн (США, Великобританія, ФРН), в яких кримінальне переслідування особи уповноваженими суб'єктами забезпечується провадженням легальних гласних і негласних дій, що спрямовані на пошук та фіксацію доказової інформації [3, с. 169–171]. За своєю сутністю негласні слідчі (розшукові) дії є оперативно-розшуковими заходами, які після початку кримінального провадження дозволяється в певних ситуаціях проводити для збирання доказів. Тобто, вони є спеціальним інструментом отримання доказів, який правоохоронні органи можуть використовувати тільки в певних законодавчо

визначених випадках. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 246 КПК України негласні слідчі (розшукові) дії проводяться у випадках, якщо відомості про злочин та особу, яка його вчинила, неможливо отримати в інший спосіб.

Основним функціональним призначенням негласних слідчих (розшукових) дій в оновленій системі кримінального процесу України є забезпечення оптимальних шляхів використання у кримінально-процесуальному провадженні інформації, здобутої із використанням негласних сил і засобів. Характерним для них є те, що відомості про факти та методи їх проведення не підлягають розголошенню за винятком випадків, передбачених КПК України (ч. 1 ст. 246). Тим самим для правоохоронних органів створюються сприятливі умови для викриття організованої та ретельно прихованої злочинної діяльності. Відповідно до відомчих нормативно-правових актів (інструкцій) МВС України щодо організації взаємодії між слідчими та оперативними підрозділами під час розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів обов'язково повинні створюватися слідчо-оперативні групи. У такому разі пропонується доручення про проведення негласної слідчої (розшукової) дії надавати не керівнику оперативного підрозділу, а безпосередньо оперативному працівникові, який входить до складу слідчо-оперативної групи [4, с. 116–118].

Спрямованість взаємодії слідчого та оперативних співробітників визначається змістом НСРД, який відповідно до КПК України та Інструкції про проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні (затверджена спільним наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства фінансів України, Адміністрації Державної прикордонної служби України та Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1681/51 (далі – Інструкція про НСРД) полягає в наступному [5].

Аудіо-, відеоконтроль особи (ст. 260 КК України) є різновидом втручання у приватне спілкування певної особи, яке проводиться без її відома на підставі ухвали слідчого судді, якщо є достатні підстави вважати, що розмови цієї особи або інші дії, пов'язані з її діяльністю або місцеперебуванням містять відомості, які мають значення для досудового розслідування. Такими особами у кримінальних провадженнях щодо економічних злочинів виступають, з одного боку, службові особи фіктивних підприємств, які використовуються організованими групами економічних злочинців. А з іншого боку, – це особи, які є представниками «клієнтів» цих підприємств в інтересах яких здійснюються, наприклад, незаконні фінансово-господарські операції.

Арешт, огляд і вилітка кореспонденції (ст. 261-262 КПК України). Арешт на кореспонденцію накладається, якщо під час досудового слідства виявляються достатні підстави вважати, що поштово-телеграфна кореспонденція певної особи іншим особам може містити відомості про обставини укладення угод і фактичне надання незаконних фінансово-господарських послуг, місце зустрічей, передавання готівкових коштів, певних документів тощо. В поняття кореспонденції входять листи усіх видів, бандеролі, посилки, поштові контейнери, перекази, телеграми та інші матеріальні носії передачі інформації між особами. Суб'єктами, на чію кореспонденцію може накладатися арешт можуть виступати як службові особи фіктивних під-

приємств, так і реально діючих підприємств, які використовуються в технологіях злочинної діяльності. Накладення арешту на кореспонденцію надає право слідчому здійснювати огляд і виїмку цієї кореспонденції з наступним використанням одержаних відомостей як доказів.

Зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж та електронних інформаційних систем (ст. 263-264 КПК України). Як відомо, значна частина інформації про підготовку та здійснення тих чи інших фінансово-господарських операцій між підприємствами може міститися в транспортних телекомунікаційних мережах та електронних інформаційних системах. Це пояснюється тим що сучасна економіка, управління, банківська діяльність неможливі без широкого використання різноманітних інформаційних технологій, у тому числі використання мережі Інтернет. Відповідно, під час вчинення економічних злочинів користуються цими науково-технічними досягненнями та різноманітна інформація про діяльність тих чи інших підприємств може знаходитися у відповідних мережах (наприклад, соціальних мережах Інтернет). Окрім того діяльність підприємств може бути пов'язана із вчиненням злочинів у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку (ст. 361 та 363-1 КК України). Потрібно зазначити, що з метою здійснення ефективної протидії таким злочинам у 2001 р. у структурі Державної служби боротьби з економічними злочинами МВС України (тоді так іменувалися ця структура) були створені спеціалізовані підрозділи з боротьби з правопорушеннями у сфері інтелектуальної власності та високих технологій. Основним напрямом діяльності цих підрозділів, відповідно до типового положення про них, стала боротьба з правопорушеннями у сферах комп'ютерної інформації, електронних платежів і телекомунікацій [6, с. 225–226].

Обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи (ст. 267 КПК України). Для діяльності фіктивних підприємств характерним є зберігання найбільш важливих документів, в яких відображаються певні фінансово-господарські операції, як в офісних приміщеннях, так і за місцем проживання керівників цих підприємств. Тому важливим тактичним завданням досудового розслідування є встановлення місцеперебування таких документів та їх вилучення. Окрім того, потрібно зазначити, що на практиці нерідко трапляються ситуації, коли досудове розслідування починається в умовах, коли керівникам мережі комерційних структур це стає відомо і вони зникають з місць постійного проживання і переховуються в певних місцях (будинках за містом, приватних готелях, базах відпочинку тощо). Засобом вирішення відповідних тактичних завдань розслідування є названа негласна слідча (розшукова) дія.

Відповідно до ч. 1 ст. 267 КПК України слідчий має право обстежити публічно недоступні місця, житло чи інше володіння особи шляхом таємного проникнення до них, у тому числі з використанням технічних засобів з метою виявлення і фіксації слідів вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, речей і документів, що мають значення для їх досудового розслідування та ін.

Спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269 КПК України) та аудіо-, відеоконтроль місця (ст. 270 КПК України). Ці дві негласні слідчі (розшукової) дії спрямовані на отримання і фіксацію відомостей про особу та її поведінку

або тих, з якими ця особа контактує, або певної речі (наприклад, автомобіля) чи місця у публічно доступних місцях. Засобом отримання таких відомостей є візуальне спостереження з використанням спеціальних технічних засобів, а також фотографування, аудіо- або відеозапису. Особливістю вчинення економічних злочинів є те, що під час укладення злочинних домовленостей, прикриттям яких є господарські договори, як правило, проводяться чисельні перемовини, зустрічами в публічно доступних місцях. Тому шляхом здійснення візуального контролю таких місць або осіб чи речей з використанням технічних засобів фіксації можуть бути отримані докази про важливі обставини злочинної діяльності.

Контроль за вчиненням злочину (ст. 271 КПК України). Відповідно до ч. 1 ст. 271 КПК України контроль за вчиненням злочину може здійснюватися у випадках наявності достатніх підстав вважати, що готується вчинення або вчиняється тяжкий чи особливо тяжкий злочин, та проводиться в таких формах: 1) контрольоване постачання; 2) контрольована закупка; 3) оперативна закупка; 4) спеціальний слідчий експеримент; 5) імітування обстановки злочину.

Однією з особливостей низки економічних злочинів є те, що ця діяльність полягає у наданні суб'єктами підприємництва (фіктивними підприємствами) незаконних фінансово-господарських послуг іншим підприємствам (організаціям, установам). Ця діяльність здійснюється під прикриттям фіктивних угод, що надає їй вигляд формально легальної фінансово-господарської діяльності. Окрім того, ця діяльність є продовжуваною, регулярно відтворюваною протягом певного часу. Всі ці нюанси зумовлюють можливість застосування такого засобу одержання доказів шляхом контролю за вчиненням злочину з боку правоохоронних органів.

Виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (ст. 272 КПК України) полягає в організації слідчим і оперативним підрозділом введення уповноваженої ними особи, яка відповідно до закону виконує спеціальне завдання, в організовану групу чи злочинну організацію під легендою прикриття для отримання речей і документів, відомостей про її структуру, способи та методи злочинної діяльності, які мають значення для розслідування злочину або злочинів, які вчиняються цими групами. Виконання такого завдання здійснюється на підставі постанови слідчого, погодженої з керівником органу досудового розслідування, або постанови прокурора зі збереженням у таємниці вірогідних відомостей про особу і не потребує дозволу слідчого судді.

Негласне отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження (ст. 274 КПК України) передбачене для тих випадків, коли їх гласне отримання неможливе без завдання значної шкоди для кримінального провадження. Така ситуація для розслідування економічних злочинів є типовою – досить часто під час проведення НСРД виникає потреба у встановленні осіб, які підписували певні фінансово-господарські документи, або у встановленні печаток, що були використані для оформлення цих документів. Для проведення таких ідентифікаційних досліджень, зазвичай, потрібні відповідні зразки. Гласне ж (відкрите) їх отримання, тягне за собою розголошення факту розпочатого кримінального провадження, що може негативно позначитися на результативності та перспективах досудового розслідування. Повторне отримання зразків здійснюється відкрито

згідно з загальними правилами, встановленими КПК України, якщо втрачається необхідність зберігати таємницю щодо факту дослідження попередніх зразків, отриманих негласно.

Завершуючи розгляд змісту НСРД, потрібно зазначити, що їх проведення потребує ретельної підготовки та погодженості в діях слідчого та співробітників оперативного підрозділу, яким доручається їх проведення. КПК України 2012 р. переніс акценту в доказуванні в судову стадію кримінального провадження – саме у суді відбувається оцінка доказів як допустимих і належних в результаті змагального їх розгляду. Аналіз слідчо-судової практики показує, що сьогодні однією з основних стратегій сторони захисту є породження у суду сумнівів у щодо допустимості доказів, зібраних стороною обвинувачення. Тому матеріали НСРД (протоколи та додатки до них), які нерідко відіграють ключову роль в системі доказів обвинувачення, піддаються особливо ретельному вивченню з боку сторони захисту на предмет виявлення ознак недотримання слідчим та оперативними співробітниками встановлених правил і процедур. Як зазначає адвокат Я.П. Зейкан, в КПК України відсутня процесуальна форма отримання доказів шляхом, наприклад, обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи (ст. 267 КПК), контролю за вчиненням злочину (ст. 271 КПК) та інших НСРД. До того ж вони, за правило, проводяться за дорученням слідчого співробітником оперативного підрозділу, а фіксація їх результатів здійснюється відповідно до п. 4.1. Інструкції про НСРД, що може бути поставлено під сумнів стороною захисту [7, с. 23].

Висновки. Отже, підсумовуючи викладене потрібно зазначити, що дійсно є проблема визначення і дотримання форми проведення НСРД слідчими та співробітниками оперативних підрозділів. У зв'язку з цим важливо підкреслити, що під час надання слідчим доручення про проведення НСРД співробітникам оперативного підрозділу він повинен брати активну участь в його підготовці та організації, адже в суді отримані у такий спосіб докази будуть надзвичайно ретельно досліджуватися стороною захисту як з точки зору їх змісту, так і дотримання формальних процедур.

Література:

1. Фастовець В.А. Окремі аспекти взаємодії слідчих із оперативними підрозділами за Кримінальним процесуальним кодексом України. *Оперативно-розшукова діяльність і кримінальний процес: теоретико-праксиологічний дискурс щодо їх співвідношення в умовах реформування органів внутрішніх справ України* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 22-23 квітня 2015 р.). Одеса : ОДУВС, 2015. С. 97–98.
2. Рижков Е.В., Савченко О.О. Проблемні питання взаємодії слідчих з оперативними підрозділами ОВС під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій. *Оперативно-розшукова діяльність і кримінальний процес : теоретико-праксиологічний дискурс щодо їх співвідношення в умовах реформування органів внутрішніх справ України* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 22-23 квітня 2015 р.). Одеса : ОДУВС, 2015. 95 с.
3. Калюк С.М. Міжнародний досвід негласних слідчих (розшукових) дій. *Актуальні проблеми розслідування злочинів* : зб. тез доповідей III Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 1 липня 2014 р.) Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2014. С. 169–171.

4. Цуцкірідзе М.С. Взаємодія слідчих та оперативних підрозділів при підготовці та проведенні негласних слідчих (розшукових) дій. *Актуальні проблеми розслідування злочинів* : зб. тез доповідей III Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 1 липня 2014 р.) Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2014. С. 116–118.
5. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні від 16.11.2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12> (дата звернення: 07.05.2019).
6. Організаційно-правові та тактичні основи протидії злочинності у сфері високих інформаційних технологій: навч. посіб. / за ред. Б.В. Романюка, С.Д. Скулиша. Київ : Нац. акад. служби безпеки України, 2011. 404 с.
7. Зейкан Я.П. Про недопустимі докази: методичні рекомендації для адвокатів. Харків : Фактор, 2019. 128 с.

Danshin M., Obal A. Interaction of the investigator with the operational units during the conduct of secret investigative (search) actions in criminal proceedings on economic crimes

Summary. In the article the peculiarities of the interaction of the investigator with the employees of the operational units during the conduct of secret investigative (search) actions in criminal proceedings concerning economic crimes are investigated. The essence of secret investigative (search) actions as a special tool of obtaining evidence is considered, the existing shortcomings in their legal regulation and distribution of powers between investigators and operational units are outlined, their functional purpose in the updated system of the criminal process of Ukraine is determined. Separate private investigatory (investigative) actions are analyzed as means of obtaining evidence based on the application of methods of operational-search activity, in particular: audio and video control of a person (Article 260 of the Criminal Code of Ukraine); removal of information from transport telecommunication networks and electronic information systems (Article 263-264 of the Criminal Procedure Code of Ukraine); Survey of publicly accessible places, housing or other possession of a person (Article 267 of the Criminal Procedure Code of Ukraine); observation of a person, thing or place (Article 269 of the Criminal Procedure Code of Ukraine) and audio and video control of the place (Article 270 of the Criminal Procedure Code of Ukraine); control over the commission of a crime (Article 271 of the Criminal Procedure Code of Ukraine); execution of a special task on disclosure of criminal activity of an organized group or a criminal organization (Article 272 of the Criminal Procedure Code of Ukraine); unknowingly obtaining the samples required for comparative study (Article 274 of the Criminal Procedure Code of Ukraine). The role of the investigator in the preparation and organization of the holding of secret investigative (search) actions was determined. It is concluded that today one of the problems is to determine and adhere to the form of conducting secret investigative (search) actions. There is a need for further improvement of tacit methods of interaction between investigators and operational units, since their use serves as the most effective means of detecting evidence, especially at the initial stage of the investigation of economic crimes.

Key words: economic crimes, investigative actions, operative-search methods, interaction, procedural form.

Меденцев А. М.,*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Міжнародного гуманітарного університету*

ПРО МЕХАНІЗМ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Анотація. На основі аналізу слідчо-судової практики та криміналістичної літератури досліджуються особливості механізмів злочинів у сфері державних закупівель, де елементами такої літератури є діяння, які підлягають окремій кримінально правовій кваліфікації (основні та під порядкові злочини).

Визначається місце, яке займають вище зазначені злочини у групі бюджетних кримінальних правопорушень. Звертається увага на те, що злочини, які вчиняються у сфері публічних закупівель мають єдину мету – незаконне збагачення завдяки бюджетним коштам та їх протиправному використанню.

Визначена технологія злочинного збагачення. Описана взаємодія предикатних та підпорядкованих злочинів. Розкривається поняття механізму злочину. Визначається його роль та місце в процесі вчинення кримінального правопорушення. Підкреслюється пріоритетність основних злочинів та розглядаються елементи їх механізму (предмет посягання та обстановка, суб'єкти, способи вчинення та сліди).

Наводиться перелік найбільш поширених способів вчинення злочинів. Зроблено висновок про те, що зв'язки та залежності між елементами механізму мають закономірний характер, що дає змогу при встановленні одного елемента під час досудового розслідування вірогідно судити про існування іншого елемента. Визначена залежність обстановки вчинення злочинів від нормативно-правового регулювання процедури проведення тендерів.

Обґрунтовано висновок щодо впливу предмету посягання (бюджетних коштів) та обстановки (нормативно-правового регулювання державних закупівель) на те, хто може бути суб'єктом злочину та на вибір способу його вчинення і залишення слідів злочину.

Зроблено висновок щодо впливу процесу вдосконалення нормативно-правових актів, регулюючих процедуру публічних закупівель на трансформацію способів скоєння злочинів. Зазначено, що механізм вчинення злочинів у сфері державних закупівель є основою для прийняття низки процесуальних та тактичних рішень у кримінальному провадженні.

Ключові слова: злочин, механізм злочину, сфера державних закупівель, бюджетні кошти, предикатні злочини, підпорядковані злочини, суб'єкти, способи скоєння, сліди, предмет злочину.

Постановка проблеми. В останні десятиліття в криміналістиці все більш активно використовується категорія «механізм злочину» при формулюванні таких принципово важливих положень як предмет криміналістики, її завдання, система, криміналістична характеристика злочинів окремих видів та інших [1, с. 430; 2, с. 9; 3, с. 12–15]. Видається, що поняття механізму злочину відіграє важливу методологічну роль при формуванні методик розслідування і, зокрема, методики розслідування злочинів у сфері державних закупівель. Визначення змісту меха-

нізму злочинів у сфері державних закупівель і складає мету даної статті.

Виклад основного матеріалу. Насамперед потрібно зазначити, що поняття механізму злочину використовується у сучасних підручниках криміналістики для визначення її предмету. Зокрема, зазначається, що предметом криміналістики виступають зміст і структура механізму злочинних діянь, закономірності їх відбиття в матеріальному середовищі [3, с. 15]. Під механізмом злочину розуміється складна динамічна система, яка визначає зміст злочинної діяльності та містить: суб'єкт злочину; ставлення суб'єкта злочину до своїх дій, їх наслідків і співучасників; предмет посягання; спосіб злочину (як система детермінованих дій); злочинний результат; обстановку злочину (місце, час і ін.); поведінку і дії осіб, що опинилися випадковими учасниками події; обставини, що сприяють або перешкоджають злочинній діяльності; зв'язки та відносини між діями (способом злочину) і злочинним результатом, між учасниками події та ін. [4, с. 132]. А.М. Кустов, визначає механізм злочину як систему процесів взаємодії учасників злочину, як прямих, так і непрямих, між собою і з матеріальним середовищем, пов'язаних з використанням відповідних знарядь, засобів і окремих елементів обстановки. Механізм злочину закономірно обумовлює виникнення криміналістично-значущої інформації про сам злочин, його учасників і результати [5, с. 14].

Таким чином можна констатувати, що знання механізму вчинення певного виду чи групи злочинів та окремих його елементів потрібні при прийнятті низки процесуальних і тактичних рішень. Тому, досліджуючи окремі елементи злочинної події з точки зору їх взаємозв'язку і взаємодії, слід розглядати їх як носіїв певних властивостей, ознак, відносин, завдяки яким вони виявляються пов'язаними з іншими елементами.

