

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

НАУКОВИЙ ВІСНИК  
МІЖНАРОДНОГО  
ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія:  
ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Випуск 14 том 1

Одеса  
2015

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

Серію засновано у 2010 р.

Засновник – Міжнародний гуманітарний університет

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet  
Вченою радою Міжнародного гуманітарного університету  
протокол № 6 від 01.07.2015 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; **М. П. Коваленко**, д-р фіз.-мат. наук, проф.; **С. А. Андронаті**, акад. НАН України; **В. Д. Берназ**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **О. М. Головченко**, д-р екон. наук, проф.; **Д. А. Зайцев**, д-р техн. наук, проф.; **В. М. Запорожан**, д-р мед. наук, проф., акад. АМН України; **М. З. Згуровський**, акад. НАН України, д-р тех. наук, проф.; **В. А. Кухаренко**, д-р філол. наук, проф.; **І. В. Ступак**, д-р філол. наук, доц.; **Г. П. Пекліна**, д-р мед. наук, проф.; **О. В. Токарєв**, Засл. діяч мистецтв України.

**Головний редактор** серії – д-р юрид. наук, проф., Заслужений юрист України, професор кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Міжнародного гуманітарного університету **Т. С. Ківалова**

**Заступник головного редактора** серії – канд. юрид. наук, доц., перший проректор Міжнародного гуманітарного університету **А. А. Березовський**

**Редакційна колегія серії «Юриспруденція»:**

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

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

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

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

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

© Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.

Серія: «Юриспруденція», 2015

© Міжнародний гуманітарний університет, 2015



ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;  
ФІЛОСОФІЯ ПРАВА



*Биков О. М.,  
доктор юридичних наук,  
старший науковий співробітник,  
вчений секретар Інституту законодавства  
Верховної Ради України*

## ДО ПИТАННЯ ФУНКЦІОНАЛЬНОСТІ РЕЛІГІЇ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ОЦІНКА

**Анотація.** У статті надається теоретико-правова оцінка функціональності релігії, досліджуються функції релігії як соціального феномена, узагальнено думку щодо впливу релігії на свідомість особистості.

**Ключові слова:** релігія, функції, правова оцінка, світоглядні переконання.

**Постановка проблеми.** Проблема з'ясування значення релігії завжди була досить проблематичною, оскільки стосується внутрішнього стану індивіда та являє собою задоволення трансцендентних потреб. Релігія є особливим духовним життям індивіда, пов'язаним з усією безкінечністю багатоманітних переживань і поряд із тим містить у собі відповідний суспільно-практичний вираз, певну соціальну організацію. Тому й існує величезна кількість дефініцій релігії, що акцентують увагу на тому чи іншому почутті, яка її характеризує, чи абсолютизуючи її зовнішні моменти як ритуали, визначені догми й встановлені правила, вимоги культу. Така багатоманітність характеристик релігії, з яких кожна має суттєве значення, вимагає розгляду питання про роль релігії в процесі її еволюції.

Вивченню та аналізу релігії як соціального явища присвячено велику кількість статей, дисертаційних досліджень, монографій та інших наукових праць. Зокрема, значний внесок у розвиток окресленої тематики здійснили В. Бедь, Д. Вовк, Д. Керімов, А. Колодій, А. Колодний, Г. Лаврик, В. Липинський, М. Новіков, В. Селіванов, Г. Сергієнко та інші. Однак питання функціональності релігії з правової точки зору залишилося недостатньо вивченим.

**Мета статті** – надати теоретико-правову оцінку функціональності релігії, з'ясувати, які функції притаманні релігії як соціальному феномену, зробити висновки щодо впливу релігії на свідомість особистості.

Релігії притаманна функціональна роль, яка реалізується в процесі задоволення духовних та інших потреб віруючих чи їхніх спільнот. Загальновідомо, що поняття «функція» має достатньо широке розповсюдження не лише в юриспруденції, а й в інших науках. У юридичній літературі цей термін з'явився близько ста років тому для характеристики соціального призначення права в суспільстві, його місця та ролі у сфері соціального регулювання [1, с. 120]. Його використовують у багатьох значеннях, але серед учених немає єдності щодо застосування цього терміна, його поняття, назви та змісту окремих функцій та їх класифікації.

Наприклад, у глумачний словнику сучасної української мови термін «функція» означає: 1) це явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення та змінюється відповідно до його змін; 2) це робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось [2, с. 1552]; 3) це діяльність, обов'язковість, зовнішній прояв властивостей об'єкта в цій системі відносин [3, с. 1441]. Зазначені визначення здебільшого спрямовані на встановлення певного кола відносин. У свою

чергу, у філософському словнику зазначено, що функція (від лат. *functio* – виконання, звершення) являє собою спосіб діяння речі або елемента системи, спрямований на досягнення певного ефекту [4, с. 748]. Тобто акцент робиться на досягненні кінцевого результату.

Теоретики права дещо по-іншому, на відміну від філологів та філософів, трактують функції. На їхню думку, функції – це основні напрями діяльності (впливу), які розкривають соціальну сутність і призначення того чи іншого явища [5, с. 40]. На нашу думку, досить вдале визначення функцій приводить В. Авер'янов, на переконання якого слово «функція» означає роль, яку певний соціальний інститут виконує щодо потреб суспільної системи, залежність, яка простежується між різними соціальними процесами [6, с. 28]. Отже, функція є зовнішнім відображенням властивостей будь-якого об'єкта в конкретній системі відносин.

У юридичній літературі під розкриттям функціональної ролі релігії розуміється виявлення тих суспільних та індивідуальних потреб, які вона задовольняє. Способи такого задоволення позначають поняттям функції релігії. Водночас цим поняттям визначають також форми, способи та напрями впливу релігії на соціум, його структурні елементи, людські спільноти, особистість. Функціоналізм залишається однією з домінуючих перспектив релігії. Він особливо приваблює тим, що, відкриваючи приховані функції, пропонує засаду, спираючись на яку, можна пояснити живучість нераціональних сторін суспільного життя. Функціоналізм «надає змісту» випадковим ученням, які не можна емпірично довести, і живучості настільки ж випадково встановлених практик. Не всі функціоналісти поділяють погляд Девіса, що релігія є корисною фікцією: на думку деяких, корисність релігії для суспільства може слугувати підставою її виправдання [7, 32 – 33]. Однак більшість науковців схильні до того, що функціоналізм пояснює явно випадкові й, звичайно, різні частини релігійної теорії, вірувань і практики, кожен окремий традиційний кодекс, про який говорять, що він є слухним.

Таким чином, функціональність релігії, по-перше, характеризує такий напрям впливу релігії на суспільні відносини, потреба в здійсненні якого зумовлюється історичною необхідністю її існування як соціального явища (запровадження, регулювання і охорона певного виду суспільних відносин). По-друге, функціональність релігії уособлює найбільш важливі, характерні ознаки самої релігії і спрямована на виконання завдань, які стоять перед нею на певній стадії її розвитку. По-третє, функціональність релігії, як правило, представляє напрям активної дії релігії, котра упорядковує певний вид соціальних відносин. Тому однією із важливих ознак функцій релігії є їх системність і динамізм. По-четверте, необхідною ознакою функціональності релігії на суспільному рівні є стабільність, концептуальність, конкретний час дії. Про постійний характер функціональності релігії можна говорити в тому плані, що вона постійно притаманна релігії. Але це зовсім не озна-

час, що незмінним лишається механізм і форми її здійснення, котрі змінюються і розвиваються у відповідності з потребами конкретно-історичного суспільства.

Функціональність релігії дуже тісно пов'язана з її функціями. Що ж слід розуміти під поняттям «функції релігії»? На думку В.І. Лубського, функції релігії (лат. *functio* – виконання, завершення) – це способи, рівень, напрями впливу релігії на соціум, його структурні елементи, особистість. О.М. Кузь розглядає функції релігії, виходячи з поверхневих зв'язків в середині суспільства. Так, автор визначає їх як певну сакралізацію, направлену на певний об'єкт з метою збереження єдності тієї чи іншої людської спільноти. Отже, релігія є основою загальнолюдських цінностей, під якою, на думку автора, слід розуміти всю сукупність сакральних елементів певної соціальної групи. Функції релігії постають суттєвими елементами характеристики релігії як суспільного феномену і перебувають у тісному зв'язку й взаємозумовленості. Однак кожна з них має свій конкретний зміст, свою структуру, своє, образно кажучи, «предметне поле» вияву та реалізації.

Аналіз застосування поняття «функції релігії» свідчить, що на сьогодні відсутній єдиний підхід до його розуміння. Багатоманітні підходи в науковій літературі можна звести до того, що в кінцевому підсумку під «функцією релігії» розуміється або соціальне призначення релігії, або направлений релігійний вплив на суспільні відносини, або й те й інше одночасно. Останнє зумовлено тим, що як соціальне призначення, так і напрями її впливу на суспільні відносини, якщо їх брати окремо, не вичерпують собою поняття «функції релігії». Якщо під «функцією релігії» розуміти тільки її соціальне призначення, то в цьому випадку це поняття буде мати надто загальний характер. За розуміння «функції релігії» тільки як певного напрямку релігійного впливу на суспільні відносини втрачаються деякі моменти тієї дії. У цьому зв'язку варто звернути увагу на недоцільність ототожнення або протиставлення напрямів релігійного впливу соціальному призначенню релігії та навпаки. Функції релігії є комплексним поняттям, яке відображає не лише сьогодення, а й майбутнє.

Таким чином, функції релігії – це послідовний і цілеспрямований вплив релігії на свідомість соціуму та його структурних елементів із метою збереження в них віри в надприродне.

Релігійні інституції, які мають значний духовний потенціал, можуть зіграти важливу роль у вирішенні соціальних проблем завдяки таким соціальним аспектам релігії, як світогляд, інтеграція, регулювання та комунікація. У процесі реалізації найважливіших соціальних функцій релігії створюється згуртована організація віруючих, у якій діють особливі етичні стандарти, створюється особливий комунікативний простір й особливим чином регулюється поведінка. У реальному житті функції релігії не існують ізольовано одна від іншої. Вони, будучи змістовно тісно взаємопов'язаними між собою, у процесі реалізації можуть набувати взаємоповнюючих форм, доповнювати або підсилювати одна іншу. Саме через це жодна з функцій не може бути достатньо з'ясована без врахування її взаємодії з іншими функціями, тобто без вивчення її взаємодії в системі функціональності. Зрозуміло, що в системі функціональності релігії за ступенем впливу на людину й суспільство можна виокремити основні та неосновні функції. Основні функції – це найбільш загальні, найважливіші напрями впливу релігії на особистість, людські спільноти та структурні елементи суспільства. До них більшість науковців відносять світоглядну, компенсаційну, регулятивну, комунікативну, терапевтичну, аксіологічну, легітимуючу, гуманістичну.

При цьому частина дослідників підкреслюють, що зазначені функції не вичерпують усього обсягу соціального виміру

релігії. Більше того, у цій системі є й такі функції, які не мають прямого відношення до релігії. Тобто той чи інший елемент релігії може забезпечувати й таку діяльність, яка не стає функцією інших елементів (наприклад, релігійна організація та її різні ланки можуть вести виробничу, екологічну, просвітницьку й іншу діяльність [8, с. 60]). У цьому контексті доречно згадати про наявність у релігійному комплексі виховної, дисциплінуючої, нормативної, знакової, етичної, естетичної, правової, гедоністичної, танато-терапевтичної, ейфоричної. Звичайно, це в повній мірі відповідає істині, оскільки релігія в її широкому розумінні має безпосереднє чи опосередковане відношення практично до всіх сфер діяльності людини. Саме тому можна виокремлювати й другорядні функції релігії, які, будучи складовими структурними частинами основних функцій, являють собою напрям діяльності релігії в більш вузьких сферах суспільного життя. Вони можуть проявлятися епізодично, локально, своєрідно. Звичайно, при цьому не варто забувати, що сам термін «другорядні функції» є досить умовним. Розглянемо детальніше основні функції релігії.

На ранніх етапах розвитку суспільства релігія значною мірою відіграє регулятивну роль. Релігійні ідеї, погляди, уявлення, ціннісні установки створюють своєрідні норми соціально припустимої та схвалюваної поведінки, а культова діяльність і релігійні об'єднання виступають регулятивними гарантими їх втілення в повсякденне життя прихильників цієї віри. Загалом регулятивна функція покликана насамперед забезпечувати збереження віри за допомогою встановлення досить чіткого переліку релігійних норм та цінностей. Проте, будучи нормативною системою як основою інших суспільно санкціонованих способів життя, релігія певним чином упорядковує думки та прагнення людей, їхню діяльність далеко за межами власне релігійного культу, досить часто намагаючись підмінити собою правове оцінювання та регулювання. Хоча для більшості розвинутих демократичних країн такі намагання не припускаються їхніми конституціями, однак все ще існує досить велика кількість країн, де правові системи продовжують орієнтуватися на релігійні приписи, норми та оцінки.

Регулятивна функція виступає певним регулятором стосунків, дій релігійних і нерелігійних індивідів та спільнот релігійних. У життєвій орієнтації людини важливе значення відіграють релігійні настанови, переконання, норми, ціннісні орієнтації. Регулятивна функція властива всім різновидам життєтворчості віруючих і невіруючих (до певної міри). Найбільше вирізняються своїми регулятивними впливами іслам та іудаїзм. Для соціолога, етнологіста, політика це чинник, на який слід звернути увагу, вивчати його різними шляхами та методами, щоб усвідомити її вплив на соціум на кожному етапі суспільного розвитку. Із цього випливає, що за допомогою регулювання забезпечується регулювання суспільних відносин. Відсутність у суспільстві релігійного або еквівалентного регулювання зазвичай приводить до релятивізації регулювання морального й правового та девальвації суспільних цінностей.

Однією з найважливіших функцій релігії є світоглядна. Світогляд – це сукупність поглядів, оцінок та норм, що визначають відношення людини до світу, а також виступають як орієнтири та регулятори її поведінки. Метою світоглядної функції є уявне перетворення світу, його організація у свідомості, у результаті якої виробляється певна картина світу, цінності, ідеали, норми – те, що загалом складає основні компоненти світогляду. Особливість світоглядної функції полягає у виробленні своєрідної сукупності поглядів, оцінок, норм, установок, визначенні мети життя, життєвих ідеалів віруючого індивіда. Вони орієнтують людину в зовнішньому світі та регулюють її поведінку. У за-



лежності від сформованих на цій основі світобачення, світовідчуття, світоспоглядання віруючі та їх спільноти можуть вступати в конфлікт з існуючими носіями політики, якщо вони їм суперечать, або активно впливати на структурні компоненти політики для зведення в ранг обов'язкових певних поглядів, оцінок, норм поведінки. Світогляд конструє певний пізнавальний механізм, що змінюється відповідно до поглядів та почуттів, що домінують у соціумі.

Таким чином, основним призначенням світоглядної функції релігії полягає в тому, щоб допомогти людям знайти своє місце в соціумі та визначити сенс їхнього буття.

Так би мовити різновидом світоглядної функції релігії є світоглядно-сенсотворча. Це пояснюється тим, що при всьому розмаїтті завдань і функцій релігії тим не менше має досить конкретне призначення, оскільки покликана дати індивіду розуміння сенсу життя. Світоглядно-сенсотворча функція, даючи людині відповідь на питання про сенс життя і цим зумовлюючи зміст її діяльності, надає цілісності та єдності всім елементам системи функціональності релігії, виступає її інтегративним началом. Це пояснюється тим, що вона в ієрархії функцій цієї системи займає провідне місце. Знаходячись у корелятивному зв'язку з іншими функціями системи, вона надає їм відповідної світоглядно-ідейної орієнтації. Тому світоглядно-сенсотворча функція зумовлює відповідний зміст інших функцій релігії, задає їм відповідну соціальну направленість, що відповідає інтересам тієї чи іншої конфесії.

Із світоглядно-сенсотворчою функцією релігії тісно пов'язана компенсаційна (функція доповнення). Компенсаційна функція релігії в її світоглядному аспекті полягає в тому, що релігія тим чи іншим чином має компенсувати людині очевидні нестачі її конкретного становища у світі [9, с. 45]. Релігія за своєю природою виконує роль соціального компенсатора. Релігійний світ у цьому разі виконує роль «доповнення» до соціального світу, виступає в ролі зняття життєво важливих суперечностей і проблем людського буття в усіх їх виявах. Компенсаційна функція, яка щодо суспільства загалом постає як зняття в трансцендентному вимірі життєво важливих суперечностей і проблем людського буття, на рівні етносу виявляє себе як зняття тих проблем, які набули етнічних форм, і заміщення реальних проблем суто етнічного існування. Отже, компенсаційна функція забезпечує зрівнювання особистостей у рамках однієї етнічної спільноти, що передбачає подолання самотності людей, надання впевненості у власних віруваннях та віруваннях у справедливість. У такий спосіб релігія знімає гостроту соціальних конфліктів у суспільстві.

Своєрідним продовжувачем компенсаційної функції релігії виступає функція інтеграції. Її соціальна значущість особливо важлива. Об'єднуючи людей у рамках санкціонованого нею світогляду, що склався під впливом її соціальних, етичних і духовних цінностей, будь-яка релігійна концепція освячує норми, що склалися, й існуючі порядки, чим сприяє соціальній, ідейній та політичній інтеграції. На ранніх етапах розвитку суспільства найбільш часто це проявляло себе у феномені етноцентризму: будь-яка етнічна спільнота, об'єднана системою єдиних вірувань, ритуалів, обрядів та міфів, рахувала саме свою систему норм еталоном, відхилення від якого в рамках цієї спільноти вважалося неприпустимим, а в інших спільнотах – гідним засудження. З розвитком суспільства форми й значущість цієї функції ставала різноманітнішою. Релігійні норми переставали бути етнічними, а згодом переростали мало не у світові, як це відбулося з такими релігіями, як християнство, іслам або буддизм. Однак значення інтеграційної функції від цього не змінювалось: відданість тій або іншій системі релігійних норм і понині має величезне інтегруюче значення.

Можливості інтегративної дії релігії в сучасному суспільстві значною мірою обмежені. Здатність релігії, релігійних вірувань та інституцій сприяти соціальній інтеграції на рівні всього суспільства в цілому насамперед залежить від її розповсюдженості та впливовості в цьому суспільстві. Для того, щоб релігія виконувала таку функцію достатньо ефективно, необхідне виконання декількох умов. По-перше, те чи інше релігійне вірування має бути достатньо широко розповсюдженим серед членів цього суспільства. Велика кількість людей має ідентифікувати себе з тим чи іншим релігійним віруванням або організацією та приймати їх настанови як правила життя, тобто прагнути втілити їх у повсякденну поведінку. По-друге, необхідно, щоб в суспільстві діяла або виключно одна релігія, або існувала релігія, яка відчутно переважає за своєю роллю та значущістю інші релігійні організації. У тому випадку, коли в одному суспільстві функціонують декілька рівноцінних релігійних інституцій, скоріше можливим є конфлікт між ними і створення значних перешкод на шляху інтеграції суспільства, ніж сприяння останній. По-третє, у релігійному вченні мають бути присутні яскраво виражені елементи, спрямовані на підтримання існуючого соціального ладу. По-четверте, релігійні організації повинні не входити в антагонізми з іншими соціальними інституціями [10, с. 13].

Із зазначеного можна зробити висновок, що ефективність інтегруючої функції залежить від рівня розвитку суспільства, структури суспільних зв'язків і відносин, культурного стану. Критична роль традицій зводиться до того, щоб аналізувати й оцінювати процеси індивідуального та громадського життя, виявляти дійсні плюси та мінуси, знаходити ті аспекти, що становлять загальний інтерес, орієнтувати на усунення негативних сторін, підкреслювати соціальну значимість усього позитивного з метою його повторення, тиражування.

У релігійних відносинах важливу роль відіграє легітимуюча функція, яка виконується релігією тоді, коли вона підтримує або, навпаки, засуджує владу, її ідеї та дії. Люди часто звертаються до релігії як до структури, що підтримує загальнолюдські цінності, обертаючи престиж релігії на свою користь. Теоретичне обґрунтування цієї функції релігії здійснив Т. Парсонс. Він вважає, що жодна суспільна система не здатна існувати, якщо не забезпечена певна легітимізація дій її членів, постановка їх у певні рамки, якщо їх поведінка може варіювати довільно й безмежно. Інакше кажучи, для стабільного існування суспільної системи необхідно дотримання та проходження певних узаконених зразків поведінки. При цьому мова йде не просто про формування ціннісної та морально-правової системи, а й про легітимізацію. Релігія є символічною системою для сприйняття цілісності світу та забезпечення контакту індивіда зі світом як єдиним цілим, у якому життя та дії мають певні кінцеві значення.

Отже, легітимуюча функція релігії – це узаконення деяких суспільних порядків, принципів, норм, відносин та інститутів (державних, політичних, правових), обов'язкових для виконання всіма членами суспільства.

**Висновки.** З вищесказаного стає зрозумілим, що релігія є дуже складним соціальним феноменом, що робить багатобразний вплив на життя людини та суспільства в цілому. Усяке нерозуміння або недооцінка ролі релігійного феномена у вирішенні багатьох соціальних проблем може робити негативний вплив на загальний хід соціального прогресу. І навпаки, правильне розуміння місця та ролі релігії в історії й сучасності кожного народу сприятиме гармонізації соціальних відносин. Реалізація цих та інших функцій релігії спричиняє суттєвий вплив на свідомість особистості. По-перше, відбувається

зміцнення суспільної моралі, моральності та світосприйняття. Світоглядні переконання, засвоєні під релігійною дією, формують внутрішню культуру людини, її переживання та емоції. По-друге, розповсюдження релігійних ідей, у свою чергу, може привести до затвердження в суспільстві відповідної ідеології. По-третє, релігійні мотиви часто лежать в основі радикальних змін психології особистості, які здійснюються різними релігійно-політичними об'єднаннями.

#### *Література:*

1. Общая теория права и государства / под. ред. В. Лазарева. – М., 1999. – 520 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2007. – 1736 с.
3. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. Прохоров. – М. : Сов. энциклопедия, 1986. – 4-е изд. – 1600 с.
4. Філософський словник / за ред. В. Шинкарука. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Голов. ред. УРЕ, 1986. – 800 с.
5. Рабінович П. Основи загальної теорії права та держави : [навч. посібник]. / П. Рабінович. – вид. 6-е. – Х. : Консум, 2002. – 160 с.
6. Аверьянов В. Функции и организационная структура органа государственного управления / В. Аверьянов. – К., 1979. – 77 с.
7. Вілсон Б. Соціологія релігії / Б. Вілсон ; перекл. з англ. М. Хорольської. – К. : Акта, 2002. – 343 с.
8. Ерышев А. Социология религии : [учеб. пособие] / А. Ерышев, Н. Лукашевич. – К. : МАУП, 1999. – 120 с.
9. Горкуша О. Сучасні світоглядні запити у світлі релігійних сподівань / О. Горкуша // Новітні релігійні рухи в Європі та Україні : збірник наукових матеріалів. – К., 2006. – С. 45–50.
10. Лешан В. Релігія і політика: специфіка взаємодії та українські реалії / В. Лешан // Релігія та соціум. – 2008. – № 1. – С. 92–96.