Насамперед потрібно зазначити, що злочини у сфері державних закупівель входять до групи бюджетних злочинів, які вчиняються на стадії використання бюджетних коштів і є досить різноманітними. Але їх об'єднує єдина мета – незаконне збагачення завдяки бюджетним коштам та їх протиправному використанню. З цих позицій вони можуть розглядатися як певний комплекс злочинів. В криміналістичній літературі такий комплекс злочинів розглядається як певна технологія злочинного збагачення, в якій можуть бути виділені основні (предикатні) злочини та підпорядковані злочини [6, с. 33]. Основними злочинами у сфері державних закупівель є ті, які безпосередньо спрямовані на одержання матеріальної вигоди (ч. 2 ст. 191, ст. 368 Кримінального кодексу (далі – КК) України). Підпорядковані ж злочини «обслуговують» основний злочин, є його способом чи створюють для його вчинення сприятливі умови (ст. 205, 358, 364, 364-1, 366 КК України та інші). Тому існує певна пріоритетність основних злочинів над підпорядкованими при розгляді механізму їх вчинення, в якому можуть бути виді-

лені криміналістично-значущі елементи. Розглянемо наступні, на наш погляд, важливі у цьому відношенні елементи механізму злочинів у сфері державних закупівель.

Предмет посягання та обстановка злочинів. Предметом злочинного посягання у сфері державних закупівель є бюджетні кошти, які, на наш погляд, виступають ключовим системно утворюючим чинником злочинів у даній сфері. Саме бюджетні кошти з їх нормативно визначеним порядком використання для державних закупівель товарів, послуг чи виконання робіт обумовлюють особливості інших елементів механізму вчинення злочинів зазначеної категорії. З цих позицій потрібно розрізнити самі бюджетні кошти (предмет посягання) і нормативно-правове регулювання їх використання при здійсненні державних закупівель (обстановка, умови вчинення злочинів).

В кримінально-правовому контексті визначення поняття «бюджетні кошти» наведене у примітці до ст. 210 КК України, згідно з яким до бюджетних коштів належать кошти, що включаються до бюджетів усіх рівнів незалежно від джерела їх формування. Як економічно-правова категорія бюджетні кошти – це фінансовий ресурс держави, який формується нею для покриття видатків, пов'язаних із виконанням основних завдань і функцій держави (ст. 2 Бюджетний кодекс України). Форма існування бюджетних коштів – записи грошових сум на банківських чи казначейських рахунках, повноваження щодо використання яких мають службові особи – розпорядники бюджетних коштів (безготівкова форма).

Обстановка вчинення злочинів у сфері державних закупівель в першу чергу обумовлена нормативно-правовим регулюванням процедури державних закупівель. В пакет нормативно-правових актів, які встановлюють і регулюють порядок здійснення державних закупівель входять Закон України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII (введений у дію 01 квітня 2016 р.), а також підзаконні нормативні акти, зокрема Накази Мінекономрозвитку України, якими деталізуються окремі положення законодавства. Вказаними нормативними актами встановлюються певні етапи здійснення державних закупівель зі складанням визначених документів і дотриманням певних правил. Так, Мінекономрозвитком України був розроблений і затверджений національний класифікатор «Єдиний закупівельний словник» (далі – ЄЗС), призначений для стандартизації опису в договорах (контрактах) предмета державних закупівель, забезпечення більшої прозорості процедур закупівель товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти, створення ефективного конкурентного середовища у сфері державних закупівель, а також підтримання участі вітчизняних суб'єктів господарювання у торгах за межами України. ЄЗС відповідає європейському закупівельному словнику Common Procurement Vocabulary (CPV), затвердженому Регламентом ЄС № 2195/2002 Європейського Парламенту і Ради та поправок згідно з Регламентом Комісії ЄС № 213/2008 [7].

Особливості бюджетних коштів як предмету посягання та (нормативно-правового регулювання державних закупівель (обстановки) значною мірою обумовлюють, хто саме може стати суб'єктом злочинів, способів їх вчинення та відповідних слідів-джерел доказів.

Суб'єкти злочинів. Зважаючи на особливості предмету посягання та процедуру здійснення закупівель можуть бути виділені три категорії суб'єктів злочинних дій: службова (поса-

дова) особа замовника; учасник процедури закупівлі; особа, яка виконує допоміжні функції в механізмі вчинення злочинів.

Службова (посадова) особа замовника. Відповідно до п. 9 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі» замовниками є органи державної влади, органи місцевого самоврядування та органи соціального страхування, а також юридичні особи (підприємства, установи, організації) та їх об'єднання, які забезпечують потреби держави або територіальної громади. Обов'язковою їх ознакою є те, що вони є розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів. В торгах беруть участь уповноважені службові особи – керівники названих структур різного рівня. Службова особа замовника може бути суб'єктом заволодіння бюджетними коштами шляхом зловживання службовим становищем (ч. 2 ст. 191 КК України), наприклад, при порушенні правил проведенні торгів і закупівлі товару (робіт, послуг) за завищеною ціною. Посадова особа замовника може бути суб'єктом прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК України).

Учасник процедури закупівлі. Учасником процедури закупівлі згідно п. 35 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі» може бути фізична особа, у тому числі фізична особа-підприємець, юридична особа (резидент або нерезидент), яка подала тендерну пропозицію або взяла участь у переговорах у разі застосування переговорної процедури закупівлі. Вказаним суб'єктом можуть вчинитися злочини, передбачені ч. 2 ст. 191 КК України, у співучасті зі службовою особою замовника при закупівлі товарів (робіт, послуг) за завищеною ціною. Окрім того учасник процедури закупівлі самостійно може вчинити злочин, передбачений ст. 369 КК України (пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі), перевищення повноважень службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 365-1 КК України), службове підроблення (ст. 366 КК України) та деякі інші.

Особа, яка виконує допоміжні функції в механізмі вчинення злочинів. Серед таких осіб можуть бути виділені три категорії:

- службовці замовника, які не є розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів, а виконують окремі функції (головні бухгалтери, керівники фінансово-економічних підрозділів, керівники структурних підрозділів установи);
- службовці юридичної особи-учасника процедури закупівлі (головні бухгалтери, керівники фінансово-економічних підрозділів та інші);
- підставні особи, які «очолюють» фіктивні підприємства, на рахунки яких перераховуються викрадені кошти.

Потрібно зазначити, що дана категорія суб'єктів втягується у вчинення злочинів своїми безпосередніми керівниками замовників і учасників процедури закупівлі (в більшості випадків вони є підлеглими).

Способи злочинів. Механізм злочинів у сфері державних закупівель ґрунтується, перш за все, на способах заволодіння бюджетними коштами до яких можуть бути віднесені наступні:

- 1) заволодіння бюджетними коштами шляхом закупівлі товарів (робіт або послуг) за завищеними цінами;
- 2) заволодіння бюджетними коштами шляхом закупівлі непридатного до використання або експлуатації устаткування, товарно-матеріальних цінностей;

3) заволодіння бюджетними коштами шляхом перерахування платежів за товар (устаткування), який фактично не поставлявся;

4) заволодіння бюджетними коштами шляхом оплати фактично не виконаних або завищених робіт чи послуг.

Але потрібно мати на увазі, що під впливом удосконалення нормативно-правових актів, що регулюють процедуру торгів, вказані способи трансформуються і пристосовуються до оновлених правил. Так, після введення електронної системи публічних закупівель (ProZorro), яка прийшла на зміну паперовим державним тендерам, з'явився спосіб, коли «переможець» тендеру через деякий час після укладання відповідної угоди піднімав ціну свого товару, а замовник приймав її та сплачував фактично завищену ціну. Видається, що адекватну увагу про можливі варіації способів вчинення злочинів у сфері державних закупівель можна скласти на основі визначених першим заступником міністра економічного розвитку і торгівлі України М.Є. Нефьодовим схем, які знаходяться в основі всіх способів зловживань в держзакупівлях:

1) проблеми починаються ще з планування закупівель. Чому взагалі ми вирішили, що держкомпанії потрібні саме 10 нових авто? А не, скажімо, 5 автобусів для учнів чи нове приладдя для лікарні? Вже під час планування завжди є хтось, хто готовий лобювати конкретне рішення. В результаті закупівельники обирають товари чи послуги, які потрібні не державі, а певним «зацікавленим» особам;

2) визначення предмету закупівлі – які саме характеристики мусить мати товар чи послуга? От вирішили ми купувати машину, а яку саме? Згідно із законом, вказувати як умови закупівлі конкретну торгову марку ми точно не можемо – це явне підігрівання конкретному постачальнику. Але «зацікавлені» особи можуть так виписати умови, що жоден інший конкурент не пройде;

3) кваліфікаційні вимоги до учасників. Тут існує широке поле для креативу: «зацікавлені» особи намагаються вигадати щось таке, що є тільки у «правильного» постачальника, якому нечесний закупівельник хоче віддати перемогу. Останній приклад із практики безглуздих вимог: «Хочете постачати нам овочі? А чи кожна ваша вантажівка має сертифікат, що вона не радіоактивна?»;

4) нарешті, сам тендер. Тут в «паперових» закупівлях було широке поле для зловживань. «Зацікавлений» закупівельник мав мільйон формальних причин, аби відмовити у реєстрації «чужого» постачальника. «У цього учасника не прийму документи, бо у нього на 257-й сторінці розмита печатка. Переможцем оголошу, кого захочу, а всі пропозиції засекретимо як конфіденційні»;

5) укладання договору. Зацікавлені особи багато чого могли «підкрутити» через додаткові угоди – і ціну «своєму» постачальнику збільшити, і кількість зменшити, і ще якісь додаткові «бонуси» закласти;

6) маніпулювання оплатою. Тут горе-замовники також поведуться, як їм заманеться. Звичайно ж, на свою користь. Комусь погрожують заплатити лише через 3 місяці, а «улюбленому» постачальнику – вже наступного дня;

7) ну і нарешті – прийняття товару. На жаль, як би прозоро і чесно не проводилися закупівлі, шахрай-постачальник може нічого не поставити, а шахрай-закупівельник – підписати акт, що він щось прийняв, а потім те саме щось «миші з'їли» [8].

Сліди злочинів. Для злочинів у сфері державних закупівель характерним є те, що вони залишають сліди, перш за все, у документах, які складаються: для організації торгів; для участі в торгах; для супроводження і підсумування торгів; для реалізації результатів торгів (прийняття та оприбуткування закупленого товару та його оплати). Перелік цих документів визначається вже вказаними нормативно-правовими актами. Показання осіб про вчинення тих чи інших неправомірних дій при здійсненні державних закупівель мають значення джерела доказів тільки тоді, коли вони спираються на відповідні документи.

Саме аналіз документів дозволяє виявити правопорушення, які можуть бути ознаками злочинів, встановити їх суб'єкта та спосіб злочину. Потрібно зазначити, що за порушення законодавства про закупівлі встановлена адміністративно-правова відповідальність за ст. 164⁴ Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Висновки. Отже, підбиваючи підсумок, зазначимо, що наведені елементи механізму злочинів у сфері державних закупівель знаходяться між собою у закономірних зв'язках і утворюють динамічну систему злочинної діяльності, яка є предметом криміналістичного дослідження. Зв'язки та залежності між вказаними елементами мають закономірний характер (постійні та необхідні), що дозволяє при встановленні одного елемента під час розслідування вірогідно судити про існування іншого елемента механізму злочину. Таким чином, відображаючись у криміналістичній характеристиці злочинів у сфері державних закупівель, механізм їх вчинення є основою для прийняття низки процесуальних і тактичних рішень у кримінальному провадженні.

Література:

1. Криміналістика: підручник / В. В. Пяковський, Ю. М. Черноус, А.В. Іщенко, О. О. Алексеев та ін. Київ : «Центр учбової літератури», 2015. 544 с.
2. Криміналістика: підручник : у 2 т. Т. 1 / А.Ф. Волобуєв, М.В. Данишин, А.В. Іщенко та ін. ; за заг. ред. А.Ф. Волобуєва, Р.Л. Степанюка, В.О. Малярської; МВС України, Харків, нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2017. 384 с.
3. Криміналістика : підручник / За ред. В.В. Тіщенко. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 556 с.
4. Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия; 2-е изд. доп. М.: Мегатрон XXI, 2000. 334 с.
5. Кустов А.М. Теоретические основы криминалистического учения о механизме преступления / Под ред. Белкина Р.С. Москва : Академия МВД России, 1997. 228 с.
6. Протидія економічній злочинності / П.І. Орлов, А.Ф. Волобуєв, І.М. Осика, Р.Л. Степанюк, І.М. Зарецька, Е. Картер, Р. Ворнер. Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2004. 568 с.
7. Єдиний закупівельний словник ДК 021:2015. Мінекономрозвитку України. 2015. 282 с. URL: http://tenderkomitet.com.ua/zakon_1.html
8. Нефьодов М. Сім схем, за якими у країні крадуть гроші. URL: <http://nv.ua/ukr/opinion/nefyodov/sim-shem-za-jakimi-u-krajini-kradut-groshi-90656.html>.

Medentsev A. On the mechanism of crimes in the field of public procurement

Summary. On the basis of the analysis of investigative and judicial practice and forensic literature, the peculiarities of the mechanisms of crimes in the field of public procurements are explored, where elements of such literature are acts that are subject to a separate criminal-legal qualification (basic and subordinate crimes).

The place occupying the aforementioned crimes in the group of budget criminal offenses is determined. Attention is drawn to the fact that the crimes committed in the field of public procurement have the sole purpose – illegal enrichment at the expense of budgetary funds and their illegal use.

The technology of criminal enrichment is determined. The interaction of predicate and subordinate crimes is described. The concept of crime mechanism is revealed. It determines its role and place in the process of committing a criminal offense. Emphasizes the priority of the main crimes and considers the elements of their mechanism (object of attack and the situation, subjects, methods of execution and traces).

A list of the most common methods of committing crimes is given. It is concluded that the links and the relationship

between the elements of the mechanism are of a regular nature, which allows one element to be established during a pre-trial investigation when it is possible to judge the existence of another element. The dependence of the situation on the commission of crimes on regulatory and legal regulation of the tendering procedure is determined.

The conclusion on the influence of the object of encroachment (budget funds) and the situation (regulatory legal regulation of public procurement) on who can be the subject of a crime and on the choice of a method of its commission and the abandonment of the traces of a crime is substantiated.

A conclusion is made on the impact of the process of improving the legal acts regulating the procedure for public procurement on the transformation of the methods of committing crimes. It is noted that the mechanism of committing crimes in the field of public procurement is the basis for adoption of a number of procedural and tactical decisions in criminal proceedings.

Key words: crime, crime mechanism, sphere of public procurements, budget funds, predicate crimes, subordinated crimes, subjects, methods of committing, traces, subject of a crime.

*Войтович Є. М.,**кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права та правосуддя
Запорізького національного університету*

ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ СЛІДЧОГО СУДДІ АПЕЛЯЦІЙНОГО РІВНЯ

Анотація. У статті розглянуто особливості законодавчого врегулювання інституту судового контролю в кримінальному процесі України. Зокрема, надано визначення судового контролю як самостійного інституту процесуального закону, з урахуванням як останніх змін в процесуальне законодавство, так і з урахуванням змін, які почнуть діяти в законі з 01 січня 2020 року щодо досудового розслідування кримінальних проступків. Вказано на недосконалість останніх змін в процесуальний закон, які крім іншого, впливають на зміст інституту судового контролю. Так, піддано критиці положення процесуального закону, які визначають сферу повноважень слідчого судді суду першої інстанції, законодавче визначення правил підсудності питань досудового розслідування, які становлять предмет судового контролю, розкрито особливості статусу слідчих підрозділів як структурних щодо органів державної влади, та які не можуть бути самостійними юридичними особами з огляду на вимоги чинного законодавства України. Звернено увагу на недоцільність віднесення до компетенції слідчого судді питань продовження строку досудового розслідування, як таких, що не становлять предмету судового контролю, також на недосконалість вимог процесуального закону, які регулюють правила розв'язання питань про продовження або відмову у продовженні строків досудового розслідування. Проаналізовано можливості слідчих суддів апеляційного рівня, особливості розгляду клопотань слідчих та прокурорів, особливості вимог до клопотання про проведення негласної слідчої (розшукової) дії, повноваження слідчого судді під час розгляду такого клопотання, наслідки участі в стадії досудового розслідування з точки зору вимог процесуального закону про неприпустимість повторної їх участі в судовій стадії. Відмічені недоліки процесуального врегулювання дій слідчого судді апеляційного рівня, які полягають у неможливості перевірити жодну з обставин, на яких ґрунтується клопотання, що звужує можливості слідчого судді здійснювати судовий контроль, та зводить судовий контроль на апеляційній стадії лише до перевірки факту того, що розслідується злочин відповідної тяжкості. Запропоновані рекомендації змін в чинний процесуальний закон, спрямовані на усунення зазначених недоліків.

Ключові слова: кримінальний процес, судовий контроль, оскарження дій, бездіяльності, оскарження рішень, реформування, інститут кримінального переслідування, судова система.

Постановка проблеми. Як і кримінальний процесуальний закон загалом, так і інститут судового контролю в кримінальному процесуальному праві України зазнає змін. В чинному процесуальному законі контрольна функція суду прямо зазначена в нормативному документі, а не в доктрині права. Отже,

полеміка, яка раніше точилася щодо наявності контрольних функцій суду на стадії досудового розслідування або їх відсутності, актуальна наразі лише щодо юридичної сутності цього інституту, його суб'єктів, меж, можливостей та механізмів. В цій роботі пропонується висвітлити проблемні питання законодавчого врегулювання зазначеного інституту та визначити можливі напрями його подальшого розвитку з огляду на питання національної безпеки, адже слідчі судді беруть участь у кримінальних провадженнях щодо правопорушень у цій сфері.

Питанням судового контролю та досліджень певних його елементів приділяли увагу вітчизняні та російські науковці, такі як Ахтирська Н.М., Горшеньов В.М., Куцин М.М., Лазарева В.А., Лобойко Л.М., Маляренко В.Т., Петрухін І.Л., Туманянц А., Філін Д.О., Чепурнова Н.М., Шахов І.Б., Шило О.Г. та інші.

Метою цієї роботи є дати характеристику законодавчого врегулювання інституту судового контролю з точки зору повноважень слідчого судді апеляційного суду, їх закріплення в чинному законодавстві України, недоліки цього законодавчого регулювання цього інституту, та перспективи їх розвитку.

Вклад основного матеріалу. В попередніх роботах автором запропоновано таке визначення судового контролю в кримінальному процесі України: «судовий контроль в кримінальному судочинстві виражається в безпосередній перевірці законності та обґрунтованості рішень, дій та бездіяльності посадових осіб органів прокуратури, дізнання та досудового слідства на досудових стадіях кримінальної справи». Наразі «кримінальна справа» відсутня, є лише кримінальне провадження, що більш точно відповідає сутності цього інституту, з огляду на кількість стадій, їх детальну регламентацію, та правила реєстрацій. Інститут дізнання скасований повністю, однак запропоновано запровадити кримінальні проступки та спрощений порядок їх досудового розслідування, що є певним чином тотожним з інститутом дізнання. Отже, пропонується визначити судовий контроль як безпосередню перевірку слідчим суддею законності та обґрунтованості рішень, дій або бездіяльності посадових осіб сторони обвинувачення на стадії досудового розслідування кримінального провадження.

З огляду на тему роботи слід звернути увагу на Закон України «Про внесення змін Господарського процесуального Кодексу України, Цивільного процесуального Кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03 жовтня 2017 року № 2147-VIII (надалі – Закон № 2147) [1], який набрав законної сили 16 березня 2018 року. Цей нормативний акт, зокрема, вніс значних змін до повноважень слідчих суддів, що, зі свого боку, відбилося на змісті

інституту судового контролю. Слід також зазначити, що ці зміни є щонайменше дискусійними.

Насамперед слід зазначити, що законодавець визначив підсудність слідчим суддям питань про забезпечення заходів кримінального провадження дивно: всі клопотання слідчих або прокурорів з цих питань розглядаються лише тим слідчим суддею, в межах територіальної юрисдикції якого перебуває орган досудового розслідування як юридична особа (ч. 1 ст. 132 КПК України). Така правова конструкція законодавця уявляється неграмотною в площині доктрини права з огляду на наступне. Так, визначення юридичної особи законодавство України містить у ст. 80 Цивільного Кодексу України – це: «організація, створена та зареєстрована у встановленому законом порядку» [2]. Таким законом є Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» № [3]. Цей нормативний акт визначає обов'язковість реєстрації юридичних осіб у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань з присвоєнням унікального коду, з обліком в органах фіскального та статистичного обліку тощо. Цивільний Кодекс України та доктрина права висувають також і інші обов'язкові якості, притаманні юридичній особі – статут (положення), печатка, розрахунковий рахунок, правоздатність, дієздатність, місцезнаходження тощо. Однак зазначене вступає у пряму суперечність з визначенням органу досудового розслідування, яке закріплено у ч. 1 ст. 38 КПК України, адже це: «слідчі підрозділи» відповідних державних міністерств та відомств. Вони можуть бути різного рівня та назви: управління, департаменти, відділи, відділення тощо залежно від штатного розкладу, та структури відповідного утворення. Однак вони залишаються лише структурною частиною певної державної установи; статусом самостійної юридичної особи із властивостями, на які вказано вище, станом на сьогодні не володіє жоден зі слідчих підрозділів, які діють у відповідних міністерствах та відомствах України, отже, юридичною особою жоден орган досудового розслідування не є.

Прийняття процесуального рішення про продовження строків досудового розслідування в кримінальному провадженні також зараз віднесено до компетенції слідчого судді. З таким підходом законодавця можна погодитися щодо кримінальних проваджень, де є такий учасник як підозрюваний. Однак у провадженнях, де нікому не повідомлено про підозру, предмет судового контролю з боку слідчого судді відсутній. Потенційна наявність потерпілої особи та наявність у цієї особи законних інтересів навпаки ставить під сумнів саму можливість обмеження строків розслідування та можливість закриття провадження лише у формальному випадку спливу строку – адже порушені права потерпілої особи в такому випадку аж ніяк не поновлюються, і законні інтереси не захищаються.

Необхідно також оцінити вказівку ч. 4 ст. 2951 КПК України, якою доповнено Кодекс Законом № 2147. Ця норма встановлює підставу для відмови слідчим суддею в задоволенні клопотання про продовження строку досудового розслідування у кримінальних провадженнях, в яких жодній особі не повідомлено про підозру. І такою підставою – як не дивно – є поєднання двох обставин. Ці обставини: протиправність та необґрунтованість клопотання слідчого або прокурора. Оцінити таку новину досить важко, адже, протиправне, однак обґрунтоване клопотання відповідно до цієї норми підлягає задоволенню, як і не

протиправне, однак необґрунтоване. До речі, жоден нормативний акт не роз'яснює зміст поняття «протиправність» клопотання слідчого або прокурора. Відсутнє тлумачення такого терміну й в доктрині права.

Дослідження повноважень носіїв судового контролю, які закріплені в процесуальному законі з позиції дискреції, дає підстави для висновку, що законодавець не є послідовним. Так, за наявності певних умов (недоведеність заявником клопотання підстав) встановлено обов'язок слідчого судді відмовити в задоволенні клопотання (ст. 157, 172, 176 КПК України тощо). Проте, у випадку доведеності заявником клопотання наявності підстав обов'язок слідчого судді задовольнити таке клопотання як правило не визначений, що дає підстави для висновку про можливість обрати будь-яке рішення. Винятком із цього правила є вимога ст. 163 КПК України, яка встановлює обов'язок слідчого судді надати стороні обвинувачення тимчасовий доступ до речей і документів у випадку доведеності певних обставин. Яскравим прикладом дискреційності повноважень слідчого судді є можливість застосувати до підозрюваної особи запобіжний захід більш м'який, ніж той, про застосування якого заявлене клопотання сторони обвинувачення (ч. 4 ст. 194 КПК України).

З точки зору автору така непослідовність закону певним чином перешкоджає меті судового контролю.

Цей тезис досить яскраво знаходить своє підтвердження у ст. 248 КПК України, яка регламентує порядок розгляду слідчим суддею апеляційного суду клопотання про надання дозволу на проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Недосконалість цієї норми очевидна. Насамперед, до клопотання слідчого (прокурора) встановлено низку вимог, однак відсутній обов'язок заявника клопотання матеріалами провадження доказувати наявність обставин, які викладено в клопотанні. Єдиним обов'язком заявника клопотання є обов'язок додати витяг з єдиного реєстру досудових розслідувань. Водночас прямо закріплено обов'язок слідчого судді задовольнити клопотання та надати такий дозвіл у випадку, якщо заявник клопотання доведе, що вчинено злочин відповідної тяжкості, та в результаті проведення цих дій можуть бути отримані докази. Слід звернути увагу й на те, що процедура розгляду не визначена, як і права та обов'язки учасників, можливості перевірки законності рішення слідчого судді судом вищої інстанції тощо. Уявляється очевидним, що за таких обставин слідчий суддя просто не в змозі перевірити аргументи клопотання, та оцінити доказаність або не доказаність обставин, які викладено в клопотанні слідчого або прокурора, та змушений приймати як такі, що відповідають дійсності лише твердження заявника клопотання, в такому клопотанні викладені. Законне відмовлення в задоволенні такого клопотання з точки зору букви закону може бути обґрунтовано лише тим, що розслідується злочин, який не є тяжким або особливо тяжким.

Фактично єдиним обов'язком слідчого судді апеляційного суду є перевірка того факту, що розслідується злочин відповідної тяжкості на підставі приписів ст. 12 КК України.

За таких обставин очевидно відсутні дієві запобіжники зловживань з боку посадових осіб працівників органів досудового розслідування та прокуратури, а сама процедура надання дозволу на проведення негласних слідчих (розшукових) дій фактично лише має декларативні ознаки судового контролю. Уявляється за доцільне запропонувати або зобов'язати заяв-

ника клопотання ретельно доводити наявність необхідності порушення конституційних прав учасників провадження саме фактичними матеріалами провадження – допустимими та належними доказами, або виключити необхідність суддів апеляційного суду витратити процесуальний час, а обмежитися лише повідомленнями апеляційного суду про майбутнє проведення негласних слідчих (розшукових) дій.

Слід звернути уваги також і на те, чи є судді апеляційного рівня слідчими суддями під час розгляду апеляційних скарг на рішення слідчих суддів судів першої інстанції. Цілком очевидно, що колегія суддів апеляційного суду під час перегляду будь-яких судових рішень суду першої інстанції не виконує контрольних функцій з огляду на предмет судового контролю: їх завданням є перевірка законності судових рішень, а не рішень сторін кримінального провадження на стадії досудового розслідування. Отже, прийняття участі у перегляді рішень слідчих суддів першої інстанції для судді апеляційного суду діє підстави для подальшої неможливості цьому судді брати участь у судових стадіях провадження в силу приписів ст. 76 процесуального закону.

Висновки. Підсумовуючи наведене слід констатувати значні прогалини в законодавстві у сфері правового регулювання контрольної діяльності суду, отже, в даній сфері потрібні подальші теоретичні розробки та практичні зміни. Безумовно, прийняття Кримінального процесуального Кодексу України розв'язало певні проблеми в цій сфері, які були до 19 листопада 2012 року, однак лише правозастосовна практика та теоретичні розробки сприятимуть утворенню законності, оскільки проблеми, які були до цієї дати однозначно не розв'язано.

Література:

1. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України . URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2147a-19/paran58#n58>.
2. Цивільний Кодекс України : Закон України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/435-15> Кримінальний_процесуальний_Кодекс_України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>;
3. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань : Закон України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/755-15>.

Voitovich E. Features of the procedural powers of the investigative judge of the appellate level

Summary. The article deals with peculiarities of legislative regulation Institute of judicial control in the criminal process of Ukraine. In particular, the definition of judicial control as an independent institution is provided procedural law, taking into account both recent changes in procedural legislation, and taking into account changes that will come into force in the law starting January 1, 2020 on pre-trial investigation of criminal offenses. It is indicated on the imperfection of the latest changes in the procedural law, which besides another, affect the content of the judicial control institution Subjected criticizing the provisions of the procedural law that define the sphere the powers of the investigating judge of the court of first instance, the legislative definition the rules of jurisdiction of the pre-trial investigation issues that constitute the subject matter judicial control, features of the status of investigative divisions as structural in relation to state authorities, and which cannot be independent legal entities in view of the requirements of the current one legislation of Ukraine.

Attention is drawn to the inappropriateness of attributing to the competence of the investigating judge to extend the pre-trial period investigations as non-judicial subject matter also on the imperfection of the requirements of the procedural law that regulate rules for resolving issues of continuation or refusal to continue terms of pre-trial investigation. The possibilities of investigators are analyzed judges of the appellate level, peculiarities of consideration of petitions of investigators and prosecutors, peculiarities of requirements for solicitation of the unofficial investigative (investigative) action, authority of the investigating judge when considering such petition, consequences of participation in the stage of pre-trial investigation from the point of view the requirements of the procedural law on the inadmissibility of re-participating in them judicial stage The disadvantages of procedural regulation of the investigator's actions are noted judges of the appellate level, which consist in the impossibility of checking any of the circumstances on which the petition is based, which narrows the investigator's capabilities judges to exercise judicial control, and reduces judicial control to the appeal stage only to verify the fact that the crime is being investigated the corresponding severity. Proposed changes recommendations in force procedural law, aimed at eliminating these shortcomings.

Key words: criminal procedure, judicial control, appeal of actions, inaction, appeal of decisions, reform, institute of criminal prosecution, judicial system.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО
ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОЗНАВСТВО

*Костюченко Я. М.,
кандидат юридичних наук, адвокат,
докторант кафедри порівняльного і європейського права
Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

ЛІБЕРАЛІЗАЦІЯ ВІЗОВОГО РЕЖИМУ ВІДПОВІДНО ДО ВИМОГ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню особливостей лібералізації візового режиму відповідно до вимог Європейського Союзу у сучасних умовах розвитку. Розкрито особливості візової політики Європейського Союзу, зокрема наведено головні положення Візового кодексу. Встановлено, що Візовий кодекс надав чималий поштовх до регулювання та стандартизації процедури видавання віз консульствами держав-членів ЄС. Проаналізовано положення Угоди про реадмісію між ЄС та Україною та Угоди між Україною та Європейським Союзом про спрощення оформлення віз. Встановлено, що ці дві вище наведені Угоди є наслідком сумісних намагань ЄС і України, які спрямовані на покращення наявного порядку видавання віз. Відбито наслідки прийняття Угоди про спрощення оформлення віз. Досліджено головні завдання та етапи Плану дій з лібералізації ЄС візового режиму для України. Встановлено, що найефективнішим та водночас найбільш дієвим правовим засобом стосовно впровадження безвізового режиму для громадян України виступає Угода про асоціацію між Україною та ЄС, яка спрямована на забезпечення нового та ґрунтовного формату співпраці України з ЄС. Наведено основні проблеми, з якими стикалися громадяни України в процесі отримання візи та встановлено, що громадяни України самі неодноразово не дотримуються головних положень Візового кодексу ЄС. Проаналізовано наслідки запровадження безвізового режиму в Україні. З'ясовано, що темпи адаптації до лібералізації візового режиму суттєво залежать від досягнень України у реалізації усіх умов, наведених європейським Союзом.

Ключові слова: візовий режим, лібералізація, Європейський Союз, угода, Візовий кодекс, Шенгенська зона, Угода про асоціацію, спрощений візовий режим.

Постановка проблеми. Візова політика Європейського Союзу формувалася відповідно до інтеграційних процесів держав-членів даного Союзу з метою забезпечення ефективної роботи внутрішнього європейського ринку, головним принципом якого є забезпечення безперешкодного переміщення осіб. Така політика впродовж тривалого періоду забезпечувала реалізацію внутрішньої політики ЄС та стала важливою складовою частиною його зовнішньої політики. Формування візової політики ЄС ґрунтувалося на Шенгенській угоді, яка лягла в основу організації порядку координації та співпраці між її учасниками. Так, Шенгенська Конвенція передбачала створення особливого режиму у Шенгенській зоні, який би дав змогу забезпечити внутрішню безпеку і зменшити загрози, пов'язані з анулюванням контролю на кордонах, а також дозволив би суттєво звужити свободу руху громадян третіх держав. В сучасних умовах розвитку, Україна все частіше демонструє своє бажання до

інтеграції з країнами-членами Європейського Союзу. Через це дослідження умов лібералізації візового режиму набуває все більшої актуальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему візового режиму та особливості його лібералізації в Україні досліджували чимало науковців, зокрема Н.В. Комар, Н.Б. Мушак, С.І. Мітряєва, О. Олексів та інші.

Формування мети статті. Метою статті є розкриття особливостей лібералізації візового режиму відповідно до вимог Європейського Союзу у сучасних умовах розвитку.

Вклад основного матеріалу дослідження. Сьогодні візова політика ЄС базується на Лісабонському договорі про функціонування ЄС [1]. Згідно з його положеннями, ЄС реалізує комплекс заходів, спрямованих на забезпечення формування загальної візової політики та скасування контролю за переміщенням осіб на внутрішніх та зовнішніх кордонах. Доволі ефективним засобом, що дозволяє забезпечити безпеку на зовнішніх кордонів виступає Візова інформаційна система (VIS), що покращує загальну візову політику ЄС шляхом полегшення обміну інформаційних даних між державами-членами та допомагає ідентифікувати будь-яку особу, яка не має права на перетин кордону, перебувати чи проживати на території країни-члена ЄС [2].

Ефективність реалізації візової політики ЄС для громадян третіх країн потребує розроблення єдиних вимог і процедур видавання віз, погодження роботи консульських представництв ЄС у третіх країнах та забезпечення консульського співробітництва між країнами-членами. Перший суттєвий крок до конвергенції в роботі консульських служб було зроблено з ухваленням Спільних Консульських Інструкцій (далі – СКІ), які містять детальний опис процедури оформлення візових запитів громадян третіх країн, які хочуть приїхати в ЄС на термін до 90 днів, і передбачають консульське співробітництво на локальному рівні. СКІ визначили типи віз, від яких залежить ступінь свободи пересування власника візи. Нещодавно ухвалений Візовий кодекс ЄС, спрямований на усунення недоліків СКІ та поліпшення роботи консульських представництв [3].

Завершення формування візової політики ЄС припав на 2010 р., а саме на прийняття Візового кодексу, який лів в основу процесу видавання дозволів на тимчасове перебування в певній державі-учасниці Шенгенської зони. Візовий кодекс містить порядок видавання дозволів (віз) особам третіх країн, список документів, необхідних для одержання візи. Мета Візового кодексу полягає у сприянні переміщенні осіб відповідно до законодавства та боротьбі з протизаконними імміграційними явищами. Безперечно, Візовий кодекс надав чималий поштовх

до регулювання та стандартизації процедури видавання віз консульствами держав-членів ЄС.

Водночас доволі важливою правовою формою співпраці ЄС із третіми державами виступають угоди про спрощення візового режиму. Згідно з такими угодами передбачається полегшення видавання тимчасових віз для науковців, журналістів, близьких родичів, які прагнуть навістити свої родини, водіїв, які здійснюють міжнародні перевезення; перспективу отримання багаторазових віз для вище наведених категорій осіб, зменшення ціни візи та терміну обговорення заяв на одержання візи. Водночас угоди про спрощення візового режиму передбачають безвізовий режим як довгострокову перспективу. Варто зазначити, що попри те, що угоди про спрощення візового режиму дають змогу зменшити візові збори та спростити порядок подачі заяв, на видавання довготермінових багаторазових віз вони не здійснюють жодного впливу.

18 червня 2007 р. підписано Угоду про реадмісію між ЄС та Україною [4], яка регулює процедуру, пов'язану з ідентифікацією і поверненням громадян України та третіх країн, осіб без громадянства, які потрапили або перебувають на території держав-членів ЄС нелегально. В Угоді визначено, що документ має пріоритет щодо будь-яких двосторонніх угод про реадмісію, укладених між Україною та окремими державами-членами ЄС (ст. 17). Угодою передбачені звичайна і прискорена процедури реадмісії (розділ II ст. 5–9), визначаються документи, що підтверджують походження нелегального мігранта (ст. 6, 7), встановлюються часові рамки виконання запитів щодо реадмісії (ст. 8) тощо. Принциповим в Угоді є досягнення сторонами компромісу щодо встановлення дворічного перехідного періоду щодо повернення в Україну мігрантів із третіх країн (п. 3 ст. 20), що надасть додатковий час для створення відповідних інституційних можливостей у сфері управління імміграцією та зміцнення прикордонного контролю [5].

Того ж дня було укладено Угоду між Україною та Європейським Союзом про спрощення оформлення віз [6], яка відіграє важливу роль у формуванні візової політики ЄС щодо України. Угодою передбачено порядок: введення взаємовигідного безвізового режиму; встановлення безвізового режиму для осіб, які мають дипломатичні паспорти; видавання багаторазових віз (терміном на 1–5 р.) чималій категорії громадян України, зокрема бізнесменам, урядовим делегатам, близьким родичам громадян України, які перебувають на території країн-членів ЄС на легальних підставах, журналістам, науковцям, спортсменам тощо; видавання безплатних віз для дітей до 18 р. і 21 р. та пенсіонерів. Угодою впорядковано список документів, якими підтверджується ціль подорожі, передбачено можливість фіксації консульського збору за видавання візи, обмежено терміни розгляду заяв на видавання візи до 10 календарних днів тощо.

Варто зауважити, що у 2012 р. було укладено Угоду про внесення змін до Угоди між Україною та ЄС про спрощення оформлення віз. Дана Угода розширює категорії громадян України, яким дозволено отримати безплатні та багаторазові візи на перебування у Шенгенській зоні доти, поки в Україні не буде надано безвізовий режим з ЄС. Таким чином, дана Угода врегулює лібералізацію візового режиму ЄС щодо України.