#### **Быков А. Н. К вопросу функциональности религии: теоретико-правовая оценка**

**Аннотация.** В статье дается теоретико-правовая оценка функциональности религии, исследуются функции религии как социального феномена, обобщенно мнение относительно влияния религии на сознание личности.

**Ключевые слова:** религия, функции, правовая оценка, мировоззренческие убеждения.

#### **Bykov O. On the question of functionality of religion: theoretical and legal assessment**

**Summary.** The article provided theoretical and legal assessment of functionality of religion, studied the function of religion as a social phenomenon, generalized opinion on the influence of religion on identity consciousness.

**Key words:** religion, functions, legal evaluation, ideological conviction.

*Іваненко О. В.,**кандидат юридичних наук,**доцент кафедри цивільного права і процесу**Юридичного інституту Національного авіаційного університету*

## МЕТОД ЗАГАЛЬНОЇ ТЕОРІЇ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА: ОКРЕМІ ПИТАННЯ

**Анотація.** У статті розкривається питання необхідності дослідження методологічних проблем в аспекті того, що кожна юридична наука повинна володіти власною методологічною базою, створення якої має стати одним із головних і першочергових завдань науковців у галузі права загалом та загальної теорії держави й права зокрема. Наголошено, що під час вирішення зазначених питань головна увага має приділятися розробці й конкретизації наявних прийомів і засобів пізнання державно-правових явищ з огляду на специфіку предмета відповідної юридичної науки, а також особливості завдань, які перед нею стоять і потребують вирішення. Запропоновано виходити з розуміння методу загальної теорії держави й права як такого її обов'язкового елемента, що візуалізується як надзвичайно складна система прийомів і методів наукового пізнання предмета цієї науки, що характеризується складними внутрішніми взаємозв'язками між зазначеними компонентами.

**Ключові слова:** методологія правознавства, методологія юридичної науки, методологія загальної теорії держави й права, сукупність прийомів і методів наукового пізнання.

**Постановка проблеми.** Кожна галузь знань, яка претендує на визнання себе наукою, крім таких обов'язкових атрибутів, як предмет та об'єкт пізнання, з огляду на їх специфіку повинна створити сукупність приватних методів, що використовуватимуться нею для отримання необхідних та істинних знань. На сьогодні гостро постає питання про те, що кожна наука (а загальна теорія держави й права такою визнається) повинна мати власний метод пізнання, тобто сукупність прийомів, способів пізнання, творче використання яких значно розширює межі можливостей суб'єкта пізнання досягти істини, отримати глибинні, об'єктивні емпіричні й теоретичні знання [1, с. 28].

**Метою статті** є теоретичне дослідження проблематики обґрунтування необхідності виділення методу загальної теорії держави й права як її обов'язкового складового елемента, визначення його сутнісних властивостей, формулювання його дефініції.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На сьогодні в Україні відсутні фундаментальні наукові роботи із цієї проблематики. Окремих питань визначення поняття методу торкався М.С. Кельман у монографії «Юридична наука: проблеми методології» [2], що стала основою для його докторської дисертації «Методологія сучасного правознавства: становлення та основні напрями розвитку» [3].

За радянських часів ґрунтовним вивченням проблем методології правової науки взагалі та методу загальної теорії права зокрема займався В.М. Сирих. На особливу увагу заслуговують його праці «Метод правової науки: основні елементи, структура» [4] та «Логические основания общей теории права» [1].

Серед представників сучасної наукової еліти слід назвати Л.А. Луць, яка вперше почала активно звертати увагу фахового середовища на необхідність використання методу загальної

теорії держави й права під час дослідження явищ державно-правової дійсності, що складають предмет зазначеної науки.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Актуальність аналізу проблематики методології юриспруденції взагалі та науки загальної теорії держави й права зокрема зумовлюється тим, що плідність наукового пізнання, ступінь і глибина його проникнення в сутність досліджуваних явищ і процесів, а також приріст наукових знань значною мірою залежать від методологічного інструментарію, який використовується дослідниками [5, с. 22]. Слід зауважити, що на сьогодні фактично спостерігається методологічна криза, за якої гостро постає проблема існування протиріч між природними потребами розвитку юридичної науки та науковими підходами до усвідомлення природи й сутності цих тенденцій у філософсько-правових дослідженнях [6, с. 5–11]. Крім того, досить часто відбувається плутанина під час використання таких понять, як «методологія правознавства» та «методологія юриспруденції» (або «методологія юридичної науки»).

На наше переконання, такі труднощі зумовлюються тим, що не всі представники наукової еліти згодні, що неприпустимим є отождення методології юридичної науки з методологією правознавства. Вирішити це питання можна, якщо чітко визначити, що саме є об'єктом правознавства та об'єктом юридичної науки. У цьому контексті слід підтримати позицію Ю.М. Оборотова, що неможливо погодитися з вилученням держави зі сфери об'єкта юридичного життя та зведенням його до суто правових аспектів держави. Як наслідок, фактична відсутність наукових досліджень і розробок державознавства призводить до втрати усвідомлення природи й сутності змін, які відбуваються в державній сфері [7, с. 35–36].

Вирішення цієї проблеми лежить саме в площині визначення об'єкта юридичної науки, який фактично є складним [8, с. 83] і зверненням до дослідження таких явищ правової дійсності, як держава та право. Отже, маємо неспростовні підстави стверджувати, що юридична наука й правознавство не є тотожними, адже інакше відбуватиметься втрата одного з базових складових елементів юриспруденції – державознавства. У зв'язку із цим використання терміна «методологія юриспруденції», об'єкт якої є складним і зверненням до пізнання держави й права як явищ реальної правової дійсності, є більш логічним з огляду на специфіку об'єкта пізнання юридичної науки.

У контексті дослідження проблематики співвідношення юридичної науки з об'єктом її пізнання варто звернути увагу на питання аспектів розмежування об'єкта та предмета пізнання зазначеної науки. На думку М.С. Кельмана, об'єктом правознавства як науки є сфера діяльності вченого, а її предметом – система знань [2, с. 256]. Проте, на наше переконання, розгляд цієї проблематики з позиції, що об'єкт пізнання існував до появи знання та є незалежним від нього, а предмет пізнання формується останнім [9, с. 14], а також що саме держава й право утворюють об'єкт юриспруденції, а предмет – знання про них, має значно вищий коефіцієнт корисної дії.



Отже, можна впевнено говорити, що в загальному вигляді методологією юриспруденції можна вважати сукупність певних теоретичних принципів, логічних прийомів і методів дослідження держави та права як явищ реальної дійсності.

Спірною в цьому сенсі постає теза М.С. Кельмана про те, що наукові знання юридичних наук у разі їх використання для дослідження державно-правових явищ повинні розглядатися як методи пізнання, за допомогою яких можливо пояснити природу й сутність держави та права як явищ правової дійсності, з'ясувати й вивчити їх сутнісні ознаки та спрогнозувати подальший розвиток [2, с. 60]. Свою позицію науковець пояснює тим, що в такий спосіб зафіксовані в термінах і дефініціях поняття й наукові категорії, а також будучи узагальненими результатами пізнання властивостей і зв'язків між державно-правовими явищами, є провідним інструментарієм наукового пізнання державно-правової дійсності [10]. Дотримуємося думки, що поняття й наукові категорії апіорі не можуть розглядатися як специфічний метод пізнання [4, с. 6].

На сьогодні існують різні варіанти класифікацій юридичної науки, проте загальна тенденція свідчить про поділ на такі групи: науки історико-теоретичного циклу, галузеві юридичні науки, науки, що вивчають державу та право зарубіжних країн, прикладні юридичні науки.

З огляду на наведену класифікацію можна припустити, що як юридична наука є сукупністю різних за предметом пізнання юридичних наук, так і методом юридичної науки можна вважати сукупність методів зазначених наук. Така теза обґрунтовується тим, що кожна наука може вважатися такою лише в тому випадку, якщо вона володіє власним методом пізнання, який відповідає специфіці її предмета. Таким чином, необхідність виокремлення методу загальної теорії держави й права має всі необхідні об'єктивні підстави. Дійсно, розуміючи специфіку предмета загальної теорії держави та права, логічно, що її метод не може співпадати з методом пізнання будь-якої іншої юридичної науки.

На наше переконання, влучною є теза, що кожна наука повинна мати власний метод пізнання, тобто сукупність прийомів, способів пізнання, творче використання яких значно розширює межі можливостей суб'єкта пізнання досягти істини, отримати глибинні, об'єктивні емпіричні й теоретичні знання [1, с. 28]. На необхідності формулювання та плідного використання методу загальної теорії держави й права неодноразово наголошувала Л.А. Луць, для якої сутність останнього розкривається як спосіб пізнання державно-правових явищ, що складається із системи прийомів, за допомогою яких виявляються загальні закономірності їх виникнення, функціонування та розвитку [11, с. 9]. Звісно, кожна галузь знань, яка претендує на визнання себе наукою, крім таких обов'язкових атрибутів, як предмет та об'єкт пізнання, з огляду на специфіку останніх повинна створити сукупність приватних методів, що використовуватимуться нею для отримання необхідних знань.

У наукових колах уже давно точиться дискусія щодо необхідності дослідження методологічних проблем в аспекті того, що кожна юридична наука має володіти власною методологічною базою, а її розробка повинна бути віднесена до першочергових завдань фахівців різних галузей юридичної науки [12, с. 10]. Під час вирішення цих питань головна увага має приділятися розробці й конкретизації наявних прийомів і способів пізнання державно-правових явищ з огляду на специфіку предмета відповідної юридичної науки, а також особливості завдань, що стоять перед нею та потребують вирішення.

Продовжуючи вивчення питання необхідності створення методу загальної теорії держави й права, варто більш детально

зупинитися на позиції науковців у галузі юриспруденції щодо того, що її методом є сукупність методів окремих юридичних наук, яка, на наше переконання, має піддатися суттєвій критиці. Якщо зводити зв'язок між методом юриспруденції як цілим та методами окремих юридичних наук як його частинами до суто кількісних відносин, можна втратити можливість дістатися до глибинних, сутнісних і стійких зв'язків між ними, що, безумовно, призведе до збіднення теоретичних та методологічних здобутків як юридичної науки взагалі, так і окремих юридичних наук зокрема. Звісно, метод юриспруденції, володіючи власною специфікою, особливостями змістовного навантаження, потребує окремих досліджень, адже його вдосконалення є неможливим винятково за рахунок механічного ретранслявання здобутків, отриманих у процесі вдосконалення методів пізнання окремих юридичних наук.

Варто зауважити, що, незважаючи на значні відмінності в специфіці методів різних юридичних наук, існує багато спільних аспектів між ними, а саме: родовим предметом дослідження юридичних наук є закономірності функціонування й розвитку державно-правової надбудови як відносно самостійного компонента суспільного буття; переважно складаються з однакових елементів, тобто сукупності загальних, спеціальних і приватних методів пізнання (не лише методи теоретичного пізнання є загальними для всієї науки; юридичні науки мають значну кількість спільних методів, що використовуються як на етапі збору емпіричних фактів, так і в процесі їх узагальнення); юридичні науки характеризуються спільною послідовністю руху в сенсі розвитку й отримання нового наукового знання, висхідною точкою якого є соціально-правова практика; юридичні науки характеризуються послідовністю використання методів, прийомів і способів пізнання держави та права як явищ реальної дійсності [4, с. 9].