Таким чином, ці дві вище наведені угоди є наслідком сумісних намагань ЄС і України, які спрямовані на покращення наявного порядку видавання віз, що є визначним елементом спрощення порядку переміщення громадянами України тери-

торії ЄС і дадуть можливість прискорити інтеграційний процес України до ЄС.

Завдяки прийняттю Угоди про спрощення оформлення віз від 15 січня 2008 р. було:

- досягнуто спрощення візової процедури щодо оформлення шенгенських віз (багаторазові, безкоштовні візи) для визначених категорій громадян всієї країни;
- запроваджено місцевий прикордонний рух для жителів прикордонних територій України з Угорщиною, Словаччиною і Польщею та розпочато роботу над його запровадженням з Румунією;
- розпочато новий етап візових відносин з ЄС, а саме від спрощення процедури оформлення віз до поступової лібералізації візового режиму (скасування візових зборів для всіх категорій громадян України);
- започатковано структурований візовий діалог з ЄС (формування заходів та рекомендацій, виконання яких дозволятиме запровадження безвізового режиму);
- здійснено перші кроки в реалізації Комунікації Європейської Комісії «Східне партнерство», зокрема розпочато роботу над проектом «Дорожньої карти», що міститиме передумови та технічні критерії, виконання яких дозволить скасувати візи та поліпшити взаємовідносини України з державами ЄС [7].

Діалог щодо лібералізації Євросоюзом візового режиму для громадян України було започатковано на саміті ЄС – Україна у м. Париж (Франція) у вересні 2008 р. Протягом 2008–2009 рр. проходив перший етап безвізового діалогу між сторонами у формі робочих груп та зустрічей на рівні Старших посадових осіб України та Євросоюзу за чотирма основними напрямками: безпека документів (зокрема, впровадження біометричних даних), боротьба з нелегальною міграцією (у тому числі питання, пов'язані з реадмісією), громадський порядок та безпека, зовнішні зносини. 18 травня 2009 р. у м. Брюссель (Бельгія) відбулася друга зустріч на рівні Старших посадових осіб України та Євросоюзу, під час якої було ухвалено перший звіт Старших посадових осіб. Документ було представлено Комісією ЄС на засіданні Україна-Трійка ЄС на рівні міністрів юстиції та внутрішніх справ 03 червня 2009 р. у м. Люксембург (Люксембург). У документі зазначалися необхідність подальшого динамічного розвитку безвізового діалогу між ЄС та Україною та перехід до наступного етапу безвізового діалогу шляхом проведення виїзних місій в Україну експертів Європейського Союзу [8].

Наприкінці 2010 р. було ухвалено План дій з лібералізації ЄС візового режиму для України, який передбачав 4 групи завдань, які повинні здійснити Україна для приєднання до країн, громадяни яких можуть і не мати візи для перетину кордону країн-членів ЄС [9]. Так, перша група завдань пов'язана із забезпеченням безпеки документації, у тому числі із запровадженням біометричних даних. Друга група торкається системи управління міграційними процесами, зокрема реалізації комплексу заходів, спрямованих на запобігання нелегальним міграційним явищам та реадмісії. Третя група пов'язана із забезпеченням порядку та безпеки в суспільстві, а четверта група – із забезпеченням дотримання основоположних прав та свобод людини. План дій з лібералізації ЄС візового режиму для України передбачає два етапи реалізації, а саме законодавчий та імплементаційний. Відповідного до першого етапу потрібно адаптувати вітчизняну законодавчу базу до європейських правових норм у певних сферах, які визначені у даному Плані дій.

Зі свого боку, другий етап передбачає забезпечення практичної реалізації Україною удосконаленої законодавчої бази.

Відтак, Україна в повному обсязі реалізувала перший етап, передбачений Планом дій, про що свідчить ухвалення у 2014 р. певних законодавчих актів, які необхідні до переходу до наступного етапу. Так, було прийнято:

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації» [10], де наведено визначення понять «дискримінації», «непрямої дискримінації», «підбурювання до дискримінації», «поспособництва у дискримінації», «утиску»; збільшено кількість ознак заборони дискримінації, а також розкрито основні форми дискримінації);

2. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» [11], який було передбачено настання кримінальної відповідальності за недотримання законодавства у державній сфері та корупційні злочини у приватній сфері; пропозиція і/або обіцянка отримання хабаря вважається злочином, що тягне за собою кримінальну відповідальність; настання адміністративної відповідальності за надання неправдивої інформації у деклараціях; запроваджено проведення зовнішнього контролю за правдивістю інформації у деклараціях щодо нерухоності, прибутків і витрат).

17 липня 2014 р. Європарламентом ухвалено резолюцію 2014/2717(RSP) щодо ситуації в Україні. У п. 30 документу інституцією Євросоюзу позитивно відзначено перехід України до другої фази Плану дій щодо лібералізації візового режиму та запропоновано ввести в дію необхідні законодавчі, політичні та інституційні рамки щодо візового режиму. До того ж у резолюції зазначено, що кінцевою метою є запровадження безвізового режиму з Україною. Першим кроком для досягнення цієї мети є намір Європарламенту ввести на тимчасовій основі спрощені та дешеві процедури щодо видавання віз громадянам України на рівні Європейського Союзу та держав-членів ЄС зокрема, дієвим та водночас ефективним правовим інструментом щодо запровадження безвізового режиму для громадян України є Угода про асоціацію між Україною та ЄС. Так, правовою основою Угоди про асоціацію є три ключові статті Лісабонських договорів про ЄС та функціонування ЄС (ДФЕС) [12].

Угода про асоціацію спрямована на забезпечення нового та ґрунтовного формату співпраці України з ЄС. Особливості візової політики наведені у розділі III «Юстиція, свобода та безпека». Положення даного розділу спрямовані на посилення діалогу з візових питань, наприклад, шляхом введення безвізового режиму після реалізації належних критеріїв.

Не зважаючи на подібну позитивну динаміку розвитку лібералізації візового режиму, громадяни України стикалися з певними проблемами, пов'язаних із тим, що: держави-члени ЄС здійснювали свою візову політику, відповідно до якої були передбачені можливості відмови у наданні візи через недостатність документації тощо. Бували й випадки, коли консульство певної держави не приймало документи, які свідчили про заброньовані готельні номери через інтернет-мережу та вимагали документи з підтвердженням передоплати готельного номера; держави-члени ЄС (зокрема Литва, Словенія, Португалія та Бельгія) спеціально скорочували кількість багаторазових віз. Відповідно до практичного досвіду, громадяни України

самі неодноразово не дотримуються головних положень Візового кодексу ЄС, зокрема не перетинають кордон тої держави, яка видала візу, при перетині кордону зазначають іншу ціль подорожі, яка відрізняється від зазначеної у шенгенській візі.

Попри полеміку щодо запровадження безвізового режиму, 11 червня 2017 р. відповідне рішення набуло чинності, тобто Україна стала другою країною з шести країн – учасниць Східного партнерства після Молдови, що отримала безвізовий режим. Більшість експертів стверджує, що запровадження безвізового режиму між Україною та ЄС може призвести як до позитивних, так і негативних економічних наслідків для обох сторін. Є думки, що після лібералізації візового режиму трудовий ринок Євросоюзу заповниться українськими робітниками. Однак слід не забувати, що візова лібералізація для України стосується тільки короткотермінових віз, тобто перебування у зоні Шенген терміном до 90 днів та не дає права на роботу. Хоча це зможе призвести до збільшення кількості громадян України, які схочуть поїхати до країн шенгенської зони на сезонні заробітки протягом свого тримісячного перебування. Так, Польща є однією з країн Шенгену, яка дозволяє українцям легально працювати за наявності не лише робочої, а й Шенгенської візи [13].

Висновки. Отже, на Україну поширюються основоположні права та свободи спільного європейського ринку, у тому числі й право на безперешкодне переміщення осіб. Подібні права та свободи визначені в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС. Проте, варто наголосити, що темпи адаптації до лібералізації візового режиму суттєво залежать від досягнень України у реалізації усіх умов, наведених європейським Союзом.

Література:

1. Консолідовані версії договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/C 83/01) : хрестоматія / упоряд. Б.В. Бабіна. Одеса : Фенікс, 2012. 294 с.
2. European Parliament and the Council Regulation (EC) № 767/2008 of 9 July 2008 concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short-stay visas (VIS Regulation), Official Journal, L 218, Strasbourg, 9.07.2008.
3. Олексів О. Правові засади регулювання візових відносин між Україною та Європейським Союзом. *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини*. 2014. Випуск 36. Частина 2. С. 82–89.
4. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб від 18 червня 2007 р. URL: <http://ukraine-eu.mfa.gov.ua/ua/ukraine-eu/justice/readmission>
5. Мушак Н. Б. Співробітництво України та Європейського Союзу у сфері візової політики. *Журнал порівняльного і європейського права*. 2016. Випуск 1. С. 105–117.
6. Угода між Україною та Європейським співтовариством про спрощення оформлення віз від 18 червня 2007 р. URL: www.zakon.rada.gov.ua
7. Мітряєва С.І. Лібералізація візового режиму між Україною та ЄС : регіональний аспект. Закарпаття: Науково-популярне видання. 2011. № 3. 62 с.
8. Мушак Н.Б. Співробітництво України та Європейського Союзу у сфері візової політики. *Журнал порівняльного і європейського права*. 2016. Випуск 1. С. 105–117.
9. План дій з лібералізації ЄС візового режиму для України від 22 листопада 2010 р. URL: http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=244813273&cat_id=223280190&ctime=1324569897648
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації : Закон України від

13 травня 2014 р. № 1263-VII. *Відомості Верховної Ради* (ВВР). 2014. № 27. Ст. 915.

11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України : Закон України від 13 травня 2014 р. № 1261-VII. *Відомості Верховної Ради* (ВВР). 2014. № 28. Ст. 937.
12. Мушак Н.Б. Співробітництво України та Європейського Союзу у сфері візової політики. *Журнал порівняльного і європейського права*. 2016. Випуск 1. С. 105–117.
13. Комар Н.В. Процес візової лібералізації між Україною та країнами ЄС. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Випуск 14. Частина 1. С. 142–145.

Kostyuchenko Ya. Liberalization of the visa regime in accordance with the requirements of the European Union

Summary. The article is devoted to the study of the features of the liberalization of the visa regime in accordance with the requirements of the European Union in the modern conditions of development. The peculiarities of the European Union visa policy are revealed, in particular, the main provisions of the Visa Code are given. It was established that the Visa Code provided a significant impetus to the regulation and standardization of visa issuance procedures by consulates of EU Member States. The provisions of the Readmission

Agreement between the EU and Ukraine and the Agreement between Ukraine and the European Union on visa facilitation simplification are analyzed. It is established that these two above-mentioned Agreements are the result of joint efforts of the EU and Ukraine aimed at improving the existing procedure for issuing visas. The consequences of the adoption of the Visa Facilitation Agreement are reflected. The main tasks and stages of the EU visa liberalization action plan for Ukraine are investigated. It was established that the most effective and at the same time the most effective legal instrument for the introduction of a visa-free regime for Ukrainian citizens is the Association Agreement between Ukraine and the EU, which is aimed at providing a new and thorough format of cooperation between Ukraine and the EU. The main problems encountered by Ukrainian citizens in the process of obtaining a visa are stated and it is established that Ukrainian citizens themselves repeatedly do not adhere to the main provisions of the EU Visa Code. The consequences of introducing a visa-free regime in Ukraine are analyzed. It was clarified that the pace of adaptation to the liberalization of the visa regime essentially depends on the achievements of Ukraine in the implementation of all conditions given by the European Union.

Key words: visa regime, liberalization, European Union, agreement, visa code, Schengen area, Association Agreement, Simplified visa regime.

*Мохд Н. О.,**аспирант кафедри права Європейського Союзу і сравнительного правознавства
Національного університету «Одеська юридическа академія»*

ДОКТРИНАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ НАЦИОНАЛЬНОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Анотація. За свою багатовікову історію правова наука була збагачена безліччю концепцій і теорій, що пояснюють не тільки призначення та сутність права, а й складне відношення, що існує між національним і міжнародним правом. З роками інтерес до фундаментальних досліджень права лише зростає. Питання взаємодії національного та міжнародного права актуальне з моменту виникнення міжнародного права. Представники синтетичного напрямку вважають, що «передісторія міжнародного права» бере початок у Старовині, та релігійний фактор тут відіграє не останню роль. Філософи та правознавці різних напрямків досліджували природу права як такого, зачіпаючи й право, що існує між державами. Попри на загальний предмет дослідження, висновки природно-правової та позитивістської теорії значно відрізнялися. В рамках природно-правової та позитивістської теорії були розроблені концепції, що пояснюють взаємодію національного та міжнародного права. Історично перша моністична концепція виходила з існування єдиного правопорядку, в якому можливий примат або національного, або міжнародного права. Даний підхід безпосередньо пов'язаний з поняттям державного суверенітету: як держава визначає своє внутрішнє законодавство, так вона і виносить рішення про взяття міжнародних зобов'язань. Сформована ж в XIX столітті дуалістична концепція наголошувала на відмінностях національного та міжнародного права, яке до цього моменту значно розвинулося.

Ключові слова: міжнародне право, взаємодія національного та міжнародного права, позитивізм, природне право, монізм, дуалізм.

Постановка проблеми. Вопрос взаимодействия национального и международного права неразрывно связан с фундаментальными в юриспруденции концепциями. В зависимости от подхода к пониманию природы права как такового, а также сущности международного права, на вопрос о соотношении внутреннего права государства и международного будут даны разные ответы. Генезис правовой мысли раскрывает философские взгляды представителей различных эпох и правовых школ на устройство мира и назначение международного права. В связи с этим представляется целесообразным обращение к трудам, на которые сегодня опирается правовая наука.

Цель статьи – исследовать концепции соотношения национального и международного права в рамках учений выдающихся мыслителей предшествующих эпох, раскрывая новые грани международного права.

Изложение основного материала исследования. Изучение отношений взаимодействия национального и международного права актуально с момента зарождения последнего. Исследования подтверждают существование международного общения в Древнем мире, нашедшего выражение в международных обычаях и договорах, а также институтах междуна-

ного права [1, с. 16], однако не все ученые согласны с тем, что данное явление можно считать международным правом. Думается, подход, выработанный в рамках синтетического направления, способен стать консенсусом для сторонников теорий возникновения международного права в Древности и в Средневековье. Ими было введено понятие «протоправо» или, словами И. Лукашука, «предыстория международного права» [1, с. 24], под которым понимается древнее международное право. В этот исторический период система национального права была значительно более развитой, нежели международного. Сильные государства навязывали свои законы слабым, однако по мере уравнивания экономической и военной мощи, а также вместе с увеличением международных связей, они были вынуждены начать сотрудничество. В. Буткевич отмечает также общую направленность правовых систем: поддержание рабовладельческого строя, что позднее сменилось защитой феодальной собственности [2, с. 83-105].

Нельзя не отметить влияние религии на древнее международное право. Теологическая концепция исходит из Божественного происхождения международного права. В странах «моисеево-талмудического права» все сферы общественной жизни были пронизаны иудаизмом, в средневековой Европе – христианством, в странах арабских халифатов – исламом. Так, иудаизм сыграл существенную роль в формировании международного права в регионе Палестины. Объединённые единой религией еврейские города-государства стали основателями в своём роде нового международного порядка. Т. Уолкер связывает становление европейской цивилизации с историей еврейского народа. По мнению учёного, международное право древних иудеев представляет собой зачаток современного международного права [1, с. 453]. Философско-правовые учения, разработанные в рамках средневековой богословской схоластики, характеризовались переплетением идей античных философов и религиозных постулатов. А «в соотношении международного и внутригосударственного права арабских халифатов, – по точному замечанию В. Буткевича, – примат имела <...> религия» [2, с. 109–111]. Действительно, нормы религии и в количественном, и в качественном измерениях были решающими при взаимодействии светских и исламских норм [3, с. 121].

Представления философов и правоведов XVII века можно представить в двух теориях права: естественно-правовой и позитивистской, – и каждая из них оказала влияние на науку международного права. Представители естественно-правовой школы склонялись к большему сходству международного права с философией, нежели юриспруденцией, отводя ему место отрасли естественного права. Представители позитивизма стремились преодолеть синкретичность международного права и морали. Свою главную задачу они видели в обра-

шени к практике, собрании и анализе действующих правовых норм, что способствовало стремительному развитию науки международного права. [4, с. 104–105].

Английский философ Т. Гоббс полагал, что отношения между государствами подобны отношениям между людьми. Следовательно, как и индивиды, государства обладают неотъемлемыми, естественными правами, ограничение которых возможно только на основе соглашения. Умерить постоянную вражду государств может только право, а именно – право народов – «неотъемлемая часть естественного права» [5, с. 103].

Основателем позитивного международного права, согласно Р. фон Молю, является немецкий юрист и историк И. Мозер. Как представитель позитивизма, он видел назначение юриста-международника в комментировании и интерпретации имеющегося правового материала, который и отображает настоящее международное право [4, с. 209]. Основу международного права, по его мнению, составляют правовые обычаи и международные договоры. Учёный относил к свойствам права объективность: для его обеспечения необходимо вмешательство со стороны государства. И. Мозер придерживался монистической концепции соотношения национального и международного права, а именно идеи примата национально права. Это означало, что международное право не образует автономный правопорядок наряду с национальным правом, а является частью одного единого правопорядка, где предпочтение отдаётся нормам национальным. Благодаря И. Мозеру в науке стала исследоваться проблема соотношения национального и международного права [4, с. 209–210].

Схожие взгляды были у его соотечественника, Г. Ф. фон Мартенса. Он также отводил обычаю и договору – формальным источникам международного права – основную роль в его формировании. Тем не менее, учёный признавал существование естественного права. Г. Ф. фон Мартенсу характерно изучение международного права «в исторической перспективе, в развитии, в связи с конкретными обстоятельствами и условиями» [5, с. 103], что положительно сказалось на развитии науки. Особенная заслуга Г. Ф. фон Мартенса как учёного-международника – издание, начиная с 1776 года, сборников международных договоров. Только при его жизни было издано 35 томов, публикации продолжают по настоящее время и именуется «Continuation du grand recueil de G. Fr. Martens» [6].

Голландский юрист Г. Гроций – одна из ключевых фигур на заре зарождения классического международного права. Г. Гроций в своём главном труде «О праве войны и мира» сочетал естественно-правовой и позитивный подход, и именно такой подход оказался наиболее удачным в последующие полтора столетия. Г. Гроций переосмыслил учение о естественном праве в духе рационализма [7, с. 159]. Он обращается к предложенному ещё Аристотелем делению права на естественное и воустановленное (законное в «тесном смысле»). Естественное право, согласно Г. Гроцию, – «предписание здравого разума, коим то или иное действие, в зависимости от его соответствия или противоречия самой разумной природе, признается либо морально позорным, либо морально необходимым; а следовательно, такое действие или воспрещено, или же предписано самим богом, создателем природы» [8, с. 7]. Волеустановленное право отличается от естественного, прежде всего, своим источником – волей. Классификация продолжается выделением человеческого и божественного права. Внутригосудар-

ственное человеческое право – это право, исходящее от гражданской власти, которая и господствует в государстве. Здесь под государством понимается «совершенный союз свободных людей, заключённый ради соблюдения права и общей пользы» [8, с. 12]. Выделяется право человеческое в более узком смысле (право господина, веление отца и т.д.) и широкое. Последнее является правом народов – «то, что получает обязательную силу волею всех народов или многих из них» [8, с. 13].

Ж.-Ж. Руссо обосновывал теорию общественного договора: «<...> общественное состояние – это священное право, которое служит основанием для всех остальных прав. Это право, однако, не является естественным; следовательно, оно основывается на соглашениях» [9, с. 2]. Государство, в понимании Ж.-Ж. Руссо, представляет собой юридическое лицо, образовавшееся в результате объединения «отдельных лиц, вступающих в договорные отношения», получивших вместе с членством в ассоциации «имя народа, а в отдельности называются гражданами как участвующие в верховной власти, и подданными как подчиняющиеся законам Государства» [9, с. 11–12]. Как общая воля членов общества формирует внутреннее право государства, так воля всех государств образует международное право.

Родоначальнику классической немецкой философии И. Канту были близки идеи естественно-правового направления, однако он не был его классическим представителем. Мыслитель осуществил критический пересмотр предшествующей философии. Следуя заложенной Ж.-Ж. Руссо демократической традиции, Кант не выводил право и нравственность из теоретического знания: источником нравственности выступает практический разум (свободная воля людей). По мнению И. Канта, «любое понятие долга содержит объективное принуждение через закон (через моральный, ограничивающий нашу свободу императив) и принадлежит практическому рассудку, дающему правила» [10, с. 22], и «если судить исходя из одного лишь разума, то у человека нет иного долга, как долг перед человеком (перед самим собой или перед другим); ведь его долг перед каким-нибудь субъектом есть моральное принуждение со стороны воли этого субъекта» [10, с. 27]. Внутренним регулятором исполнения долга выступает совесть – «сознание внутреннего судилища в человеке («перед которым его мысли обвиняют и прощают друг друга»)» [10, с. 23]. Она коренится в сущности каждого человека, и даже «при своей крайней развращенности» человек не может не слышать её голос [10, с. 23]. Исходя из того, что все люди обладают совестью, значит, они могут стать носителями нравственности. И если все люди равны, то и за происходящее в мире ответственен каждый.

Человек, по мнению И. Канта, должен руководствоваться независимым от времени, места и обстоятельств нравственным законом – категорическим императивом: «Поступай так, чтобы максима твоего поступка могла стать всеобщим законом» [11, с. 14]. Он достаточно формальный и предписывает человеку принимать конкретное действие на своё усмотрение, однако ориентируясь на благо человечества. Свои идеи в сфере международного права, в частности, представления о правомерных и неправомерных войнах, Кант обосновывал, ссылаясь на тот же категорический императив. По мнению философа, «международное право вообще возможно при условии, если уже существует правовое состояние» [12, с. 43], которое представляет собой согласие политики с моралью, что, в свою

очередь, «возможно только в федеративном союзе (который, следовательно, в соответствии с принципами права дан а priori и необходим)» [13, с. 43], едином союзе народов, руководствующемся правом.

Один из виднейших представителей немецкой классической философии Г. В. Ф. Гегель отводил особую роль суверенитету государства. Ни во внутренних, ни во внешних отношениях государственный суверенитет не может быть сужен. Философ рассматривал международное право как внешнее государственное право, которое «происходит из взаимоотношений самостоятельных государств; поэтому то, что есть в нем в себе и для себя, получает форму долженствования, потому что его действительность зависит от различных суверенных волей» [13, с. 364]. То есть международное право – не «надгосударственная» правовая система. Заключая международные соглашения, государства обязаны им следовать, но это опять-таки его «суверенная воля», упирающаяся в политику конкретного государства. Таким образом, Г. В. Ф. Гегель представляет монистическую концепцию взаимодействия международного и национального права.

Приверженец философии Г. В. Ф. Гегеля, немецкий правовед, автор труда «Европейское международное право» А.-В. Гефтер также определял международное право как внешнее государственное право. Он отмечал «свободную» природу международного права: «Из существующих прав это – самое свободное <...> Общественное мнение – вот его единственный орган и регулятор, а высший суд его – история <...> Оно получает санкцию в том верховном порядке, который создал государство не для того, чтобы ограничить и замкнуть человеческую свободу в его пределах, но, чтобы раскрыть весь мир роду человеческому. Обеспечить путем взаимных сношений народов и государств прочное основание для всестороннего развития человечества – таково назначение, выполнить которое призвано международное право» [14, с. 3–4]. Учёный выделял неопишанное международное право, умозрительное, непризнание которого «означало бы крайнее понижение нравственного уровня христианских народов» [14, с. 5], и основанное на добровольных актах право [15, с. 63].

Австрийский правовед Г. Кельзен – яркий представитель правового позитивизма. Им была разработана одна из самых влиятельных и в то же время спорных концепций – концепция «чистого права» («Reine Rechtslehre»). В предисловии к труду «Чистое учение о праве» автор пишет: «С самого начала моей целью было свести юриспруденцию, которая часто в явной или скрытой форме практически полностью растворяется в политико-правовых рассуждениях, на высоту настоящей науки, на высоту науки о духе. Речь шла о том, чтобы раскрыть тенденции юриспруденции, что направлены не на описание права, а исключительно на его познание, чтобы поставить результаты такого познания как можно ближе к идеалу любой науки – объективности и точности» [16, с. 3]. Учёный стремится «очистить» право от не свойственных ему элементов: ценностных суждений и религиозных взглядов, социологических исследований и политики, – и основное внимание, таким образом, сосредотачивается на правовой системе как системе норм. В национальных правовых системах нормы иерархично объединены и согласованы между собой благодаря единой для них основной норме (Grundnorm). Последняя не содержит нормативных предписаний в узком понимании, однако постулируется сознанием с целью обоснования правопорядка в целом

[17, с. 349]. По мнению Г. Кельзена, «основание юридической действительности нормы не может быть фактом, даже актом воли, создающим норму, а может быть только нормой, другой, высшей нормой» [18, с. 108]. Это исходный пункт создания позитивного права. В вопросе соотношения международного и национального права возможна аналогия с соотношением норм в рамках национальной правовой системы: имеющиеся нормы восходят к «основной норме». Более того, нормативизм предполагает примат международного права, поскольку последнее содержит необходимую для существования национальных правовых систем «основную норму» [19]. Примат международного права также может быть объяснён тем, что правовая система государства включает в себя как нормы, принятые в рамках национального законодательства, так и те международные нормы, которые государство обязуется исполнять. Таким образом, национальное право согласуется с международным. В то же время противоречия для такой системы возможны, ровно как неконституционные законы в национальной правовой системе [20, с. 472].

Немецкий юрист Г. Трипель – автор первого специального научного труда, посвящённого соотношению международного и национального права, которые были рассмотрены как два самостоятельных правопорядка. В своём труде «Völkerrecht und landrecht» (1899 г.) учёный писал: «Международное и внутригосударственное право суть не только различные отрасли права, но и различные правопорядки. Это два круга, которые не более чем соприкасаются и никогда не пересекаются» [21, с. 19]. У национального и международного права разные объекты регулирования. Действие национального права ограничено государственными границами и определённой юрисдикцией, поэтому оно не может вступать в конфликт с правом международным. По этой же причине акты международного права должны проходить процедуру ратификации, чтобы быть включёнными в национальное законодательство государства.

Выводы. Таким образом, наука международного права веками развивалась в разных направлениях, и вклад представителей как естественно-правовой, так и позитивистской школ неоспорим. Монистическая и дуалистическая концепции взаимодействия национального и международного права были разработаны в рамках упомянутых школ. Так, вопрос соотношения национального и международного права неразрывно связан с развитием правовой доктрины, и думается, точка ещё не поставлена.

Литература:

1. Буткевич О.В. У истоков международного права. Теория и практика международного права. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2008. 896 с.
2. Буткевич В.Г. Соотношение внутригосударственного и международного права. Киев : Вища школа, 1981. 311 с.
3. Бехруз Х. Релігійні та світські норми в правових системах ісламських держав. *Порівняльне правознавство*. 2012. № 3-4. С. 120–129.
4. Дорская А.А. «Позитивное направление» в международном праве в XVIII-XIX вв. *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки*. 2014. № 3. С. 208–216.
5. Баскин Ю.Я., Фельдман Д.И. История международного права. Москва : Международные отношения, 1990. 205 с.
6. Дипломатический словарь / Гл. ред. А.Я. Вышинский и С.А. Лозовский. Москва, 1948. URL: http://www.hrono.ru/biograf/bio_m/martensgf.php

7. Волков С. Рационалистическая интерпретация теории естественного права в трактате Гуго Гроция «О праве войны и мира». *Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії*. Харківський національний університет ім. В.Н. Каразіна. 2009. № 12. С. 152–160.
8. Гроций Г.О. право войны и мира. Электронная библиотека «Гражданское общество». URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Grozij_Kn1.pdf
9. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Электронная библиотека «Гражданское общество». https://www.civisbook.ru/files/File/Russo_O_dogovore.pdf
10. Кант И. Метафизика нравов. Этическое учение о началах. Ч. 1. Электронная библиотека «Гражданское общество». URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Kant_Metaphisika_5.pdf
11. Кант И. Метафизика нравов. Этическое учение о началах. Ч. 2. Электронная библиотека «Гражданское общество». URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Kant_Metaphisika_4.pdf
12. Кант И. К вечному миру. Электронная библиотека «Гражданское общество». URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Kant_K_vechnomu_miru.pdf
13. Гегель Г.В.Ф. Философия права / Пер. с нем.: Ред. и сост. Д.А. Керимов и В.С. Нерсесянц; Авт. вступ. ст. и примеч. В.С. Нерсесянц. Москва : Мысль, 1990. 524 с.
14. Гефтер Л.В. Европейское международное право. Санкт-Петербург: 1880.
15. Толстых В.Л. Курс международного права : учебник. Москва : Проспект, 2009. 733 с.
16. Кельзен Г. Чистое учение о праве. 2-е изд. Пер. с нем. М.В. Антонова и С.В. Лёзова. Санкт-Петербург : Алет-Пресс, 2015. 542 с.
17. Антонов М. Творчий шлях та правове вчення Ганса Кельзена. *Філософія права та загальна теорія права*. 2013. № 1. С. 345–353. URL : https://www.hse.ru/mirror/pubs/lib/data/access/ram/ticket/27/1551305907a4342deb6b93904fb36916c61b210a4e/filpr_2013_1_31.pdf
18. Kelsen H. On the Basic Norm. *California Law Review*. 1959. Vol. 47. №1. P. 107–110. URL : <https://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3202&context=californialawreview>
19. Kelsen H. Introduction to the Problems of Legal Theory. Chapter «State and International Law». Oxford, 2002. P. 107–127.
20. Коваль Д. Міжнародно-правові ідеї Ганса Кельзена та сучасні політико-правові процеси в Україні. *Філософія права і загальна теорія права*. 2014. № 1–2. С. 471–476.
21. H. Triepel. *Volkerrecht und landrecht*. Leipzig. 1899. URL : <https://archive.org/details/vlkerrechtundla00triegoog/page/n5>

Mokhd N. Doctrinal Approaches to the Question of National and International Law Interaction

Summary. Through its centuries-long history, legal science was enriched with many concepts and theories that explain the purpose and essence of law, but as well as complex relationship that exists between national and international law. Over the years, interest in fundamental researches in law has only increased. The question of national and international law interaction is relevant from the moment of international law emergence. Representatives of the synthetic direction consider that the “background of international law” dates back to ancient times, and the religious factor here plays an important role. Philosophers and lawyers of various fields explored the nature of law, affecting the law existing between states. Despite the overall subject of the study, findings of natural-legal and positivist theory differed considerably. In the framework of natural-legal and positivist theories concepts that explain interaction of national and international law were developed. Historically, the first one monistic concept emerged from the existence of a unified legal order, in which primacy of national or international law was possible. This approach is directly related to the notion of a state sovereignty: a state defines its domestic law, so it also makes a decision on assuming international obligations. It is appeared in 19th century, the dualist concept emphasized on the differences between national and international law, which has so far developed considerably.

Key words: international law, interaction of national and international law, positivism, natural law, monism, dualism.

*Пасечник О. В.,
здобувачка кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИРІШЕННЯ КОЛЕКТИВНИХ ТРУДОВИХ СПОРІВ (КОНФЛІКТІВ) ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ, РЕСПУБЛІКИ БІЛОРУСЬ ТА РЕСПУБЛІКИ МОЛДОВА

Анотація. У статті здійснюється порівняльно-правовий аналіз правового регулювання вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) за законодавством України, Республіки Білорусь та Республіки Молдова.

Аналізуються положення Конституції України, Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року. Звертається увага на те, що в Законі України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» відсутня окрема стаття про перелік нормативно-правових актів, із яких складається законодавство України про вирішення колективних трудових спорів (конфліктів).

У ст. 2 КЗпП України серед основних трудових прав працівників закріплено право на вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) у встановленому законом порядку, однак нормами Кодексу право юридично не забезпечено, з чим не можна погодитись.

Зазначену прогалину не усунуто і в проекті Трудового кодексу України, в якому вирішенню колективних трудових спорів (конфліктів) присвячено тільки одну статтю 337 «Колективний трудовий спір» Книги шостої «Колективні трудові відносини».

Аналізуються положення Конституції Республіки Білорусь, Трудового кодексу Республіки Білорусь, Конституції Республіки Молдова, Трудового кодексу Республіки Молдова щодо вирішення колективних трудових спорів (колективних трудових конфліктів).

Формулюються пропозиції про вдосконалення актів чинного національного законодавства, проекту Трудового кодексу України в частині регламентації вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) з урахуванням законодавчого досвіду Республіки Білорусь та Республіки Молдова.

Ключові слова: колективні трудові спори (конфлікти), вирішення колективних трудових спорів (конфліктів), законодавство України, законодавство Республіки Білорусь, законодавство Республіки Молдова.

Постановка проблеми. Юридичне забезпечення одного з основних трудових прав працівників – права на вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) у встановленому законом порядку – здійснюється міжнародно-правовими актами та актами національного трудового законодавства.

Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) досліджуються у наукових працях українських учених В.Я. Бурака, В.М. Дейнеки, С.І. Запари, С.М. Прилипка, Г.І. Чанишевої, О.М. Ярошенка та інші. У вітчизняній науці трудового права

до цього часу ще не було здійснено спеціального комплексного порівняльно-правового аналізу правової регламентації вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) за актами чинного законодавства України, проекту Трудового кодексу України та актами трудового законодавства Республіки Білорусь і Республіки Молдова.

Дослідження зарубіжного законодавчого досвіду в частині регламентації вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) є актуальним в умовах кодифікації національного трудового законодавства напередодні прийняття у другому читанні проекту Трудового кодексу України.

Метою статті є здійснення порівняльно-правового аналізу правового регулювання вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) за законодавством України, Республіки Білорусь та Республіки Молдова.

Виклад основного матеріалу. В Україні першим законодавчим актом, яким були закладені принципові засади демократичного юридичного механізму для вирішення колективних трудових спорів, стала Конституція України, в ст. 44 якої вперше було проголошено право працюючих на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів [1]. Конституцією передбачено, що порядок здійснення права на страйк встановлюється законом з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав і свобод інших людей. Ніхто не може бути примушений до участі або не участі у страйку. Заборона страйку можлива тільки на підставі закону.

Складовою законодавства України про вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) є міжнародно-правові акти, ратифіковані Україною. Серед них слід назвати Конвенцію МОП № 154 про сприяння колективним переговорам 1981 року [2], Європейську соціальну хартію (переглянуту) [3] та інші. Зокрема, у пункті четвертому ст. 6 «Право на укладання колективних договорів» Європейської соціальної хартії (переглянутої) проголошено право працівників і роботодавців на колективні дії у випадках конфліктів інтересів, включаючи право на страйк, з урахуванням зобов'язань, які можуть впливати з раніше укладених колективних договорів. Відповідно до Закону України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 14 вересня 2006 року [4] Україна взяла на себе зобов'язання вважати обов'язковим для України пункт 4 статті 6 ЄСХ (п).

Законодавство України у сфері регулювання відносин з вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) складається із законів «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03 березня 1998 року»,

«Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 року, «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» від 22 червня 2012 року, «Про колективні договори і угоди» від 01 липня 1993 року, «Про транспорт» від 10 листопада 1994 року та ін., підзаконних нормативно-правових актів. Також потрібно враховувати, що Національною службою посередництва і примирення відповідно до наданих їй повноважень (п.15 Положення про Національну службу посередництва і примирення) видано значну кількість нормативних наказів, якими затверджено положення, інструкції, роз'яснення щодо діяльності НСПП та проведення примирних процедур і застосування законодавства в цій сфері.

Правове регулювання вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) в Україні розпочалося з прийняттям Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року [5]. Цей Закон визначив правові та організаційні засади функціонування системи заходів по вирішенню колективних трудових спорів (конфліктів) і спрямований на здійснення взаємодії сторін соціально-трудо-вих відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів), що виникли між ними. Відповідно до частини першої ст. 1 зазначеного Закону встановлені Законом норми поширюються на найманих працівників та організації, створені ними відповідно до законодавства для представництва і захисту їхніх інтересів, і на власників підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності та галузевої належності, а також на організації власників.

Поняття колективного трудового спору (конфлікту) закріплене у ст. 2 Закону, відповідно до якої колективний трудовий спір (конфлікт) – це розбіжності, що виникли між сторонами соціально-трудо-вих відносин, щодо:

- а) встановлення нових або зміни існуючих соціально-економічних умов праці та виробничого побуту;
- б) укладення чи зміни колективного договору, угоди;
- в) виконання колективного договору, угоди або окремих їх положень;
- г) невиконання вимог законодавства про працю.

Послідовність розгляду та вирішення колективного трудового спору (конфлікту) визначено ст. 7 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», згідно з якою розгляд колективного трудового спору (конфлікту) здійснюється з питань, передбачених:

- пунктами «а» і «б» статті 2 цього Закону примирною комісією, а в разі неприйняття рішення у строки, встановлені статтею 9 цього Закону, – трудовим арбітражем;
- пунктами «в» і «г» статті 2 цього Закону, – трудовим арбітражем.

Коли всі інші можливості вирішення колективного трудового спору (конфлікту) вичерпано, Законом (ч. 2 ст. 17) передбачено як крайній засіб застосування страйку у зв'язку з відмовою роботодавця або уповноваженої ним особи, організації роботодавців, об'єднання організацій роботодавців задовольнити вимоги найманих працівників або уповноваженого ними органу, профспілки, об'єднання профспілок чи уповноваженого нею (ними) органу.

Водночас у Законі України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» відсутня окрема стаття про перелік нормативно-правових актів, із яких складається

законодавство України про вирішення колективних трудових спорів (конфліктів).

Чинний Кодекс законів про працю України [6] не містить норм про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів). У ст. 14 міститься відсылна норма про порядок вирішення розбіжностей, що виникають під час ведення переговорів, на підставі Закону України «Про колективні договори і угоди». Проте, норми ст. 11 зазначеного Закону втратили практичне значення, оскільки більш докладно ці питання врегульовано Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)».