Отже, пропонуємо далі виходити з розуміння методу юридичної науки як сукупності загальних рис і якостей, притаманних методам окремих юридичних наук. Тобто методом юридичної науки є теоретична модель методів окремих юридичних наук (загальних, спеціальних, приватних), яка в узагальненому вигляді розкриває їх загальні та стійкі якості, риси, сутнісні ознаки, структуру, елементний склад, у тому числі такі: сукупність загальних, спеціальних і приватних методів, що використовуються юридичними науками; структуру та взаємозв'язок зазначених методів; види й форми наукових знань, які можна отримати завдяки використанню зазначених методів юридичними науками; елементний склад загальних, спеціальних і приватних методів, тобто сукупність прийомів, загальних у межах юридичної науки правил, принципів пізнання державно-правових явищ, які утворюють зазначені методи [4, с. 9].

У зв'язку із зазначеним слід наголосити, що вивчення елементного складу та структурних елементів методу юридичної науки знаходиться в тісному взаємозв'язку зі з'ясуванням відповіді на методологічні питання про способи пізнання структури та взаємозв'язків між загальними, спеціальними й приватними методами пізнання держави та права як явищ реальної дійсності, а також вихідну точку в пізнанні цих явищ.

Якщо ж говорити про метод загальної теорії держави й права, виникає необхідність виходити з розуміння того, що він має розглядатися як один з обов'язкових складових елементів загальної теорії держави та права як науки; його зміст утворюватиме певна сукупність прийомів і способів пізнання об'єкта та предмета цієї науки, тобто набір правил, відповідно до яких повинна відбуватися науково-дослідницька діяльність. Слід ще раз наголосити: надзвичайна важливість дослідження методу загальної теорії держави та права зумовлюється тим, що винятково завдяки вда-

лomu й майстерному використанню останнього суб'єкт пізнання здатний, по-перше, уникати помилок у дослідженнях, по-друге, з більшим коефіцієнтом корисної дії йти шляхом отримання істинних знань. Крім того, у цьому сенсі влучною є думка, що метод є найголовнішим у пізнанні, адже вчений, використовуючи гарний або навіть посередній метод, зможе досягти хороших результатів; і навпаки, нікчемний метод пізнання з величезною вірогідністю зведе нанівець наукову працю навіть найталановитішого дослідника й науковця [13, с. 21].

Досліджуючи питання методу загальної теорії держави та права, перед нами відразу постає проблема ототожнення таких понять, як метод і методологія загальної теорії держави й права. Проаналізуємо деякі з них.

Методологія теорії держави та права – це система принципів, підходів і методів наукового дослідження свого предмета, теоретичні засади їх використання під час вивчення державно-правових явищ; на відміну від предмета дослідження, що дає відповідь на питання, які саме проблеми вивчає та чи інша наука, метод розкриває, як саме й за допомогою яких прийомів, методів і на основі яких принципів відбувається це вивчення [14].

Методологія теорії держави та права – це система принципів, підходів і методів наукового дослідження свого предмета, теоретичні засади їх використання під час вивчення державно-правових явищ; на відміну від предмета дослідження, який дає відповідь на питання, які саме проблеми вивчає та чи інша наука, метод розкриває, як саме й за допомогою яких прийомів, методів і на основі яких принципів відбувається це вивчення; методи теорії держави та права є сукупністю способів і прийомів дослідження державно-правових явищ у процесі їх виникнення, розвитку й функціонування [15].

Методологія теорії держави та права – це система підходів, принципів, прийомів і методів вивчення загальних і специфічних закономірностей виникнення, розвитку й функціонування державно-правових явищ і процесів, що забезпечують об'єктивність, повноту та всебічність цих досліджень; методологію можна розглядати також як науку про методи; методи теорії держави та права – це засоби й способи пізнання держави та права, отримання нових знань про них і логічного впорядкування наявного матеріалу з метою глибшого й різнобічного його вивчення; методи є основою методології; метод орієнтує та націлює на певні пізнавальні підходи й необхідні дії, спрямовані на дослідження природи, сутності й закономірностей державно-правових явищ і процесів [16].

Методологія теорії держави та права – багаторівнева, інтегральна система вихідних для науки про державу й право фундаментальних світоглядних принципів і різноманітних методів, за допомогою яких пізнаються закономірності виникнення, розвитку й функціонування держави та права, вдосконалюється понятійно-категоріальний апарат юридичної науки [17, с. 20].

На перший погляд дуже складно визначити відмінність між методом і методологією загальної теорії держави та права. У цьому аспекті імпонує наукова позиція В.М. Сирих, що оптимальним можна вважати розуміння методу як сукупності прийомів і способів наукового пізнання, що найбільш чітко відображає значення останніх у структурі науки та науковому пізнанні. Методологію за такого підходу слід розглядати як учення про методи, особливу науку, що має на меті розробку й удосконалення системи прийомів і способів наукового пізнання [1, с. 361].

Підтримуючи позицію В.М. Сирих, виходимо з такого усвідомлення методології загальної теорії держави та права: як сукупності знань про прийоми й способи наукового пізнання предмета загальної теорії держави та права, а саме сутнісних властивостей явищ державно-правової дійсності, які зумов-

люються загальними закономірностями виникнення, функціонування й розвитку останніх; як оптимальних комбінацій прийомів і способів наукового пізнання, що мають використовуватися науковцями з метою отримання тієї чи іншої категорії наукових знань; як змістовного наповнення способів і прийомів, що використовуватимуться для дослідження сутнісних властивостей явищ державно-правової дійсності, які зумовлюються загальними закономірностями виникнення, функціонування й розвитку останніх; як взаємозв'язків між методами наукового пізнання державно-правових явищ; як методів наукового пізнання сутнісних властивостей явищ державно-правової дійсності, що має конкретно-історичний характер і може мати суттєві відмінності між уявленнями про методи наукового пізнання та тим, що вони дійсно являють собою.

**Висновки.** Таким чином, методологія та метод загальної теорії держави й права є абсолютно різними за змістовним наповненням поняттями. Часті випадки ототожнення методології загальної теорії держави та права як науки з її об'єктом є неприпустимим і повинне актуалізувати наукові пошуки в цьому напрямі.

Методи наукового пізнання мають об'єктивний характер, а вивчення їх специфічних особливостей вимагає проведення спеціальних досліджень. Методологія загальної теорії держави та права, постійно перебуваючи в процесі саморозвитку й самовдосконалення, зумовлює появу додаткових нових знань про методи пізнання, що в перспективі надає можливість отримувати беззаперечно істинні та науково обґрунтовані знання про явища державно-правової дійсності.

Усвідомлення методології загальної теорії держави та права як сукупності прийомів, способів і методів дослідження загальних та специфічних закономірностей виникнення, розвитку й функціонування державно-правових явищ і процесів є науково необґрунтованим. Пропонуємо розглядати зазначену сукупність як метод загальної теорії держави та права.

Резюмуючи, пропонуємо в подальшому виходити з розуміння методу загальної теорії держави та права як такого її обов'язкового елемента, який візуалізується як надзвичайно складна система прийомів і методів наукового пізнання предмета цієї науки, що характеризується складними внутрішніми взаємозв'язками між зазначеними компонентами.

#### Література:

1. Сырых В.М. Логические основания общей теории права : в 2 т. / В.М. Сырых. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Юстицинформ, 2001– . – Т. 1 : Элементный состав. – 2001. – 528 с.
2. Кельман М.С. Юридична наука: проблеми методології / М.С. Кельман. – Тернопіль : Термограф, 2011. – 492 с.
3. Методологія сучасного правознавства: становлення та основні напрями розвитку / автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 / М.С. Кельман; Нац. академія внутр. справ. – К., 2013. – 35 с.
4. Сырых В.М. Метод правовой науки: основные элементы, структура / В.М. Сырых. – М. : Юридическая литература, 1980. – 176 с.
5. Козюбра М.І. Методологія правознавства і методологія права: співвідношення понять та їх особливості / М.І. Козюбра // Право України. – 2014. – Вип. 1. – С. 166–181.
6. Каравацька С.Б. Герменевтична інтерпретація у пізнанні історико-правової дійсності / С.Б. Каравацька // Науковий вісник Чернівецького університету. Серія «Правознавство». – 2011. – Вип. 578. – С. 5–11.
7. Оборотов Ю.М. Аспекти розгортання методології юриспруденції / Ю.М. Оборотов // Право України. – 2014. – Вип. 1. – С. 33–39.
8. Грязнов Б.С. Теория и ее объект / Б.С. Грязнов, Б.С. Дынин, Е.П. Никитин. – М., 1973. – 284 с.
9. Щедровицкий Г.П. Проблемы методологии системного исследования / Г.П. Щедровицкий. – М., 1964. – 48 с.
10. Васильев А.М. Правовые категории: методологические аспекты разработки системы категорий права / А.М. Васильев. – М. : Юридическая литература, 1976. – 27 с.

11. Луць Л.А. Загальна теорія держави та права : [навч.-метод. посібник (за кредитно-модульною системою)] / Л.А. Луць. – К. : Атіка, 2013. – 412 с.
12. Белкин Р.С. Криминалистика: общетеоретические проблемы / Р.С. Белкин, А.И. Винберг. – М. : Юридическая литература, 1973. – 264 с.
13. Павлов И.П. Лекции по физиологии / И.П. Павлов. – М., 1952. – 494 с.
14. Вікіпедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki>.
15. Кириченко В.М. Теорія держави і права: модульний курс : [навч. посібник] / В.М. Кириченко, О.М. Куракін. – К. : Центр навчальної літератури, 2010. – 264 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://pidruchniki.com/15290527/pravo/metodologiya\\_teoriyi\\_derzhavi\\_prava](http://pidruchniki.com/15290527/pravo/metodologiya_teoriyi_derzhavi_prava).
16. Волинка К.Г. Теорія держави і права : [навч. посібник] / К.Г. Волинка. – К. : МАУП, 2003. – 240 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uristinfo.net/2010-12-16-20-00-40/133-kg-volinka-teorija-derzhavi-i-prava/3667-rozdil-2-metodologija-teoriyi-derzhavi-i-prava.html>.
17. Теорія держави і права : [навч. посібник] / С.К. Бостан, С.Д. Гусарев, Н.М. Пархоменко та ін. – К. : ВЦ «Академія», 2013. – 348 с.

#### **Иваненко Е. В. Метод общей теории государства и права: некоторые вопросы**

**Аннотация.** В статье раскрывается вопрос о необходимости исследования методологических проблем в аспекте того, что каждая юридическая наука должна обладать собственной методологической базой, создание которой должно стать одной из главных и первоочередных задач ученых в сфере права вообще и общей теории государства и права в частности. Подчеркивается, что при решении указанных вопросов главное внимание должно уделяться разработке и конкретизации имеющихся приемов и средств познания государственно-правовых явлений с учетом специфики предмета соответствующей юридической науки, а также особенностей тех задач, которые перед ней

стоят и требуют решения. Предложено исходить из понимания метода общей теории государства и права как такого ее обязательного элемента, который визуализируется как чрезвычайно сложная система приемов и методов научного познания предмета данной науки, характеризующейся сложными внутренними взаимосвязями между указанными компонентами.

**Ключевые слова:** методология правоведения, методология юридической науки, методология общей теории государства и права, совокупность приемов и методов научного познания.