У ст. 2 КЗпП України серед основних трудових прав працівників закріплено право на вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) у встановленому законом порядку, однак нормами Кодексу це право юридично не забезпечено, з чим не можна погодитися.

Зазначену прогалину не усунуто і в проекті Трудового кодексу України [7], в якому вирішенню колективних трудових спорів (конфліктів) присвячено тільки одну статтю 337 «Колективний трудовий спір» Книги шостої «Колективні трудові відносини». У татті закріплено бланкетну норму про те, що порядок функціонування системи заходів з вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) та взаємодії сторін соціально-трудо-вих відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів), що виникли між ними, визначається законом.

Цим проект Трудового кодексу України № 1658 від 24 липня 2017 року суттєво відрізняється від попередніх законопроектів, у яких норми про порядок вирішення колективних трудових спорів, конфліктів містилися в окремій Главі 3 «Колективні трудові спори, конфлікти» Книги шостої «Колективні трудові відносини». Передбачалося, що з прийняттям нового Трудового кодексу України Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» втратить чинність.

Конституційні засади вирішення колективних трудових спорів закріплені у ст. 41 Конституції Республіки Білорусь від 15 березня 1994 року [8], відповідно до частини третьої якої громадяни мають право на захист своїх економічних і соціальних інтересів, включаючи право на об'єднання в професійні спілки, укладення колективних договорів і право на страйк.

На відміну від законодавства України, правове регулювання вирішення колективних трудових спорів у Республіці Білорусь і Республіці Молдова здійснюється передусім чинними трудовими кодексами. У Республіці Білорусь діяв Закон від 18 січня 1994 р. № 2708-ХІІ «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», який втратив чинність із набуттям чинності Трудовим кодексом Республіки Білорусь від 26 липня 1999 року [9].

Норми про вирішення колективних трудових спорів закріплені у главі 36 «Колективні трудові спори» Розділу IV «Загальні правила регулювання колективних трудових відносин» ТК Республіки Білорусь. У ст. 377 Кодексу колективний трудовий спір визначається як не врегульовані розбіжності сторін колективних трудових відносин з приводу встановлення, зміни соціально-економічних умов праці та побуту працівників, укладення, зміни, виконання або припинення колективних договорів, угод.

ТК Республіки Білорусь передбачена наступна модель вирішення колективного трудового спору: примирна комісія (ст. 381), посередництво (ст. 382), трудовий арбітраж (ст. 383).

Правова регламентація страйку здійснюється статтями 388–399 ТК Республіки Білорусь. Відповідно до частини другої ст. 388 ТК Республіки Білорусь страйк може проводитися не пізніше трьох місяців після відхилення пропозицій примирної комісії, а якщо сторони зверталися до посередника або (та) у трудовий арбітраж – після відхилення пропозицій посередника або (та) незгоди з рішенням трудового арбітражу, за виключенням випадку, коли воно має для сторін обов'язкову силу.

У ст. 45 Конституції Республіки Молдова [10] закріплене право на страйк. Відповідно до частини першої зазначеної статті визнається право на страйк. Страйки можуть проводитися тільки з метою захисту професійних інтересів працівників економічного і соціального характеру. Законом можуть встановлюватися умови здійснення права на страйк, а також відповідальність за незаконне проведення страйку (ч. 2 ст. 45).

Норми про вирішення колективних трудових конфліктів містяться у главі I «Загальні положення» і главі III «Вирішення колективних трудових конфліктів» Розділу XII «Трудова юрисдикція» Трудового кодексу Республіки Молдова від 28 березня 2003 року [10].

У частині першій ст. 357 Трудового кодексу Республіки Молдова колективні трудові конфлікти визначаються як неврегульовані розбіжності між працівниками (їх представниками) і роботодавцями (їх представниками) щодо встановлення і зміни умов праці (в тому числі заробітної плати), ведення колективних переговорів, укладення, зміни і виконання колективних трудових договорів і колективних угод, відмови роботодавця врахувати думку представників працівників при прийнятті на підприємстві правових актів, які містять норми трудового права, а також розбіжності, що стосуються економічних, соціальних, професійних і культурних інтересів працівників, які виникли на різних рівнях між соціальними партнерами.

Відповідно до ТК Республіки Молдова примирна процедура вирішення колективного трудового конфлікту полягає тільки у створенні примирної комісії (ст. 359).

Заслужують на увагу положення ТК Республіки Молдова про трудову юрисдикцію. Відповідні норми закріплені у Розділі XII «Трудова юрисдикція» ТК Республіки Молдова. Згідно зі ст. 348 предметом трудової юрисдикції є вирішення індивідуальних трудових спорів і колективних трудових конфліктів з питань ведення колективних переговорів, укладення, виконання, зміни, призупинення дії або припинення колективних та індивідуальних трудових договорів, колективних угод, передбачених цим Кодексом, а також вирішення колективних конфліктів, що виникають на різних рівнях між соціальними партнерами і стосуються економічних, соціальних, професійних і культурних інтересів працівників.

Таким чином, тільки ТК Республіки Молдова передбачений судовий порядок вирішення колективних трудових конфліктів. Відповідно до частини першої ст. 360 ТК Республіки Молдова якщо сторони конфлікту не досягли угоди або не погоджуються з рішенням примирної комісії, кожна з них протягом 10 робочих днів з дня закінчення строку для вирішення колективного трудового конфлікту примирною комісією або, за обставинами, з дня винесення рішення або отримання відповідного повідомлення (частини (8) і (9) статті 359) вправі подати заяву про вирішення конфлікту до судової інстанції.

Судовий порядок вирішення колективних трудових конфліктів є найбільш ефективним, оскільки спрощує порядок

розгляду конфліктів між колективами працівників і роботодавцями і дозволяє пришвидшити їх врегулювання. При цьому значно скорочуються строки вирішення колективного трудового конфлікту, знижуються можливості для його затягування порівняно із законодавством України та Республіки Білорусь.

Правова регламентація страйків здійснюється нормами глави IV «Страйк» (ст.ст. 362–370) Розділу XII «Трудова юрисдикція» ТК Республіки Молдова.

Висновки. Конституційні засади вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) закріплені у ст. 44 Конституції України, ст. 41 Конституції Республіки Білорусь, ст. 45 Конституції Республіки Молдова. При цьому в ст. 41 Конституції Республіки Білорусь право на страйк закріплене як складова права громадян на захист своїх економічних і соціальних інтересів. У ст. 44 Конституції України та ст. 45 Конституції Молдова право на страйк проголошене як самостійне конституційне право.

Правові основи вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) в Україні, Республіці Білорусь і Республіці Молдова закріплені на законодавчому рівні. В чинному КЗпП України на відміну від ТК Республіки Білорусь і ТК Республіки Молдова відсутні норми про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів). Зазначену прогалину не усунуто й у проєкті Трудового кодексу України.

Доцільним було б доповнити Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» після статті 1 «Сфера дії Закону» новою статтею такого змісту:

Законодавство України про вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) складається з Конституції України, законів України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності», «Про колективні договори і угоди», цього Закону, та інших нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до них.

Якщо міжнародними договорами, угодами, конвенціями, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, передбачено більш високий рівень гарантій щодо вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», то застосовуються норми міжнародного договору або угоди».

Правова регламентація вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) в Україні, Республіці Білорусь та Республіці Молдова здійснюється також підзаконними нормативно-правовими актами. У законодавстві України серед підзаконних нормативно-правових актів вагоме значення мають акти Національної служби посередництва і примирення.

Література:

1. Конституція України, прийнята та п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Конвенція МОП № 154 про сприяння колективним переговорам 1981 року. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965–1999. Т. II. Женева: Міжнародне бюро праці, 1999. С. 1180–1183.
3. Європейська соціальна хартія (переглянута) (Страсбург, 3 травня 1996 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 12. Ст. 51.
4. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої): Закон України від 14.09.2006 № 137-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 43. Ст. 418.
5. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 3 березня 1998 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 34. Ст. 227.

6. Кодекс законів про працю України, затверджений Законом № 322-VIII від 10.12.71. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
7. Проект Трудового кодексу України №1658 від 27.12.2014 р., текст законопроекту до другого читання від 24.07.2017 р., включено до порядку денного 2149-VIII від 03.10.2017. Електронна адреса: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.
8. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 р. и 17 октября 2004 г. Электронный адрес: <http://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnyedokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>.
9. Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26 июля 1999 года. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 80. 2/70.
10. Конституция Республики Молдова от 29 июля 1994 года <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=311496&lang=2>.
11. Трудовой кодекс Республики Молдова от 28 марта 2003 года. Электронный адрес: <http://lex.justice.md/ru/326757/>.

Pasechnik O. Legal regulation of resolution of collective labor disputes (conflicts) under the legislation of Ukraine, the Republic of Belarus and the Republic of Moldova

Summary. The article deals with the comparative legal analysis of the legal regulation of the resolution of collective labor disputes (conflicts) under the legislation of Ukraine, the Republic of Belarus and the Republic of Moldova.

The provisions of the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine “On the resolution of collective labor disputes (con-

flicts)” of March 3, 1998 were analyzed. Attention is drawn to the fact that in the Law of Ukraine

“On the Procedure for the Resolution of Collective Labor Disputes (Conflicts)” there is no separate article on the list of normative legal acts from which form the Ukrainian legislation on the resolution of collective labor disputes (conflicts).

In art. 2 of the Code of Laws on Labour of Ukraine among the main labor rights of workers is enshrined the right to resolve collective labor disputes (conflicts) in accordance with the procedure established by law, however, the rules of the Code do not provide for the mechanism of the legal enforcement of this right, and it is not possible to agree with this position.

The above-mentioned gap is not filled out in the draft Labor Code of Ukraine as well, in which to the resolution of collective labor disputes (conflicts) is devoted only one article 337 “Collective Labor Dispute” of Book Six “Collective Labor Relations”.

The provisions of the Constitution of the Republic of Belarus, the Labor Code of the Republic of Belarus, the Constitution of the Republic of Moldova, and the Labor Code of the Republic of Moldova regarding the resolution of collective labor disputes (collective labor conflicts) were analyzed.

Proposals are formulated on the improvement of the acts of current national legislation and the draft Labor Code of Ukraine in the part of the regulation of the resolution of collective labor disputes (conflicts), taking into account the legislative experience of the Republic of Belarus and the Republic of Moldova.

Key words: collective labor disputes (conflicts), resolution of collective labor disputes (conflicts), legislation of Ukraine, legislation of the Republic of Belarus, legislation of the Republic of Moldova.

**ОРГАНІЗАЦІЯ СУДОВИХ
ТА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ**

*Лавренова О. І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

*Сандул Я. М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПОМІЧНИКА СУДДІ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню окремих аспектів правового статусу помічника судді в контексті оновлення чинного законодавства. Кардинально статус помічника судді змінився з ухваленням Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р., згідно з яким помічники суддів втратили статус державних службовців та набули статусу працівників патронатної служби. 18 травня 2018 р. Рада суддів України затвердила нове Положення про помічника судді, яке в порівнянні з попередньою редакцією більш детально регламентує інтереси власне самих помічників суддів. Так, положення містить 25 пунктів, зокрема щодо: права судді мати додаткового помічника (п. 11); порядку нарахування премій, застосування заохочень та дисциплінарних стягнень (п. 15, 16, 17); права на додаткову відпустку за особливий характер праці (п. 18); порядку заміщення секретаря судового засідання помічником судді (п. 20) тощо. Ці позиції є безперечно позитивною новелою в питаннях прав та обов'язків помічників, проте містять багато питань, які й стали метою даного дослідження. Зокрема, залишається дискусійним питання щодо доцільності віднесення посади помічника судді до патронатної, а не державної служби. Також, недостатньо регламентовано інститут «додаткового помічника», питання здійснення помічником судді повноважень секретаря судового засідання. Через скасування у помічників суддів статусу державних службовців, вони не підпадають під дію законів «Про запобігання корупції» та «Про очищення влади», що несе в собі великі корупційні ризики. Отже, попри прийняття нового Положення, правовий статус помічника судді все ще потребує додаткового нормативного врегулювання.

Ключові слова: судова реформа, помічник судді, правовий статус, державна служба, патронатна служба.

Постановка проблеми. Реформування судової системи України розпочате ще у 2015 році, відбулося у Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки затвердженої указом Президента України від 20 травня 2015 року [10]. Ним було передбачено оновлення законодавства, спрямованого на відновлення довіри до судової влади та суміжних правових інститутів. Питання оновлення судової системи стосувалося не тільки суддів, а і помічників суддів як важливої ланки судової системи покликаної, насамперед, забезпечувати ефективну діяльність суді, що означає якість судочинства України загалом. Досить чіткою та погодженою була позиція як наукової спільноти, так і практичних діячів професії, що змінювати необхідно систему загалом, не залишаючи поза увагою кожний її елемент.

Попри те, що введення посади помічника судді в українських судах було одним із кроків, зроблених в рамках судової реформи, яка розпочалася одразу після отримання Україною незалежності, правовий статус помічника судді суттєво змінився, деталізувався та актуалізувався саме в останні роки.

Аналіз останніх публікацій. Свій вклад в розробку та дослідження даного питання зробили такі науковці як: В. Авер'янов, Ю. Битяк, О. Безпалова, В. Бойко, А. Борко, М. Бояринцева, М. Булгат, В. Галунько, Т. Коломоєць, В. Колпаков, Н. Квасневська, С. Кічмаренко, В. Ковальська, А. Ковальчук, О. Кузьменко, В. Лаговський, А. Д. Мандичев, А. Манжула, С. Обрусна, Я. Окар-Балаж, В. Панчук, А. Рибас, Н. Сібільова, Є. Соболюк, К. Чижмарь, А. Чубенко, Д. Шпенюк, П. Шпенюк та інші. Водночас питома кількість досліджень не враховує останніх змін чинного законодавства. Динамічне реформування юридичної природи статусу помічника судді зумовлює актуальну необхідність дослідження його аспектів. Ціла низка прийнятих в останні роки нормативно-правових актів щодо правового статусу помічника судді актуалізувала важливість наукового роз'яснення для більш ефективного впровадження очікуваних змін у реальності сьогодення.

Вклад основного матеріалу. Правовий статус помічника судді можна розглядати як у широкому, так і у вузькому розумінні. В широкому розумінні правовий статус помічника судді являє собою систему обов'язків, прав, правообмежень, етико-правових норм, соціального захисту і відповідальності, визначених нормативно-правовими актами та гарантованих державою. Зі свого боку, у вузькому розумінні, правовий статус помічника судді являє собою систему його прав і обов'язків. А. Іванишук визначає адміністративно-правовий статус помічника судді як сукупність його правосуб'єктності, професійних завдань, зобов'язань і прав щодо допомоги судді та підготовки судових справ до розгляду, виконання інших законних доручень судді та керівника апарату суду в поєднанні з професійними обмеженнями та спеціальною дисциплінарною відповідальністю [1, с. 200].

Кардинально статус помічника судді змінився з ухваленням Закону України «Про державну службу» № 889-VIII від 10 грудня 2015 р., що набрав чинності з 01 травня 2016 р., яким у практику державного будівництва України було запроваджено інститут патронатної служби. Так згідно з ч. 1 ст. 92 цього Закону помічники суддів втратили статус державних службовців та набули статусу працівників патронатної служби. Тим

самим розробники Закону «Про державну службу» наголошують, що статус помічника судді як патронатного, а не державного службовця відповідає європейським стандартам.

Згідно з тлумачним словником патронатна служба (англ. *patroningservice* від лат. *patronus* – «покровитель») – це сукупність осіб, яких самостійно добирають і приймають на посади згідно зі штатним розписом та категорією керівники державних органів та органів місцевого самоврядування [11, с. 309].

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII (а саме ст. 157) визначає загальний статус помічника судді та передбачає, що кожен суддя має помічника (помічників), статус і умови діяльності якого (яких) визначаються цим Законом і Положенням про помічника судді, затвердженим Радою суддів України.

18 травня 2018 р. Рада суддів України затвердила нове Положення про помічника судді (далі – Положення). Члени Ради суддів України затвердили його одногослосно з огляду на те, що кожен помічник судді – це спеціаліст, який забезпечує виконання суддею повноважень щодо здійснення правосуддя. Важливим моментом є те, що дане положення було розроблене з урахуванням пропозицій та зауважень помічників суддів з усієї України. Також важливо зазначити, що нове Положення в порівнянні з попередньою редакцією більш детально регламентує інтереси власне самих помічників суддів. Так, положення містить 25 пунктів, зокрема щодо: права судді мати додаткового помічника (п. 11); порядку нарахування премій, застосування заохочень та дисциплінарних стягнень (п. 15, 16, 17); права на додаткову відпустку за особливий характер праці (п. 18); порядку заміщення секретаря судового засідання помічником судді (п. 20) тощо. Ці позиції є безперечно позитивною новелою в питаннях прав та обов'язків помічників, проте містять багато питань, які й стали метою даного дослідження.

Положення про помічника судді визначає, що помічник судді – це працівник патронатної служби в суді, який забезпечує виконання суддею повноважень щодо здійснення правосуддя [7]. Водночас в Положенні окремо прописано про посади помічника: голови суду; заступника голови суду; судді-члена Ради суддів; секретаря судової палати апеляційного суду.

Помічник судді є працівником апарату суду. Положенням передбачено, що помічник судді підзвітний лише відповідному судді. З усіх інших питань, у тому числі щодо дотримання трудової дисципліни, помічник судді підзвітний керівнику апарату суду в межах його повноважень. Керівник апарату суду, зі свого боку, повинен створити належні умови для виконання помічником судді своїх посадових обов'язків і підвищення рівня його професійної компетентності.

Згідно з чинним законодавством, помічником судді може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту і вільно володіє державною мовою. Помічники суддів Верховного Суду повинні також мати стаж професійної діяльності у сфері права не менше трьох років. Помічник судді призначається на посаду на підставі письмового подання судді без конкурсного відбору наказом керівника апарату відповідного суду.

Загалом, на помічника судді покладено досить великий обсяг обов'язків, а тому вимоги до помічника судді є достатньо високими, оскільки якісна робота судді значною мірою залежить від якісної, професійної та висококваліфікованої роботи його помічника [8].

Традиційно, діяльність помічника судді в науковій літературі розглядають в контексті організаційного забезпечення суддів [4, с. 159], розуміючи під ним методи та засоби, які необхідні для того, щоб судочинство було доступним і ефективним. Проте, сьогодні, в умовах переосмислення ролі та значення посади помічника судді у процесі здійснення правосуддя, і судді, і державні діячі погоджуються з думкою про те, що професія помічника судді є не просто технічним засобом організаційного забезпечення діяльності судді, а набуває рис самостійного правового інституту [3].