#### **Ivanenko O. The method of the general theory of state and law: some questions**

**Summary.** The article raises the question of the need to study the methodological problems in the context of the fact that each legal science should have its own methodological base, the establishment of which should be one of the main priorities and scientists in the field of law in general and the general theory of state and law in particular. Attention is drawn to the fact that in dealing with these issues, the main focus should be on development and concretization of the available methods and means of knowledge of state-legal phenomena specific to the subject of the relevant jurisprudence, as well as the characteristics of the challenges that it faces, and require solutions. The author proposes a method based on an understanding of the general theory of state and law as such its obligatory element that is visualized as a very complex system of methods and techniques of scientific knowledge of the subject matter of science, characterized by complex internal relationships between these components.

**Key words:** methodology of jurisprudence, legal science methodology, methodology of the general theory of state and law, set of techniques and methods of scientific knowledge.



*Полонка І. А.,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін  
ПВНЗ «Буковинський університет»*

## ОСОБЛИВОСТІ СПІВВІДНОШЕННЯ ПРАВОВОЇ ПОВЕДІНКИ ТА ПРАВОПОРУШЕННЯ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ

**Анотація.** У статті порушується актуальне питання співвідношення правової поведінки й правопорядку. Досліджуються передумови формування правопорядку й введено заходи його підтримання через правову поведінку. Охарактеризовано ціннісний і соціально-практичний аспекти розгляду змісту понять «правапорядок» і «правова поведінка». Висвітлено структуру правопорядку та досліджено чинники, які впливають на формування правопорядку й правової поведінки.

**Ключові слова:** правова поведінка, правопорядок, заходи підтримання правопорядку через правову поведінку, структура правопорядку, чинники, які впливають на формування правопорядку й правової поведінки.

**Постановка проблеми.** Життя суспільства об'єктивно вимагає упорядкованості суспільних відносин, і тому люди вимушені регулювати за допомогою права свою поведінку й учинки. Поведінка, узгоджена з правовими приписами, забезпечує не тільки свободу, а й відповідну їй організованість суспільних відносин, їх підпорядкованість визначеному правом порядку. Отже, необхідність дослідження проблеми взаємозв'язку правопорядку і правової поведінки диктується тим, що метою правового регулювання є встановлення такого порядку в суспільному житті, який максимально відповідав би приписам правових норм, закладених у принципах соціальної рівності й справедливості.

Будь-яка поведінка особи має соціальний характер і визначається як сукупність певних дій, що викликають зміни в навколишньому світі чи в самого суб'єкта. У зв'язку з цим, поведінка тісно пов'язується із правопорядком, який є результатом узгодження особою власної поведінки із веліннями закону.

Разом із тим, незважаючи на те що необхідність вивчення правового порядку у взаємозв'язку і взаємозалежності з правовою поведінкою учасників суспільних відносин давно назріла, доводиться констатувати, що поки ще мало досліджень, які охоплюють цю проблему в усіх доступних для огляду її аспектах. Проте без установавання правопорядку й урегулювання суспільних відносин неможлива безперешкодна реалізація суб'єктами суспільного життя своїх прав і обов'язків, навпаки, лише в разі масової правової поведінки є підстави стверджувати, що в цьому суспільстві має місце необхідний правовий порядок.

У цьому зв'язку розпочата нами спроба аналізу правової поведінки та правопорядку в їх взаємозумовленості й взаємодії виглядає вельми актуально. Не випадково пріоритетом незалежної, сучасної України названий правовий порядок. Зміцнення правопорядку й законності висувається як загальнодержавне й загальнонародне завдання.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Значний внесок у дослідженні зазначеної проблеми зробили вітчизняні та зарубіжні вчені, такі як Н.А. Анциферова, А.І. Вісаров, П. Герінг, В.М. Казаков, Т.Ю. Кирилюк, А.Ф. Крижанівський, В.В. Лазарєв, Н.І. Матузов, Ю.М. Оборотов, Є.С. Папригін, П.М. Рабінювич, О.П. Сауляк, О.Ф. Скакун, П.П. Шляхтун та інші.

**Метою статті** є дослідження теоретико-методологічних особливостей співвідношення правової поведінки й правопорушення.

Розуміння правопорядку як феномена в теорії права окреслювали багато сучасних вітчизняних і зарубіжних правників. Варто відмітити, що кожен дослідник розуміє термін «правапорядок» по-своєму, опираючись на різні чинники та фактори, що можуть вплинути на формування дефініції цієї категорії. Найбільш поширеним визначенням поняття правопорядку в теоретичній правовій літературі є розуміння його як стану впорядкованості правом суспільних відносин. Таке визначення надає можливість охарактеризувати правопорядок лише у вузькому сенсі. Насправді правопорядок охоплює набагато більшу кількість складових ознак і правових категорій, що дають змогу ширше та правильніше зрозуміти його сутність.

Відомий теоретик права В.В. Лазарєв визначає правопорядок як «стан упорядкованості суспільних відносин, що оснований на праві й законності» [1, с. 146]. Такої думки також дотримується І.М. Погребной, який указує, що правопорядок – це стан фактичної впорядкованості врегульованих нормами права суспільних відносин, який є результатом здійснення законності [2, с. 113]. Уважаємо, що ці визначення не розкривають повної сутності й змісту правопорядку сучасної демократичної правової держави, оскільки більшою мірою однобічно характеризують правопорядок, тобто лише як результат діяльності держави. Для детальнішого визначення сутності правопорядку необхідно враховувати правову поведінку індивіда та взаємодію його з державою у процесі створення організованого й стабільного правового життя. Саме тому для з'ясування природи правопорядку, його онтологічного статусу, а також факторів, що впливають на правопорядок, суттєвого значення набуває співвідношення правопорядку та правової поведінки.

Аналізуючи співвідношення правопорядку й правової поведінки, можна встановити наявність між ними взаємозв'язків, які зумовлюють їхню взаємну детермінованість. Розгляд сутності феноменів правового порядку та правової поведінки дає змогу зробити висновок, що вони співвідносяться в такий спосіб:

- 1) правопорядок становить мету правового регулювання, саме для його досягнення видаються норми права, які санкціонують правову поведінку громадян;
- 2) не можна домогтися правопорядку іншими способами, крім забезпечення правової поведінки й установавання законності;
- 3) позитивна правова поведінка закономірно та неминуче зумовлює зміцнення правопорядку;
- 4) конкретний зміст правопорядку залежить від змісту правової поведінки.

Елементом, що поєднує правопорядок і правову поведінку, є фізична особа – суб'єкт права, який характеризується двома ознаками:

– імперативною, тобто дисциплінованістю правом і стійким правопорядком;

– диспозитивною, а саме: правомочністю і правокористуванням.

Головною, центральною ідеєю правопорядку передусім є людина, її поведінка. Детальне регламентування всіх суспільних відносин характеризує низький рівень правосвідомості, правопорядку, а відповідно, і правової поведінки громадян. Зростання кількості законів не сприяє в жодному разі зміцненню правопорядку в державі [3, с. 40].

Існує ціннісний і соціально-практичний аспекти розгляду змісту понять «правопорядок» і «правова поведінка».

Згідно із ціннісним аспектом, правопорядок як якісний рівень соціального стану – належна система суспільних відносин, що має високу соціальну цінність підтримання стабільності в соціумі. Правова поведінка, у свою чергу, є визнаний суспільством вияв соціальної активності людини, яка забезпечує підтримання правопорядку.

А відповідно до соціально-практичного аспекту, правопорядок іманентно характеризує суспільне життя і створюється зусиллями законодавця або представниками влади у стихійно-масовій практиці людини. Правова поведінка є вираженням правової значущості, необхідності втілення соціально-правової активності людини на практиці.

Для з'ясування змісту й ефективного функціонування правопорядку необхідно розглянути передумови його формування:

1) його основою є встановлені в результаті правотворчості норми права, які є загальними моделями поведінки у вигляді прав і обов'язків;

2) юридичні факти, які породжують для конкретних осіб суб'єктивні права та юридичні обов'язки;

3) правовідносини, що є моделями поведінки у вигляді нерозривної єдності суб'єктивних прав і юридичних обов'язків; є засобом переведення загальних моделей поведінки у площину конкретних прав і юридичних обов'язків для цих суб'єктів;

4) індивідуальні акти реалізації прав і обов'язків, які є фактичною, реальною поведінкою суб'єкта у правовій сфері;

5) правова поведінка як вольова поведінка, що, відповідно до норм права, забезпечує організованість, стійкість і гармонійність громадського життя.

Тобто, норми права, правовідносини впливають на поведінку людей, спонукаючи їх поводитися певним чином.

Найважливішою, усе ж таки, передумовою формування правопорядку є правова поведінка. З вище вказаного впливає необхідність виведення заходів підтримання правопорядку через правову поведінку:

1. Виховання. Одним із основних завдань держави є виховання, постійне зміцнення правової поведінки та стимулювання особистості до вчинення правомірних дій, поваги до права, формування відчуття захищеності в державі, що в результаті є вагомим чинником збереження правопорядку.

2. Навчання (правовий всеобуч) – система вивчення законодавства, яка формує соціально правову активність громадян шляхом відродження цінностей і поваги до права з метою підвищення рівня правової культури особистості, а отже, населення держави загалом. Іншими словами, це систематичний, регулярний, законний і правомірний вплив на свідомість особи з метою переконання її в необхідності застосування правових цінностей, норм і принципів. За допомогою правового навчання прищеплюється кожній людині усвідомлення потреби і здатності активно використовувати правові засоби для задоволення як особистих, так і суспільних інтересів.

2. Примус – спонукання суб'єкта до належної поведінки всупереч його бажанню. Примус застосовується щодо осіб, котрі допускають протиправну поведінку. На жаль, у нашій дер-

жаві, як засвідчує практика, примус відіграє досить важливу роль у процесі підтримання та збереження правопорядку.

3. Превентивні (запобіжні) заходи – заходи державно-примусового впливу, що мають на меті або безпосереднє запобігання виникненню можливих правопорушень, або їх усунення особами, котрі допустили не відповідну вимогам закону поведінку.

4. Навіювання – переважно прихований вплив на підсвідомість і частково свідомість індивіда з метою зміни його загального стану й окремих характеристик психіки – установок, цінностей, переконань тощо. Навіювання здійснюється за допомогою слів, поглядів, жестів, образів та інших засобів передавання інформації. За допомогою цього засобу можна підсвідомо направляти особистість до вчинення правомірних дій і залучати її до підтримання правопорядку в державі.

Для більш комплексного вивчення цієї проблеми зупинимося на дослідженні структури правопорядку. Структура правопорядку – це єдність і водночас поділ системи правових і неправових елементів, властивостей, ознак, процедур (процесів). Ця структура характеризується комплексністю. Розглянемо її.

1. Статичний елемент – суб'єкти, які мають права, обов'язки, відповідальність і повноваження, визнані Конституцією України та законами України (громадяни, суспільство, держава, її органи, громадські й комерційні організації).

2. Функціональний елемент, до складу якого входять правовідносини.

3. Динамічний елемент складається із правореалізації, правової діяльності й правомірної поведінки.

4. Нормативний елемент – норми права, виражені в нормативно-правових актах, судових прецедентах і звичаях (залежно від правової системи).

5. Історично-психологічний елемент – загальне уявлення правопорядку, що виробляється у свідомості людини й складається в результаті поєднання уявлень про упорядкування правом суспільного життя.

6. Поведінковий елемент, який охоплює поведінку суб'єктів права, яка є серцевиною правопорядку.

7. Інтегративний елемент – це зв'язок між різними елементами, які входять до складу правопорядку.