Щодо скасування конкурсних засад для зайняття зазначеної посади голова громадської організації «Асоціація помічників суддів України» О. Примаєв-Березовська вважає, що такі зміни є логічними, адже помічник судді має виконувати доручення безпосереднього керівника і такий кадровий підбір є виправданим [9]. Також з цього питання надав свій коментар проректор з підготовки кадрів для судових органів Національної школи суддів України А. Костенко. Він зауважив, що під час прийняття в помічники судді немає обов'язкових навчань і на посаду помічників подає лише суддя. Проте вже після обрання помічником судді для цієї посади є значна кількість можливостей з підвищення кваліфікації у Національній школі суддів. Проте в період підготовки вищезгаданого Положення багатьма вченими висловлювалася протилежна думка щодо конкурсного відбору помічників судді. Так, О.О. Овсяннікова узагальнюючи думку вчених, наголосувала на необхідності призначення помічників суддів через конкурсний відбір. Що повинно було підвищити впевненість у професіоналізмі та рівні теоретичних знань кандидатів, наявність чи відсутність професійних амбіцій [6, с. 30].

Набрання чинності Законами «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів», також спричинили низку змін у правовому статусі помічника судді. Так, одним із нововведень стало віднесення помічника судді до інших учасників судового процесу та визначення його повноважень.

Таке визначення певною мірою не відповідає дійсності, оскільки саме помічник судді здійснює організаційне забезпечення усього судового процесу, а на практиці – складає проекти рішень, але самостійно не вчиняє процесуальних дій. Так, згідно ст. 62 КАС України помічник судді оформлює судові справи, за дорученням судді готує проекти запитів, листів, інших матеріалів, пов'язаних із розглядом конкретної справи, виконавчих документів; за дорученням судді готує проекти запитів, листів, інших матеріалів, пов'язаних із розглядом конкретної справи, виконавчих документів; здійснює оформлення копій судових рішень для направлення сторонам у справі та іншим учасникам справи відповідно до вимог процесуального законодавства, контролює своєчасність надсилання копій судових рішень; виконує інші доручення судді, що стосуються організації розгляду судових справ [2]. Законодавцем не встановлено навіть приблизного переліку «інших доручень», тому на практиці суддя фактично може доручити своєму помічникові здійснювати безліч завдань та вказівок.

Додаткового аналізу потребує п. 11 Положення, відповідно до якого у разі тривалої (понад два місяці) відсутності судді (соціальна відпустка, відрядження, відсторонення від посади тощо), а також з моменту закінчення (припинення) повноважень судді з відправлення правосуддя з визначених законом

підстав або звільнення судді з займаної посади, на помічника судді може на певний строк покладатися виконання повноважень додаткового помічника іншого судді, у якого найбільше судове навантаження. Погоджуємось з думкою, що впровадження інституту «додаткового помічника» викликає певні питання. По-перше, чи є рівним статус основного та додаткового помічника? Якщо так, як саме розподілятимуться посадові обов'язки та навантаження, залежно від «паритетного» та/або «первинного» – «другорядного» статусу? В залежності в цього, як буде здійснюватися порядок оплати праці? Крім того, у разі визначення «найбільш поточного навантаження» на того чи іншого суддю, слід передбачити взаємозв'язок між оцінкою цього навантаження та показниками статистичних даних, що ведуться в судах [5].

Щодо оплати праці помічника судді, то Положення передбачає можливість встановлення надбавок за інтенсивність праці, за виконання особливо важливої роботи та за вислугу років у державних органах, а також надання премії відповідно до особистого внеску помічника судді в загальні результати роботи та матеріальної допомоги для розв'язання соціально-побутових питань. Зауваження викликає той факт, що ці питання вирішуються не суддею, якому безпосередньо підпорядкований помічник, а керівником апарату суду. Адаже з огляду на засади патронатної служби, логічним було б право застосування будь-яких заохочень до помічника судді надати судді, якому помічник безпосередньо підпорядкований.

Новелою Положення також стало запровадження для помічника судді щорічної додаткової відпустки за особливий характер праці, пов'язаної з роботою на персональному комп'ютері. Максимальна тривалість такої відпустки встановлена у розмірі 4 календарних дні. Відмічаючи безперечно позитивний характер таких змін, вважаємо, що також потрібно нормативно передбачити можливість збільшення тривалості відпустки помічника залежно від вислуги років у державному органі.

Ще одним нововведенням, що потребує додаткового обґрунтування є те, що помічник судді за дорученням судді (голови судової колегії) може за відсутності секретаря судового засідання здійснювати його повноваження. Зокрема, тут вбачається чимало ризиків, пов'язаних з тим, що помічник судді не є державним службовцем (на відміну від секретаря судового засідання), а отже на нього не поширюються вимоги Закону України «Про державну службу», а також він не складає присяги. Навіть більше, не передбачено виплати жодних матеріальних винагород помічнику за суміщення посад у випадку здійснення повноважень секретаря судового засідання.

Виникають питання і до п. 20 Положення, який передбачає, що помічник судді здійснює перевірку своєчасності оформлення протоколів судових засідань та контроль за своєчасною здачею до канцелярії суду та/або архіву суду секретарем судового засідання судових справ. Тобто фактично тут йдеться про вид певного контролю секретаря судового засідання, який є державним службовцем і на якого розповсюджується дія Закону України «Про державну службу». Водночас у ст. 9 цього Закону встановлено, що під час виконання своїх обов'язків державний службовець не зобов'язаний виконувати доручення працівників патронатної служби. У зв'язку з цим залишається незрозумілим, яким чином помічник судді може виконувати вимогу Положення щодо контролю секретаря, який може відмовитися виконувати таке доручення на підставі Закону.

Розглянувши аспекти, на які здебільшого звертає увагу спільнота помічників, слід зазначити також те, що оскільки помічник не є державним службовцем, під час прийняття на роботу він не повинен проходити спеціальну перевірку, яку проходять усі державні службовці. Ця перевірка є однією з найважливіших антикорупційних гарантій, яка ж тепер, на жаль, на помічників суддів не поширюється, і це може викликати вкрай негативні наслідки. Громадськість та експертне середовище підкреслюють, що важливою небезпекою для української судової системи є наявність корупційних ризиків через скасування у помічників суддів статусу держслужбовців, оскільки тепер вони не підпадають під дію законів «Про запобігання корупції» та «Про очищення влади». Ці закони поширюють свою дію на державних службовців, але не на осіб патронатної служби. Тобто тепер помічник може доволі законно зловживати своїм становищем. Натомість п. 23 Положення змісту щодо обов'язку запобігти виникненню конфлікту інтересів. Дана теза є не окресленою у правовому полі, оскільки поняття «конфлікт інтересів» регламентований Законом України «Про запобігання корупції», який, як вже зазначалось, на працівників патронатної служби не розповсюджується. Помічники суддів не подають електронних майнових декларацій, суспільство не має змоги контролювати їх діяльність, принаймні через перевірку декларацій. Водночас можливо, певним мотиватором для запобігання корупційним діям з боку помічників суддів може стати анонсоване збільшення заробітної плати працівників суду.

Можемо зробити висновок, що попри прийняття нового Положення, правовий статус помічника судді все ще потребує додаткового нормативного врегулювання. Зокрема, залишається відкритим питання щодо доцільності віднесення посади помічника судді до патронатної, а не державної служби. Також, недостатньо регламентовано інститут «додаткового помічника», питання здійснення помічником судді повноважень секретаря судового засідання. Досить дискусійними видаються окремі положення щодо оплати праці помічника (зокрема, щодо надбавок) та додаткової відпустки. Небезпекою для української судової системи є також наявність корупційних ризиків через скасування у помічників суддів статусу державних службовців, оскільки тепер вони не підпадають під дію законів «Про запобігання корупції» та «Про очищення влади». Таким чином, деякі положення законодавства щодо правового статусу помічника судді потребують додаткового роз'яснення та тлумачення, а деякі – коригування на законодавчому рівні.

Література:

1. Іванишук А.А. Адміністративно-правове забезпечення судової влади : монографія. Херсон : Гринь Д. С., 2015. 443 с.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 14.06.2019).
3. Круглий стіл : «Помічники суддів в Україні : вітчизняні реалії та європейські перспективи». URL: www.viaduk.net/ (дата звернення: 14.06.2019).
4. Куйбіда Р.О. Реформування правосуддя в Україні : стан і перспективи : монографія. Київ : Атіка, 2004. 195 с.
5. Нове положення помічника судді : що змінилось? URL: <http://suddya.com.ua/news/nove-polozenna-pomicnika-suddi-so-zminilos/> (дата звернення: 14.06.2019).
6. Овсяннікова О.О., Стафійчук І.С. Проблемні аспекти правового статусу помічника судді. *Право та суспільство*. 2008. № 2. С. 29–33.

7. Положення про помічника судді : Рішення Ради суддів України від 18 травня 2018 р. № 21. Рада суддів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr021414-18/> (дата звернення: 14.06.2019).
8. Посада помічника судді – престиж чи відповідальність. URL: <http://www.vaas.gov.ua/news/posada-pomichnika-suddi-prestizh-chi-vidpovidalnist/> (дата звернення: 14.06.2019).
9. Примак-Березовська О. Новели положення про помічника судді. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/119232-noveli-polozhennya-pro-pomichnika-suddi> (дата звернення: 14.06.2019).
10. Про Стратегію реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015. *Президент України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015> (дата звернення: 14.06.2019).
11. Сьрьогін С.М. *Енциклопедія державного управління* у 8 т. Київ : НАДУ, 2011. Т. 6. 524 с.

Lavrenova O., Sandul Ya. Separate aspects of the legal status of the assistant judge

Summary. The article is devoted to research of separate aspects of legal status of assistant judges in the context of updating of the current legislation. The status of assistant judge has changed cardinally with adoption of the Law of Ukraine “On public service” of December 10, 2015, according to which the assistant judges have lost the status of civil servants and gained the status of the patronage support ser-

vice workers. On 18 May, 2018 Council of judges of Ukraine enacted the new Statute on the assistant judges, which, in comparison with the previous version, in more details regulates particularly the interests of the assistance judges. Thus, the Statute contains 25 articles, relating to: the right of a judge to have an additional assistance judge (art. 11); procedure for charging of bonuses, application of encouragements and disciplinary penalties (art. 15, 16, 17); the rights on additional vacation for the specific type of work (art. 18); the procedure of substitution of the secretary of the judicial session by an assistant judge (art. 20) and others. These points are certainly the positive novel in the matters of the rights and duties of the assistant judges, however contain the number of issues, that subsequently have become the object of the current research. In particular, the matter relates to expediency of referring the patronage judge position to support service but not to the public service. Moreover, the institute of “additional assistance judge”, the issues regarding the performance secretary of the judicial session powers by the assistance judges are not enough regulated. Since the assistance judges have lost the status of the civil servants status, they are no more the subject of the Laws “On corruption’s prevention” and “On lustration”, that bears major corruption risks. Therefore, notwithstanding the new Statute, the legal status of the assistance judge still requires the additional normative regulation.

Key words: assistance judge, legal status, public service, patronage service.

*Каденко О. О.,**аспірант кафедри організації судових, правоохоронних органів та адвокатури
Національного університету «Одеська національна академія»,
адвокат, член Ради адвокатів України*

ФУНКЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ АСОЦІАЦІЇ АДВОКАТІВ УКРАЇНИ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню функцій Національної асоціації адвокатів України, визначенню та виокремленню таких функцій. Встановлено, що ні серед науковців, ні серед практиків немає одностайності у розумінні пріоритетних напрямів діяльності Національної асоціації адвокатів України, а проблема визначення функцій Національної асоціації адвокатів України тісно пов'язана з визначенням поняття НААУ, розмежуванням його та поняття адвокатури, а також розмежуванням функцій професійної організації адвокатів та функцій адвокатури як суспільного інституту. Визначено, що поняття адвокатури значно ширше поняття Національної асоціації адвокатів України та остання виступає одночасно законодавчо визначеною формою об'єднання всіх адвокатів України та суб'єктом консолідації своїх членів. Запропоновано під функціями Національної асоціації адвокатів України розуміти основні напрямки діяльності, що здійснюються з метою об'єднання всіх адвокатів України, забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування, сприяння розвитку та зміцнення інституту адвокатури в Україні, підвищення ролі та авторитету у суспільстві, захисту прав та законних інтересів адвокатів. Зроблено висновок, що основними функціями Національної асоціації адвокатів України за її законодавчим та статутним визначенням є консолідаційна, забезпечувально-самоврядна, організаційно-перспективна, організаційно-іміджева, корпоративно-захисна та функція адміністрування. Безпосередньо законодавчо визначеними функціями НААУ є представницька, захисна, кваліфікаційна та адміністративно-інформаційна (функція адміністрування). Самоврядними функціями НААУ є кваліфікаційна, дисциплінарна, нормотворча, роз'яснювальна, методологічна, адміністративна, представницька, фінансово-розпорядча, фінансово-контрольна, інформаційна, виконавча, установча та інші. Запропоновано доповнити пункт 4 частини 2 статті 45 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», виклавши його у такій редакції: «забезпечує доступ та відкритість інформації щодо адвокатів України, організовує роботу сервісів, необхідних для функціонування інституту адвокатури».

Ключові слова: адвокатура, Національна асоціація адвокатів України, функції адвокатури, функції Національної асоціації адвокатів України.

Постановка проблеми. Зі стрімким розвитком правової держави в Україні та тривалим реформуванням правничих інститутів, особливого значення набуває єдність наукових та законодавчих підходів до визначення їх сутності та змісту, а також мети, завдань та функцій таких інститутів. Зокрема, згідно зі Стратегією реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 року, одним із

напрямів удосконалення та розвитку правничої сфери є реформування адвокатури. Одним зі способів досягнення цілей реформи є зміцнення на інституційному рівні Національної асоціації адвокатів України (далі – НААУ) для забезпечення належної професійної діяльності адвокатури, управління юридичними професіями та представництва колективних інтересів адвокатів [1]. Водночас ні серед науковців, ні серед практиків немає одностайності у розумінні пріоритетних напрямів діяльності Національної асоціації адвокатів України, що унеможливило успішне завершення реформування органів, які здійснюють судову, правоохоронну та правозахисну діяльність, на засадах задоволення об'єктивно наявних суспільних потреб, а також професійної доцільності й корпоративної прийнятності.

Мета статті. При реформуванні адвокатури та адвокатської діяльності слід завжди виходити з функціональних основ і на них планувати подальші кроки з удосконалення адвокатури, порівнювати ці функціональні основи з тими результатами, яких очікує суспільство від адвокатів, визначає правова система України [2, с. 97]. У зв'язку з цим, на наш погляд, дослідження саме функціональної складової частини статусу НААУ може розв'язати проблему відсутності єдності підходів до інституційного реформування адвокатури та створити функціональні основи для подальшого ефективного реформування цього інституту. З огляду на наведене, метою даної статті є визначення поняття та окреслення основних функцій Національної асоціації адвокатів України

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Функції адвокатури та Національної асоціації адвокатів України тією чи іншою мірою розглядалися у працях вітчизняних та закордонних науковців. Зокрема, означену проблематику досліджували Бакаянова Н.М., Варфоломєєва Т.В., Вільчик Т.Б., Бірюкова А.М., Іваницький С.О., Святоцький О.Д. та інші. Водночас функції Національної асоціації адвокатів України належного безпосереднього дослідження так і не здобули, оскільки наукові праці зазначених та інших вчених були здебільшого присвячені функціям адвокатури.

Вклад основного матеріалу. Проблема визначення функцій НААУ тісно пов'язана із поняттям НААУ як таким, розмежуванням його з поняттям адвокатури, а також розмежуванням функцій професійної організації адвокатів та функцій адвокатури, як суспільного інституту.

Частиною 1 статті 45 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначено, що НААУ є недержавною некомерційною професійною організацією, яка об'єднує всіх адвокатів України та утворюється з метою забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування [3].

У Статуті НААУ, затвердженому Установчим З'їздом адвокатів України 12 листопада 2012 року (з подальшими змінами),

поняття НААУ більш конкретизовано: всеукраїнська недержавна некомерційна неприбуткова професійна організація, яка об'єднує всіх адвокатів України з метою забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування, створена на засадах професійної належності та об'єднує адвокатів для сприяння розвитку та зміцненню інституту адвокатури в Україні, підвищення рівня правової допомоги, що надається адвокатами, підвищення ролі та авторитету адвокатури в суспільстві, захисту прав та законних інтересів членів Організації [4].

Таким чином, НААУ є законодавчо визначеним професійним корпоративним суб'єктом, який здійснює свою діяльність щодо інституту адвокатури.

Зазначимо, що поняття адвокатури є полісемантичним і використовується щонайменше в п'яти значеннях: діяльність адвоката з надання певних видів правової допомоги; професія, що характеризує рід звичайної трудової активності особи; організаційна форма об'єднання членів адвокатської корпорації; наука; навчальна дисципліна [5, с. 14]. Науковці наполягають на двоєдності, триєдності статусу адвокатури, одним з яких розглядається форма об'єднання адвокатів у єдину професійну асоціацію [6].

Втім поняття адвокатури за сутністю та змістом не збігається з поняттям НААУ та є значно ширшим. НААУ виступає одночасно законодавчо визначеною формою об'єднання всіх адвокатів України та суб'єктом консолідації своїх членів. Водночас саме функції НААУ й відрізняють її від адвокатури загалом. На наш погляд, основним напрямом діяльності адвокатури є правозахист зовнішніх суб'єктів (осіб, яким надається правнича допомога), в той час, як всі основні функції НААУ спрямовані на результат для внутрішніх суб'єктів (членів НААУ – адвокатів). Зазначене, звісно, не виключає ролі НААУ в процесі державотворення, забезпечення реалізації конституційного права на правничу допомогу і виконання інших, очевидно зовнішньо спрямованих функцій. Однак, за своєю суттю НААУ є корпоративною організацією та основною метою її діяльності є досягнення результатів саме в інтересах своїх членів, що і визначає, на наш погляд, похідний характер функцій, спрямованих на зовнішніх суб'єктів.

При дослідженні функцій НААУ ми виходимо із того, що у правовій науці функції найчастіше визначаються як напрями (основні чи головні) впливу явища, що досліджується, на суспільні відносини, зумовлені його призначенням; роль того чи іншого органу [7, с. 46; 8, с. 52; 9, с. 30; 10, с. 20].

Слушно є думка Баканової Н.М. про те, під загальною назвою поняттям функцій суб'єкта (зокрема, адвокатури) слід розуміти традиційно сформоване у праві розуміння їх як основних напрямів діяльності, що зумовлюватимуться метою діяльності [2, с. 100–101].

Конкретизуючи вказане визначення щодо НААУ, вважаємо, що функції НААУ можна визначити як основні напрями діяльності, що здійснюються з метою об'єднання всіх адвокатів України, забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування, сприяння розвитку та зміцнення інституту адвокатури в Україні, підвищення ролі та авторитету у суспільстві, захисту прав та законних інтересів адвокатів.

Як вже зазначалось, якщо дослідженню функцій адвокатури приділялася значна увага науковців, то функції НААУ, як самостійного суб'єкта інституту адвокатури, мало досліджені. Водночас хоч Національна асоціація адвокатів України й вико-

нує цілу низку функцій, притаманних інституту адвокатури, однак їй властиві й власні специфічні функції, які потребують окремої наукової уваги.