Якщо порушується хоча б один із елементів правопорядку, то це може призвести до певної його дестабілізації, у цьому випадку державні органи, які мають відповідну компетенцію, здійснюють державний примус, застосовуючи санкції до порушників [2, с. 43].

Для досягнення правопорядку в державі необхідно забезпечити сферу взаємодії таких складників:

а) верховенство права: правопорядок функціонує на засадах дотримання правових норм і стандартів, що безперечно розробляються державою з урахуванням принципу верховенства права;

б) режим законності: саме правопорядок віддзеркалює стан законності в державі, тобто є результатом законності в дії;

в) правопорядок формується лише в державі, тобто існування правопорядку неможливе без правового регулювання, що здійснюється нормами права;

г) правовідносини – це елемент механізму правового регулювання, що забезпечує перехід від ідеального, передбачуваного законодавцем правопорядку до встановлення конкретної можливої чи належної поведінки учасників суспільних відносин, передбаченої правовими нормами;

д) правосвідомість: якщо не буде сформована правосвідомість громадян, то досить важко, майже нереально домогтися правопорядку в державі;



е) правова поведінка: людина як основний суб'єкт, від якого залежить рівень досягнення правопорядку, повинна раціонально усвідомлювати свої дії й поведінку та нести відповідальність за них у процесі взаємодії з іншими суб'єктами суспільних відносин.

Щодо принципу верховенства права необхідно зауважити таке. Він як основна правова цінність містить у собі систему ціннісних орієнтирів правової поведінки щодо забезпечення правопорядку, а саме: принципи гуманізму, ситуативності (розсуду), толерантності, ієрархічності, справедливості, легітимності (визнання), легальності (оформлення) та моральності.

Насамкінець доцільно звернути увагу й виділити чинники, які впливають на формування правопорядку та правової поведінки:

1. Ідеологічний правопорядок передбачає такий рівень правової культури, за якого повага до права, закону є особистим переконанням людини, причому не тільки простого громадянина, а й насамперед державного службовця, законодавця. Також важливе місце під час формування правопорядку відіграє і світогляд громадян, що охоплює сукупність переконань, оцінок, поглядів та принципів, які визначають життєві позиції й програми поведінки громадян.

2. Психологічний, що характеризує внутрішній стан людини і ставлення до правопорядку. Для забезпечення його нормального функціонування необхідно використовувати мотивацію для суб'єктів права, яка являє собою спонукання до дії, динамічний процес фізіологічного та психологічного плану, що керує поведінкою людини, визначає її організованість, активність і стійкість, здатність людини діяльно задовольняти свої потреби. Мотивація – це те, що знаходиться у свідомості людини. Якщо людина мотивована в правильному руслі, то це обов'язково дасть гарний результат. Також варто використовувати й такий психологічний чинник, як страх, що виражає внутрішній стан людини, зумовлений загрозою осуду суспільства та настання негативних наслідків для суб'єкта. Наступним психологічним чинником є інтелект, який характеризує сукупність розумових здібностей людини. За допомогою розуму людина вчиться, тобто здобуває нові знання й удосконалює свої розумові здібності; обдумує бажаний для неї результат і складає план для його досягнення, а потім безпосередньо здійснює заплановане, роблячи висновки й удосконалюючи свій практичний досвід. Поряд із вище вказаними психологічними чинниками існують й інші, зокрема стимул, бажання, воля, переживання, цінності тощо.

3. Релігійний чинник має також важливий фактор впливу на формування правопорядку та правової поведінки, виявляється в релігійній детермінації правоутворення, підтриманні релігійними засобами правових приписів, правил поведінки і правопорядку загалом, у впливі церкви на публічно-владні інститути, суперечностях, що виникають між нормами права й релігії.

4. Моральний чинник – це система неформалізованих у вигляді правових приписів поглядів, уявлень, норм і оцінок, що регулюють поведінку людей у суспільстві, практична реалізація положень котрої забезпечується громадським осудом, що в результаті впливає на підтримання правопорядку в державі.

5. Соціальний чинник. Повага громадян до закону, розуміння його значимості, реалізація його приписів значною мірою залежать від становища, що склалося в соціальній сфері. Зниження життєвого рівня населення, незадовільний рівень соціального захисту населення, зростання безробіття, вартості життя, соціальних послуг безпосередньо впливають на рівень законності, провокуючи громадян на пошуки шляхів незаконного збагачення, обхід закону, породжують національні й соціальні конфлікти тощо. Міцність правопорядку й високий рівень позитивної правової поведінки можливі тільки в умовах

соціальної стабільності, упевненості громадян у непорушності своїх соціальних прав і свобод.

6. Економічний чинник. Міра організованості в економічній сфері, ритмічна робота всього господарського організму, стійка грошова система – усі ці чинники, беззаперечно, позитивно впливають на рівень правопорядку і правової поведінки в суспільстві, тоді як несприятливі економічні умови в суспільстві, нестабільна економіка, спад виробництва, розрив господарських зв'язків, зростання цін, інфляція, підвищення соціальної напруженості в суспільстві – усе це призводить до дезорганізації, зростання кількості злочинів, і, як наслідок, зниження рівня правопорядку в суспільстві [5, с. 10].

7. Культурний чинник. Необхідний рівень правової та політичної культури забезпечується організацією загальної правової освіти, вихованням у громадян почуття права й законності. В умовах руйнування системи правового виховання в суспільстві починають з'являтися погляди, що негативно впливають на стан дисципліни, організованості, законності, сприяють підвищенню правопорушень, злочинності, які загрожують реальному існуванню правопорядку в державі та зростанню саме неправомірної поведінки громадян. Громадяни держави повинні бути освіченими, обізнаними й культурно розвиненими.

8. Державно-нормативний чинник. Сильна державна влада – це стійка, легітимна влада, що користується підтримкою суспільства, здатна забезпечити реалізацію прийнятих нею правових приписів. Рівень правопорядку і правової поведінки зумовлений станом самого права, системи законодавства. Чинне законодавство має бути достатньо повним, стабільним, забезпечуватися високим рівнем юридичної техніки. Важливе значення для реалізації права й рівня правопорядку мають правові засоби, що використовуються законодавцем, методи, способи й типи правового регулювання, принципи, на яких будується законодавство. Так, законодавство, що відстає від динамічного розвитку суспільних відносин, негативно впливає на рівень правопорядку в суспільстві та помітно знижує функціонування правової поведінки.

9. Рівень правосвідомості. Забезпечення правопорядку передбачає підвищення рівня правосвідомості як у державних органах, так і серед громадян. Усвідомлення соціальної цінності правопорядку та правової поведінки має стати невід'ємною частиною загальнонаціональної правової культури. Передусім тут варто говорити про рівень правової свідомості (правове знання, ставлення до правових цінностей, стереотипи правової поведінки, правові вміння, навички).

**Висновки.** Отже, з одного боку, правопорядок має на меті створити сприятливі умови для нормальної життєдіяльності всього суспільства, а це значною мірою залежить від того, наскільки і як саме вимоги норм права реалізуються у правовій поведінці; з іншого – правопорядок є свідченням того, що в реальній поведінці суб'єктів права матеріалізуються правові приписи і правові ідеї, принципи й цінності. Тобто, він характеризується правовим нормуванням правової поведінки. Разом із тим наголосимо, що формування правової поведінки неможливе без чинного в суспільстві правопорядку, так само і правопорядок не може виникнути без категорії правової поведінки. Тобто, зв'язок правопорядку та правової поведінки є прямопропорційним.

#### *Література:*

1. Общая теория права и государства : [учебник] / под ред. В.В. Лазарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2001. – 520 с.
2. Погребной И.М. Теория права : [учебное пособие] / И.М. Погребной. – 3-е изд., испр. и доп. – Х. : Государственное специализированное издательство «Основа», 2003. – 128 с.

3. Крижанівський А.Ф. Сучасний правовий порядок: контури теорії / А.Ф. Крижанівський // Актуальні проблеми теорії держави і права : збірник наукових праць. – 2011. – Вип. 57. – С. 33–41.
4. Кирилюк Т.Ю. Правопорядок у суспільстві як результат правомірної поведінки / Т.Ю. Кирилюк // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 1. – С. 39–44.
5. Старанцов Д. Сутнісна характеристика функції охорони правопорядку соціальної правової держави / Д. Старанцов // Юридична Україна. – 2007. – № 9. – С. 8–12.
6. Баранов П.П. Правовой порядок : концептуальний аналіз : [монографія] / П.П. Баранов, И.А. Жуков, Г.С. Працко ; под общ. ред. Л.П. Рассказова. – Ростов н/Д : Изд-во ЮФУ, 2008. – 528 с.
7. Крижанівський А.Ф. Правовий порядок в Україні: Витоки, концептуальні засади, інфраструктура : [монографія] / А.Ф. Крижанівський. – Одеса : Фенікс, 2009. – 504 с.
8. Панаріна Н.В. Правопорядок в системі правових категорій / Н.В. Панаріна // Держава і право : зб. наук. праць. Серія «Юридичні і політичні науки». – Вип. 36. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2007. – С. 104–108.
9. Фомишин І.Ю. Правопорядок як загально соціальна категорія / І.Ю. Фомишин // Митна справа. – 2011. – Вип. 6 (78). – С. 719–723.

**Полонка И. А. Особенности соотношения правового поведения и правонарушения: теоретико-методологический анализ**

**Аннотация.** В статье поднимается актуальный вопрос соотношения правового поведения и правопорядка. Исследуются предпосылки формирования правопорядка и выведены меры его поддержки через правовое поведение.

Охарактеризованы ценностный и социально-практический аспекты рассмотрения содержания понятий «правопорядок» и «правовое поведение». Освещена структура правопорядка и исследованы факторы, которые влияют на формирование правопорядка и правового поведения.

**Ключевые слова:** правовое поведение, правопорядок, меры поддержания правопорядка через правовое поведение, структура правопорядка, факторы, влияющие на формирование правопорядка и правового поведения.

**Polonka I. Peculiarities of interrelation between legal behavior and crime: theoretical and methodological analysis**

**Summary.** Article deals with the interrelation between legal behavior and delinquency. The preconditions of formation of legal order have been studied. The activities to support this legal order through legal behavior have been derived. The value and social – practical aspects of the content of such concepts as legal order and legal behavior have been characterized. The structure of legal order has been described. The factors that influence the formation of legal order and legal behavior have been investigated.

**Key words:** legal behavior, legal order, support of legal order through legal behavior, structure of legal order, factors that influence the formation of legal order and legal behavior.

*Легенький М. І.,**докторант кафедри адміністративного права і процесу  
Навчально-наукового інституту права та психології  
Національного університету «Львівська політехніка»*

## ОСВІТНЯ ПАРАДИГМА СТАРОДАВНЬОГО СХОДУ Й АНТИЧНИХ ФІЛОСОФІВ

**Анотація.** У статті розглядаються аспекти генезису освітньої парадигми. Проводиться аналіз поглядів на освіту та виховання мислителів Стародавнього Сходу й античних філософів. Представлені наукові ідеї щодо освіти таких представників, як Ле-цзи, Конфуцій, Платон, Аристотель, Марк Тулій Цицерон, Луцій Анней Сенека та інші. Визначається їхній вплив на сучасну освітню парадигму.