Узагальнення наукових підходів щодо функцій, мети та завдань того чи іншого суб'єкта вказує на те, що всі ці поняття можна розглядати в аспекті руху від загального до більш конкретного. Тому не дивно, що щодо адвокатури аналіз її функціональних основ здійснюється у різних об'єктах (системах), зокрема, у громадянському суспільстві чи в реалізації окремих функцій громадянського суспільства, у державі (правовій державі), окремих видах судочинства, в реалізації права на отримання правової допомоги, у правозахисному механізмі загалом. Причому з цих досліджень випливає, що функції адвокатури у багатьох з цих об'єктів ототожнюються [2, с. 105].

Аналогічно, досліджуючи функції інституційної адвокатури, вітчизняні вчені вже опосередковано визначали функції НААУ, ототожнюючи її з інститутом адвокатури загалом. Наприклад, Вільчик Т.В. виділяє такі функції адвокатури: 1) просвітницьку; 2) функцію кваліфікованого професійно-правового контролю за забезпеченням системою публічної влади конституційних прав і свобод людини; 3) нормотворчу; 4) виховну; 5) законодавчої ініціативи та ін. [10, с. 26–28]. Кожна з таких функцій тією чи іншою мірою здійснюється й Національною асоціацією адвокатів України, однак, вважаємо, що функції НААУ доцільно виділяти та досліджувати, з огляду на її законодавчо закріплені статус.

Зокрема, із законодавчого та статутного визначення НААУ випливає, що основними її функціями є: 1) об'єднання всіх адвокатів (консолідаційна); 2) забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування (забезпечувально-самоврядна); 3) сприяння розвитку та зміцнення інституту адвокатури в Україні (організаційно-перспективна); 4) підвищення ролі та авторитету адвокатури у суспільстві (організаційно-іміджева); 5) захисту прав та законних інтересів (корпоративно-захисна).

Аналізуючи статутні положення НААУ, Бакаянова Н.М. визначає такі функції: 1) представницька функція (представляє адвокатуру України у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, організаціями, установами, підприємствами незалежно від форм власності, громадськими об'єднаннями та міжнародними організаціями; делегує своїх представників до органів державної влади; взаємодіє з національними та іноземними громадськими організаціями та міжнародними неурядовими організаціями; здійснює співробітництво та підтримку правових громадських об'єднань в Україні); 2) захисна функція (сприяє досягненню адвокатурою повної самостійності, незалежності та самоврядування; забезпечує захист соціальних та професійних прав, законних інтересів адвокатів у органах влади, установах, організаціях, органах місцевого самоврядування, міжнародних організаціях і установах); 3) інформаційна функція (забезпечує доступ та відкритість інформації про адвокатуру України; забезпечує доступ та відкритість інформації щодо адвокатів України через Єдиний реєстр адвокатів України; поширює правову інформацію, населення, адвокатів, правових громадських організацій в Україні та за кордоном; здійснює надання інформації та роз'яснень з питань, пов'язаних із діяльністю органів адвокатського самоврядування, а також щодо прийнятих ними рішень); 4) пропагандистська функція (спри-

яння підвищенню ролі інституту адвокатури в українському суспільстві; сприяння підвищенню статусу професії адвоката в Україні); 5) функція контролю (забезпечує належне виконання адвокатурою її конституційних завдань; забезпечує виконання адвокатами захисту за призначенням та надання безоплатної правової допомоги у випадках, передбачених законодавством України); 6) превентивна функція (застосовує заходи щодо недопущення та припинення недобросовісної конкуренції у сфері адвокатської діяльності); 7) законотвора функція (сприяє залученню адвокатури до процесу законотворення та інших процесів, пов'язаних з розбудовою правової держави впровадження нових правових реформ; бере участь у розробці нормативно-правових актів організації та проведенні експертизи проектів законів, програм, рішень та інших документів і нормативних актів з питань адвокатури та адвокатської діяльності; вносить пропозицій щодо вдосконалення законодавства України та практики його застосування); 8) виховна функція (забезпечує дотримання етичних стандартів діяльності адвокатів; встановлює нагороди та заохочення адвокатів, вносить пропозиції щодо представлення адвокатів до державних нагород України та інших відзнак державними органами та органами місцевого самоврядування; забезпечує високий професійний рівень адвокатів України); 9) освітня функція (розробляє єдину методику професійної підготовки та перепідготовки адвокатів, помічників та стажистів адвокатів, поширює етичні стандарти професії; сприяє організації та впровадженню заходів щодо вдосконалення юридичної освіти, розвитку юридичної професії та підвищення кваліфікації адвокатів; роз'яснює чинне законодавство України з питань адвокатури та адвокатської діяльності та узагальнення практики Європейського суду з прав людини; розробляє та реалізує програми обміну досвідом та стажування адвокатів за кордоном); 10) дослідницька функція (поширює та сприяє вивченню історії адвокатури, літератури, традицій з питань адвокатської діяльності; сприяє науковій розробці питань, пов'язаних з діяльністю адвокатури, усуненню недоліків у правозастосовній діяльності; організовує та проводить експертизи проектів законів, програм, рішень та інших документів та нормативних актів; сприяє зміцненню зв'язків між юридичною наукою, освітою і практикою); 11) видавнича функція (засновує видавництва (редакції), в тому числі інтернет-видання, видання газет, журналів, науково-популярної, довідкової та іншої літератури); 12) функція міжнародного співробітництва (здійснює розвиток міжнародних зв'язків, обмін професійним досвідом, співробітництво з міжнародними організаціями, всебічне сприяння імплементації міжнародних норм і стандартів адвокатської діяльності; здійснює підтримання зв'язків та здійснення обміну делегаціями закордонних країн та їх представниками, здійснення іншої міжнародної діяльності; здійснює заснування або вступ у міжнародні та всеукраїнські громадські організації, підтримка міжнародних зв'язків, укладання відповідних міжнародних угод, а також участь у здійсненні інших міжнародних заходів); 13) організаційна функція (здійснює організацію та забезпечення проведення самостійно або спільно з державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями, у тому числі міжнародними, конгресів, конференцій, семінарів, тренінгів, круглих столів, оголошує конкурси тощо, бере

участь у відповідних заходах за кордоном; здійснює організацію та координацію роботи органів адвокатського самоврядування) [12, с. 285–286].

У частині 2 ст. 45 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [3] визначено чотири функції НААУ: 1) представляє адвокатуру України у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності, громадськими об'єднаннями та міжнародними організаціями, делегує представників до органів державної влади (представницька); 2) захищає професійні права адвокатів та забезпечує гарантії адвокатської діяльності (захисна); 3) забезпечує високий професійний рівень адвокатів України (кваліфікаційна); 4) забезпечує доступ та відкритість інформації щодо адвокатів України (функція адміністративно-інформаційна).

Зазначений у статті 45 профільного закону перелік функцій НААУ не є вичерпним і вказана норма закону прямо відсилає до інших норм цього ж нормативно-правового акту, які також містять визначення напрямів діяльності НААУ. Оскільки відповідно до частини 3 статті 45 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» НААУ діє через організаційні форми адвокатського самоврядування, то до функцій НААУ слід віднести й функції, які здійснюють конференції адвокатів регіону, ради адвокатів регіону, Рада адвокатів України, з'їзд суддів України.

Узагальнено самоврядними функціями НААУ є: 1) кваліфікаційна; 2) дисциплінарна; 3) нормотворча; 4) роз'яснювальна; 5) методологічна; 6) адміністративна; 7) представницька; 8) фінансово-розпорядча; 9) фінансово-контрольна; 10) інформаційна; 11) виконавча; 12) установча та інші.

Означений вище прямий (безпосередній) та відсилний способи визначення функцій НААУ в Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» дозволяють виокремити основні та допоміжні функції НААУ. Основні функції прямо закріплені у частині 2 статті 45 вказаного закону, а допоміжні (другорядні, похідні, неосновні, галузеві тощо) – передбачені іншими нормами закону чи прийнятими на їх підставі нормативними (корпоративними) актами.

Окремою функцією НААУ, яку слід віднести до основних і яка визначає відмінність НААУ від будь-яких суміжних інститутів та потребує прямого закріплення у профільному законі, є функція адміністрування, зміст якої полягає у прийнятті адміністративних актів, управлінських рішень та здійсненні юридично-значущих дій щодо ведення Єдиного реєстру адвокатів України, сервісів щодо процедури доступу до професії адвоката, підвищення кваліфікації адвокатів тощо.

Визначена законом адміністративно-інформаційна функція НААУ практично полягає лише у веденні Єдиного реєстру адвокатів України [13], а Національною асоціацією адвокатів України адмініструється набагато більше сервісів [14; 15; 16]. З цих підстав, на наш погляд, доцільно доповнити пункт 4 частини 2 статті 45 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», виклавши його у такій редакції: «забезпечує доступ та відкритість інформації щодо адвокатів України, організовує роботу сервісів, необхідних для функціонування інституту адвокатури».

Висновки. Таким чином, проведене дослідження дає змогу дійти до висновку, що під функціями Національної асоціації

адвокатів України слід розуміти основні напрями її діяльності, що здійснюються з метою об'єднання всіх адвокатів України, забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування, сприяння розвитку та зміцнення інституту адвокатури в Україні, підвищення ролі та авторитету у суспільстві, захисту прав та законних інтересів адвокатів.

Основними функціями Національної асоціації адвокатів України за її законодавчим та статутним визначенням є консолідаційна, забезпечувально-самоврядна, організаційно-перспективна, організаційно-іміджева, корпоративно-захисна, нормативна та функція адміністрування. Безпосередньо законодавчо визначеними функціями НААУ є представницька, захисна, кваліфікаційна та адміністративно-інформаційна. Самоврядними функціями НААУ є кваліфікаційна, дисциплінарна, нормотворча, роз'яснювальна, методологічна, адміністративна, представницька, фінансово-розпорядча, фінансово-контрольна, інформаційна, виконавча, установча та інші.

Статутними функціями НААУ є: 1) представницька функція; 2) захисна функція; 3) інформаційна функція; 4) пропагандистська функція; 5) функція контролю; 6) превентивна функція; 7) законотворча функція; 8) виховна функція; 9) освітня функція; 10) дослідницька функція; 11) видавнича функція; 12) функція міжнародного співробітництва; 13) організаційна функція.

Окремою основною функцією НААУ, яка визначає основну її відмінність від будь-яких суміжних інститутів та потребує прямого закріплення у профільному законі, є функція адміністрування, зміст якої полягає у прийнятті адміністративних актів, управлінських рішень та здійсненні юридично-значущих дій щодо ведення Єдиного реєстру адвокатів України, сервісів щодо процедури доступу до професії адвоката, підвищення кваліфікації адвокатів тощо. Для текстувального законодавчого закріплення означеної функції як основної, пропонуємо доповнити пункт 4 частини 2 статті 45 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», виклавши його у такій редакції: «забезпечує доступ та відкритість інформації щодо адвокатів України, організовує роботу сервісів, необхідних для функціонування інституту адвокатури».

Ні за критеріями класифікації, ні за змістом перелік зазначених функцій не є вичерпним, а тому поглиблення наукових розробок даної тематики матиме значну користь для завершення процесу реформування адвокатури та удосконалення діяльності Національної асоціації адвокатів України.

Література:

1. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015> (дата звернення: 12.06.2019).
2. Бакаянова Н.М. Функціональні та організаційні основи адвокатури України : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2017. 487 с.
3. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17> (дата звернення: 14.06.2019).
4. Статут недержавної некомерційної організації «Національна асоціація адвокатів України» : Рішенням установчого з'їзду адвокатів України 17.11.2012. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/legislations/inshi-dokumenty/statut_naau.pdf (дата звернення: 14.06.2019).

5. Теоретичні основи організації адвокатури в Україні : принципи та система : Монографія / С.О. Іваницький. Київ : Інтерсервіс, 2017. 800 с.
6. Либанова С.Э. Триединство статусов российской адвокатуры. Адвокат. Москва : *Законодательство и экономика*, 2011. № 5. С. 5–10; Аракелян М.Р. Институт адвокатуры в правозащитной системе Украины : теоретико-правовой аспект : монография. Одесса : Фенікс, 2014. 155 с.
7. Юсупов В.А. Теория административного права. Москва : Юрид. лит., 1985. 160 с.
8. Фелелов П.А. Механизм уголовно-правовой охраны (основные методологические проблемы). Москва : Наука, 1992. 232 с.
9. Хецуриани Д.Г. Функции советского гражданского права (теоретические проблемы понятия и системы) / отв. ред. Т.А. Лилуашвили. Тбилиси : Мецниереба, 1990. 149 с.
10. Ківалова Т.С. Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України : теоретичні проблеми : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2008. 40 с.
11. Вільчик Т.Б. Функції інституційної адвокатури. *Форум права*. 2017. № 2. С. 24–29. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index (дата звернення: 13.06.2019).
12. Бакаянова Н.М. Функціональні основи об'єднання адвокатів в Україні. *Часопис Київського університету права*. № 3. 2015. С. 282–287.
13. Порядок ведення Єдиного реєстру адвокатів України : Рішення Ради адвокатів України від 17.12.2012 № 26. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/poryadki/2018-07-25-poryadki-109_5b597b1f8c28b.pdf (дата звернення: 14.06.2019).
14. Про облік на офіційному веб-сайті Національної асоціації адвокатів України інформації про складення/не складення особами кваліфікаційного іспиту : Рішення Ради адвокатів України від 13.06.2016 № 162. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2016-06-13-r-shennya-rau-162_577ce8b375cb7.pdf (дата звернення: 14.06.2019).
15. Порядок підвищення кваліфікації адвокатів України : Рішення Ради адвокатів України від 14.02.2019 № 20. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/poryadki/2019-02-14-poryadki-20_5ca35aef7a1b9.pdf (дата звернення: 14.06.2019).
16. Положення про ордер на надання правничої (правової) допомоги : Рішення Ради адвокатів України від 12.04.2019 №41. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/pologennya/2019-04-14-pologennya-41_5cdc17a3782b5.pdf (дата звернення: 14.06.2019).

Kadenko O. Functions of the Ukrainian National Bar Association.

Summary. The article is sanctified to research of functions of the Ukrainian National Bar Association, determination and selection of such to the function. It is set that neither among scientists nor among practical workers there is not unanimity in understanding of priority directions of activity of the Ukrainian National Bar Association, and problem of determination of functions of the Ukrainian National Bar Association dough related to determination of concept UNBA, differentiation of him and concept of advocacy, and also by differentiation of functions of professional organization of advocates and functions of advocacy, as a public institute. Certainly, that concept of advocacy considerably more wide concept of the Ukrainian National Bar Association and the last comes forward simultaneously as a legislatively certain form of association of all advocates of Ukraine and subject of consolidation of the members. It is suggested under the functions of the Ukrainian National Bar Association to understand basic directions of activity, that come true with the aim of association of all advocates of Ukraine, providing of realization of tasks

of advocate self-government, assistance to development and strengthening of institute of advocacy in Ukraine, increase of role and authority in society, to the protection of rights and legal interests of advocates. It is drawn conclusion, that by the basic functions of the Ukrainian National Bar Association on her legislative and regulation determination consolidation, of providing of self-government, organizationally-perspective, organizationally-imaginary, corporately-protective and function of administration directly by the legislatively certain functions of UNBA representative, protective, qualificatory and administratively-informative (function of administration). By the self-government functions of UNBA qualificatory, dis-

ciplinary, of creation of norms, of elucidation, methodological, administrative, representative, financially-prescriptive, financially-control, informative, executive, constituent et al. It is suggested to complement a point 4 parts 2 articles of a 45 Law of Ukraine "On advocacy and advocate activity", expounding him in a next release: «provides access and openness of information on the advocates of Ukraine, organize work of services necessary for functioning of institute of advocacy».

Key words: advocacy, Ukrainian National Bar Association, function of advocacy, function of the Ukrainian National Bar Association.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

<i>Бабанін С. В.</i> ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ МЕДІАЦІЇ В УКРАЇНІ.....	4
<i>Купіна Л. Ф.</i> ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО КЛАСИФІКАЦІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ НОРМ ТРУДОВОГО ПРАВА.....	7
<i>Грецук Г. І.</i> ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ СУДАМИ ЗАСОБІВ ДОКАЗУВАННЯ ПРИ ВИРІШЕННІ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ.....	11
<i>Радзілевич Д. А.</i> РЕЛІГІЯ ТА ПРАВОВИЙ ПОРЯДОК У РЕГІОНАЛЬНОМУ ВИМІРІ (ДО ПОСТАНОВКИ ПРОБЛЕМИ).....	14

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

<i>Салей М. І.</i> КОНСТИТУЦІЙНА ПРАВОСВІДОМІСТЬ У МЕХАНІЗМІ ДІЇ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЦІННОСТЕЙ.....	20
<i>Баранов С. О.</i> ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У ПРОЦЕСІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ.....	23
<i>Олійник А. Ю.</i> КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ СВОБОДИ ОСОБИ НА ПІДПРИЄМНИЦЬКУ ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ.....	28
<i>Косяк Н. В.</i> СУДОВЕ РІШЕННЯ ТА РІШЕННЯ СУДУ: СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ.....	32

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

<i>Мельник С. М.</i> ВІЙСЬКОВЕ УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	38
<i>Шахов С. В.</i> ІСТОРИЧНИЙ ПІДХІД У ПАРАДИГМІ МЕТОДОЛОГІЇ НАУКОВОГО ПІЗНАННЯ ФЕНОМЕНУ ЕФЕКТИВНОСТІ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА.....	41
<i>Романюк У. В.</i> АНАЛІЗ СТАНУ РОЗПОРЯДЖЕННЯ МАЙНОМ, ВИЛУЧЕНИМ МИТНИЦЯМИ ДФС УКРАЇНИ.....	45
<i>Коваленко А. А.</i> ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЯТИВНОЇ ФУНКЦІЇ ФІНАНСОВОГО ПРАВА.....	50
<i>Сирота А. І.</i> НОВАЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АУДИТУ БАНКІВ В УКРАЇНІ.....	54
<i>Сидоренко В. В., Новак Я. В., Півторак М. В.</i> ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....	58
<i>Дракохруст Т. В.</i> СУБ'ЄКТИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ: СПЕЦИФІКА ЇХ КОМПЕТЕНЦІЇ ТА ПОВНОВАЖЕНЬ.....	62
<i>Книш С. В.</i> ПОНЯТТЯ ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ.....	67
<i>Томчук О. В.</i> ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	71

НАУКОВИЙ ВІСНИК МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія: ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

Науковий збірник

Виходить шість разів на рік

№ 38, 2019

Серію засновано у 2010 р.

Коректор Вишнякова Я.І.

Комп'ютерна верстка Семенченко Ю.С.

Підписано до друку 27.05.2019 р. Формат 60х84/8. Обл.-вид. арк. 27,72, ум.-друк. арк. 24,41.

Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 200 примірників. Замовлення № 0819/168.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»

(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6424 від 04.10.2018 р.)

Україна, м. Херсон, 73034, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105. Тел. (0552) 39-95-80

E-mail: mailbox@helvetica.com.ua