**Ключові слова:** освіта, правова політика, освітня парадигма, античні мислителі, Стародавній Схід.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку суспільства необхідні зміни всієї соціально-правової концепції державного будівництва. Немалозначну роль тут відіграє модернізація освітнього простору сучасної держави, яка зумовлена глобалізаційними й інформатизаційними процесами, зміною філософсько-правових підходів до соціальних явищ. Програма трансформування освітнього простору передбачає цільові зміни в цій сфері щодо ширших перспектив і можливостей для отримання знань і можливостей їх застосування. Центральною проблемою є оптимізація негативних наслідків змін, оскільки будь-яка трансформація зумовлює низку організаційних, інституційних, правових та інших проблем. Для оптимізації зміни освітньої парадигми сучасності необхідно провести аналіз сталих історичних цінностей, які формувалися протягом усього існування людства, для того щоб саме ці інтенції були в центрі новітньої освітньої концепції.

Освіта як соціальне явище має поступальний історичний розвиток. Завдяки освіті розвивається суспільство, стимулюється технічний процес, удосконалюються засоби виробництва, відповідно, змінюється людина й соціум. Аналіз змін концептуальних підходів до ролі та значення науки, освіти й виховання в історичному аспекті репрезентує дихотомію змін суспільного життя та надає можливість установа майбутніх тенденцій розвитку освітнього простору, створює основу для визначення загальних принципів, на яких ґрунтуються суспільні відносини у сфері освіти. Визначення історичних і філософських інтенцій освітнього простору дасть змогу ширше проаналізувати освітню політику сьогодення.

У спеціальній літературі розгляд проблем правової освіти досліджували представники юриспруденції, серед них О. Дніпров, Н. Бортник, І. Жаровська, М. Козюбра, С. Максимов, О. Мельничук, О. Скакун, С. Сливка, І. Хомишин й інші. Водночас вагомою прогалиною в теоретичній юриспруденції є відсутність детального аналізу історико-філософських уявлень про освітню сферу та їх узагальнення.

**Метою статті** є аналіз генезису розвитку освітньої парадигми мислителів Стародавнього Сходу й античних філософів і їхній вплив на сучасну освітню парадигму.

**Вклад основного матеріалу дослідження.** Питання осмислення проблем пізнання, знання та їх отримання людство порушувало з давніх часів. Осмислення ідеї освіти бере свій початок зі Стародавнього Сходу. Отримання знань уже

в первинних історичних релігійно-філософських пам'ятках оцінюється дуже високо. Так, у трактатах іудаїзму пізнання привірюється до божественного дару: «Всі бога вшановують пізнання як найдостойнішої Брахмана. Той, хто знає пізнання як Брахмана і не відхиляється в нього, досягає (здійснення) усіх бажань, залишивши в тілі все зло» [1]. Досягнення знання оцінюється як найвище благо, яке допомагає досягнути добродетеля, метою освіти є самопізнання: «Не виходячи з двору, можна пізнати світ. Не визируючи з вікна, можна спостерігати природне Дао» [2, с. 34]. У свою чергу, Ле-цзи виділяє необхідні рівні знань: знання божественного і знання людського, проте обидва рівні необхідні для людини: «Знати дію Небесного і дію людського – ось вершина знань. Той, кому відома дія Небесного, бере життя від Неба. Той, кому відома дія людського, використовує знання пізнаного для того, щоб плекати непізнане у відомому. Прожити до кінця термін, відведений Небом, і не загинути на півшляху – ось торжество знання» [3].

Конфуцій стверджував не тільки про необхідність освіти: «Учитель сказав: «Учитися і не розмірковувати – даремно витратити час, розмірковувати і не вчитися – згубно» [4, с. 176]. Велике значення приділяв рівню та якості навчання: «Учитель сказав: «Вивчення неправильних поглядів шкідливе» [4, с. 214].

Представники давньогрецької філософії також замислювалися над природою отримання знань. Фундаментом філософського підходу Сократа до проблеми співвідношення права і свободи було раціоналістичне уявлення про визначну роль знань. Ступінь оволодіння знаннями, згідно із Сократом, означає міру причетності людей до божественного начала й, відповідно, рівень справедливості суспільного життя. Сократ уважав, що людина повинна піклуватися про свою душу й пізнавати тільки саму себе, звідси й мета – самопізнання та моральне самовдосконалення. Крилатим став вислів мислителя: «Я знаю, що я нічого не знаю», який характеризує його з позиції вічного учня [5, с. 12].

Античні філософи вважали природні здібності людини вагомим чинником для засвоєння знань, виділяли прогресивне твердження про рівність у сфері засвоєння знань для чоловіків і жінок. Платон у «Державі» зауважує, що «однакові природні властивості розсіяні у живих істотах обох статей, і до всіх занять надаються за своєю природою як жінка, так і чоловік» [6], розбіжності між статями він проводить за критерієм сили, а не розуму.

Знання, згідно з Платоном, сприяє усвідомлення справжнього буття, шлях до розуму, через який людина «пізнаватиме правду й житиме з правдою, живитиметься нею і тільки тоді звільниться від страждань». Тільки знання спрямовують на істину й достойне життя, прагнення до навчання є великим благочестям.

Платон виділяв види навчання залежно від віку особи: так, із 3 до 6 років – це дошкільні заклади з посадами вихо-



вателів, з 7 до 18 років має здійснюватися державне загальне виховання, а з 18 до 20 років повинна проходити військова підготовка в умовах переходу до вищої освіти. Вища освіта визначалася тільки для талановитих і розумних людей, але особа вдосконалювати свої знання має протягом усього життя. Чи не найбільша цінність в ідеях Платона у сфері освіти полягала в тому, що саме держава повинна виконувати функцію надання освіти, створювати й утримувати освітні заклади за рахунок держави, оскільки це є державною справою.

Учень Платона – Аристотель – у «Політиці» підкреслив утилітарну користь грамотності, яка потрібна для ведення грошових справ і домашнього господарства, для наукових занять і багатьох галузей державної діяльності. Освіту мислитель ставить поряд із розумом і розсудливістю на найвище місце в суспільному житті людини. Мудрість досягається розумом і наукою. У філософії Аристотеля прослідковується прогресивний погляд на навчання через його твердження про необхідність індивідуального підходу до учня, наприклад, у Нікомаховій етиці філософ зазначає, що «виховання (ή παιδεία) кожного по окремоті відрізняється від виховання суспільного, подібно до лікарської справи: за загальним-бо правилом, при гарячці потрібні спокій і голодування, а комусь, можливо, й не потрібні, і кулачний боєць не всіх, напевно, навчає одного й того самого прийому боротьби» [7].

Аристотель велику увагу зосереджує на ролі законодавця в організації освіти. Навчання має, на його думку, відповідати віку дитини. Пропонується такий поділ: 1) від семирічного віку до статевої зрілості; 2) від настання статевої зрілості до 21 року. Особливу роль необхідно зосереджувати на моральних якостях і здоровому духу дитини. Важливу, згідно з Аристотелем, є і освіта юнацтва та молоді, при цьому в навчанні вагомими визначаються не тільки філософські знання, а й практичні нахили. Виділено чотири загальні обов'язкові предмети: граматики, гімнастики, музики, малювання. Обов'язком батьків є надання дітям освіти, яка гідна вільної людини.

Аристотель також відстоював ідею, що, окрім батьків, політикою у сфері освіти повинна займатися держава. Вигода для держави полягає в тому, що розумні громадяни позбавленні бажання до державних переворотів, оскільки правильно дивляться на всі соціальні явища. Законодавча діяльність від імені держави є особливо важливою, за допомогою виконання законів досягається благочестя, закони повинні видаватися для всіх сфер життя людей, у тому числі для освіти.

Відзначимо, що такі погляди мали і практичне застосування. Починаючи з V–IV ст. до н. е., у кожній еллінській державі хлопчиків у сім років відправляли в школу, а в період еллінізму в деяких грецьких містах, наприклад на острові Теосе, дівчатка також ходили до школи. Науковці визначають, що серед найбільших культурних завоювань древньої Еллади найважливіше місце посідають організоване вперше у світовій історії загальне шкільне навчання для всіх повноправних громадян і турбота держави про їхнє дозвілля. Вступаючи в самостійне життя, юнак мав володіти певною сумою знань і дотримуватися у своїх вчинках обов'язкових моральних норм [8, с. 5].

Давньоримський політичний діяч Цицерон доводить, що жива істота без науки не може називатися людиною. Він пише: «Переконаний у тому, що, хоч інші й називаються людьми, але люди – лише ті, чий розум удосконалений знаннями, властивими освіченій людині» [9]. Філософ визначав вагомість освіти для розвитку держави, тому освіта й

виховання дітей і молоді є державною справою та корисною для окремої людини в аспекті її морального удосконалення. Філософ пов'язує знання з потребою людини до всебічного розвитку, тому філософські, правові та інші знання формують образ розвиненого оратора, указано в трактатах «Про оратора», «Оратор». Правову політику римської держави у сфері освіти Цицерон убачав у служінні державі, оскільки запевняв, що «вивчати потрібно такі науки, котрі можуть зробити людину корисною державі» [10, с. 18].

Луцій Анней Сенека сприймав знання як благо, що надає можливість досягнути не тільки людські, а й божественні речі. Неосвіченість у всіх її виявах мислитель сприймав як суспільне зло. «То що ж таке справжнє благо? Знання. А що таке зло? Незнання», – пише Сенека в «Моральних листах до Луцілія» [11]. Отримання знань граматики чи інших прикладних наук уважав замарне без отримання моральних якостей і добродетельності, тому філософію ставив найвище понад усіма науками. «Одна тільки річ може вдосконалити душу: стійке знання добра і зла, що є перевагою лише філософії, – жодна інша наука не досліджує, що таке добро, а що таке зло».

**Висновки.** Отже, узагальнивши філософські доробки мислителів Стародавнього Сходу й античності можна визначити такі характерні риси їхньої освітньої парадигми: сприйняття науки і знань як ціннісної категорії, через яку пізнаються суспільні та природні явища, божественного дару; ототожнення освіти й виховання; зародження ідей загальної освіти (щоправда для вільних громадян); ідеї щодо рівності розумового розвитку незалежно від статі; необхідність процесу навчання, починаючи з дитячого віку, та вдосконалення їх протягом усього життя; важливість ролі грамотності в суспільному й державному розвитку; велика роль відводилася духовній і культурно-мистецькій освіченості й фізичному вихованню, що надавало б можливість сформувати гармонійну особистість; освітня діяльність є державною справою, хоча роль батьків також визначалася доволі вагомою.

Указані узагальнені ознаки філософських уявлень того історичного періоду формують основу ціннісних категорій освітнього простору, що мають бути «підґрунтям» для сучасної освітньої парадигми.

#### Література:

1. Тайттірія-упанішада, II, 1.1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://daonev.com/osnovi\\_bitiya/osn\\_religii/induizm/philosofy\\_ua.htm#upanishadi](http://daonev.com/osnovi_bitiya/osn_religii/induizm/philosofy_ua.htm#upanishadi).
2. Дао де цзин / пер. с кит. д-ра философ. наук Ян Хин-шуна. – 2-е изд., доп. и испр. – Алматы : Жети жагы, 2004. – 104 с.
3. Чжуан-цзы. Ле-цзы / пер. с кит., вступ. ст. и примеч. В.В. Малявина. – М. : Мысль, 1995. – Т. 123. – 439 с.
4. Беседы и суждения Конфуция. – СПб. : ООО «Издательство «Кристалл», 1999. – 1120 с.
5. Мельничук О.Ф. Право людини на освіту: [монографія] / О.Ф. Мельничук. – Вінниця : ТОВ «Меркьюрі-Поділля», 2013. – 440 с.
6. Платон. Держава / Платон ; пер. з давньогр. Д. Коваль. – К. : Основи, 2000. – 355 с.
7. Арістотель. Нікомахова етика / Арістотель ; пер. з давньогр. В. Ставинок. – К. : Аквілон-Плюс, 2002. – 480 с.
8. Скржинская М.В. Образование и досуг в античных государствах Северного Причерноморья / М.В. Скржинская. – К. : Институт истории Украины НАНУ, 2014. – 250 с.
9. Цицерон Марк Тулій. Про державу. Про закони. Про природу богів / Марк Тулій Цицерон ; пер. з латин. В. Литвинов. – К. : Основи, 1998.
10. Цицерон. Диалоги. О государстве. О законах / Цицерон / изд. подгот. И.Н. Веселовский, В.О. Горенштейн и С.Л. Утченко ; отв. ред. С.Л. Утченко. – М. : Наука, 1966. – 245 с.
11. Сенека Луцій Анней. Моральні листи до Луцілія / Луцій Анней Сенека ; пер. з латин. А. Содомори. – К. : Основи, 1999. – 603 с.

**Легенький Н. И. Образовательная парадигма Древнего Востока и античных философов**

**Аннотация.** В статье рассматриваются аспекты генезиса образовательной парадигмы. Проводится анализ взглядов на образование и воспитание мыслителей Древнего Востока и античных философов. Представлены научные идеи относительно образования таких представителей, как Ле-цзы, Конфуций, Платон, Аристотель, Марк Туллий Цицерон, Луций Анней Сенека и другие. Определяется их влияние на современную образовательную парадигму.

**Ключевые слова:** образование, правовая политика, образовательная парадигмы, античные мыслители, Древний Восток.

**Lehenky M. The educational paradigm of the Ancient East and ancient philosophers**

**Summary.** The article examines aspects of the genesis educational paradigm. The analysis looks at education and training of the Ancient East thinkers and philosophers of antiquity. Presented scientific ideas about education such representatives as Le-tzu, Confucius, Plato, Aristotle, Marcus Tullius Cicero, Lucius Annaeus Seneca and others. Determine their influence on modern educational paradigm.

**Key words:** education, legal policy, educational paradigm, ancient thinkers, Ancient East.



**Добробог Л. М.,**  
кандидат історичних наук, доцент,  
начальник докторантури та ад'юнктури (аспірантури)  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

## ПРИНЦИПИ КОДИФІКАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА: ВИДИ ТА ЗМІСТ

**Анотація.** У статті розглянуто різновиди принципів кодифікації законодавства та наведено їх коротку характеристику. Зазначено, що обґрунтованим є підхід, за якого виокремлюються загальні та спеціальні принципи. Зроблено висновок, що слід виділити загальні принципи кодифікаційної діяльності (верховенства права, гуманізму, законності, демократизму) та спеціальні принципи кодифікаційної діяльності (доцільності й досконалості).

**Ключові слова:** верховенство права, загальні принципи кодифікації, кодифікація законодавства, принципи кодифікації, спеціальні принципи кодифікації.

**Постановка проблеми.** Кодифікація законодавства є не лише закріпленням чинних норм права та їх систематизацією, а й виробленням нових правових приписів, удосконаленням змісту законодавства, узгодженням його з міжнародними нормами та принципами. Саме це дозволяє розглядати кодифікацію як найбільш досконалий форму правотворчої діяльності. Однак сама кодифікація для виконання своїх завдань і реалізації функцій має відповідати низці вимог – принципів, нехтування якими не дозволить ефективно реалізувати приписи кодифікованого нормативно-правового акта (для прикладу згадаємо Податковий кодекс України). Отже, вивчення кодифікації та її принципів має важливе значення для вдосконалення законодавства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти кодифікації законодавства розкрито в роботах таких учених, як Ю.О. Волошин, В.К. Гришук, А.М. Колодій, В.В. Костицький, Д.М. Михайлович, О.В. Міцкевич, Н.М. Оніщенко, Н.М. Пархоменко, О.В. Петришин, І.М. Погрібний, О.Ф. Скакун, Ю.С. Шемшученко, О.І. Ющик та інші. Поняття, особливості й види кодифікації комплексно дослідив Є.А. Гетьман [1].

Однак слід вказати, що питання принципів кодифікації як форми систематизації нормативно-правових актів залишається недостатньо дослідженим.

**Метою статті** є висвітлення змісту й видів принципів кодифікації законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Кодифікація законодавства як особлива форма правотворчості здійснюється відповідно до системи керівних, основоположних ідей, згідно з якими будується система законодавства, вноситься чіткість і послідовність та які є обов'язковими для суб'єктів правотворчості, – принципів кодифікації.

Є.А. Гетьман виокремлює загальні й спеціальні принципи кодифікаційної діяльності. Він вказує: «До загальних принципів належать верховенство права, законність, демократизм, гуманізм, науковість, професіоналізм, ефективність здійснення кодифікації, об'єктивність, гармонізація вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу, гласність, справедливість. Серед спеціальних принципів необхідно виділити техніко-юридичну досконалисть кодифікаційних актів, повноту, цільове спрямування, системну погодженість» [1, с. 15].

Є.В. Погорелов не виокремлює загальні та спеціальні принципи. Він зазначає: «Можна виділити основні принципи саме кодифікаційної діяльності: плановість, системність і система-

тичність проведення кодифікаційних робіт; наукову обґрунтованість кодифікованих актів; забезпечення верховенства права й закону; врахування системно-структурних властивостей об'єктивного юридичного права та законодавства; техніко-юридичну досконалисть кодифікаційних актів; наближення кодифікаційної діяльності в Україні до «європейських стандартів», зумовлених особливостями континентальної правової системи» [2, с. 6].

Більш обґрунтованим вважаємо підхід, за якого виокремлюються загальні та спеціальні принципи. При цьому, на нашу думку, під загальними принципами слід розуміти систему незалежних вимог не лише до кодифікаційної діяльності, а й до правотворчої діяльності та діяльності щодо систематизації законодавства.

До загальних принципів кодифікаційної діяльності слід віднести такі: верховенства права, гуманізму, законності, демократизму. Проаналізуємо їх детальніше.

**Принцип верховенства права.** В умовах функціонування на міжнародно-правовій арені України як самостійної й демократичної держави, укладення нею значної кількості міжнародно-правових договорів і, як наслідок, взяття нових зобов'язань особливого значення набувають питання виконання таких договорів в українській державно-юридичній практиці. Зокрема, закріплений у низці міжнародно-правових документів, що набули чинності для України та є частиною її національного законодавства, принцип верховенства права на сьогодні залишається не до кінця визначеним у вітчизняній теорії права. М.І. Козюбра стверджує, що принцип верховенства права може бути розкритим лише за умови дотримання певних гносеологічних позицій щодо права: по-перше, повинно мати місце розрізнення права й закону; по-друге, право слід розглядати не як акт державної влади, а як соціальний феномен, пов'язаний із такими категоріями, як справедливість, свобода, рівність, гуманізм; по-третє, право має розглядатися в нерозривному зв'язку з правами людини [3, с. 24].

**Принцип гуманізму** безпосередньо постає з принципу верховенства права та належить до загальноправових принципів. Необхідність його реалізації під час прийняття нормативно-правових актів, у тому числі кодифікованих, зумовлює потребу в зважанні на права й свободи людини, особливо так звані негативні права, які є абсолютними.

**Принцип законності** належить загалом до діяльності органів держави. Це положення знайшло відображення в ч. 2 ст. 19 Конституції України: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Саме чітке виконання органами державної влади приписів законів з огляду на принцип верховенства права дозволяє здійснювати демократичний цивільний контроль народом за діяльністю публічної влади. Закони, хоч і приймаються державою, є обов'язковими також для неї самої, що й зумовлює стан правопорядку та запобігає узурпації влади, її свавілля.

**Принцип демократизму.** Як відомо, демократія (з грец. *demos* – народ і *cratia* – владарювання) – це влада народу. У Конституції України проголошено: «Носієм суверенітету

та єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо й через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» (ст. 5); «Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії» (ст. 69). Звісно, нормативно-правові акти, зокрема закони, приймаються в Україні переважно Верховною Радою України («Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України» (ст. 75 Конституції України)). Однак народ як носій суверенітету також є суб'єктом правотворчості. В.С. Ковальський та І.П. Козінцев вказують: «Правотворчість можуть здійснювати український народ (шляхом референдуму), місцеві громади (на зборах, сходах або через обрані ними органи). За допомогою такої діяльності правова система підтримується в активному стані, запроваджуються, змінюються чи скасовуються правові норми» [4, с. 13].

Принцип демократизму проявляється в публічному встановленні та здійсненні відкритого порядку підготовки й затвердження нормативно-правових актів. Насамперед ідеться про доступність і відкритість підготовки законів для українського народу. Усе це забезпечується активною участю народних депутатів, усього депутатського корпусу, широкої громадськості в правотворчості, максимальним врахуванням у законотворчих рішеннях громадської думки, інтересів громадян [4, с. 16].

Варто згадати також про важливість усенародного обговорення проектів нормативно-правових актів. Сучасні здобутки науки управління в аспекті питання, що розглядається, вказують на важливу роль цієї форми демократії, особливо в питаннях, що стосуються найбільш важливих аспектів суспільного й державного життя.

Таким чином, принцип демократизму забезпечує участь у правотворчій, зокрема законодавчій, діяльності громадськості, робить можливим наявність контролю за суб'єктами правотворчості.

До *спеціальних принципів кодифікаційної діяльності*, на нашу думку, слід віднести принципи доцільності та досконалості. Проаналізуємо їх детальніше.

*Принцип доцільності* вказує на відповідність прийняття кодифікаційного акта меті, завданням і функціям правового регулювання. Він дозволяє визначити ефективність використання саме цієї форми правотворчої діяльності. Адже відомо, що нормативно-правові акти за юридичною силою поділяються на закони й підзаконні нормативно-правові акти.

Закон – це нормативно-правовий акт, прийнятий в особливому порядку вищим представницьким органом державної влади (парламентом) або безпосередньо народом (шляхом референдуму), який має вищу юридичну силу та призначається для врегулювання найбільш важливих суспільних відносин.

Доволі часто в науковій юридичній літературі як ознака закону наводиться те, що він «виражає загальну волю». Однак, як зауважив М.Н. Марченко, посилаючись на французького ученого М. Оріу, насправді закон є «справою волі більшості, яка існує в парламенті або в межах виборчого корпусу». Саме ця воля, а не загальна воля, є «законодавчою», панівною. Що стосується загальної волі, як підсумував автор, «не волі більшості, а волі загальної, то вона є нічим іншим, як волею приєднання чи згоди» [5, с. 517].

При цьому за *ступенем впорядкованості виокремлюють такі акти:*

а) кодифіковані – нормативні акти, затверджені законами, у яких на науковій основі узагальнюються й систематизуються норми права, що регулюють певну групу суспільних відносин. Кодифіковані закони приймаються у формі кодексів та основ законодавства (наприклад, Кодекс адміністративного судочинства України, Основи законодавства України про охорону здоров'я);

б) поточні (тематичні) – несистематизовані законодавчі акти, прийняті з окремих питань (наприклад, Закон України «Про холдингові компанії в Україні») [6].

А.Б. Венгеров вказує, що нормативно-правовий акт, у якому виражається й закріплюється закон, може мати різні форми. Поряд із найбільш поширеною формою – викладом закону в окремому письмовому акті – теорія права виокремлює також нормативно-правові акти у вигляді кодексів (з лат. – збірник, список). Кодекс – це також закон, проте за формою він представлений у «книжному» стані. Кодекси є зручними в багатьох аспектах: охоплюють правовим регулюванням основну частину суспільних відносин у відповідній сфері соціального життя, є систематизованими, ними легко користуватися, адресат (суб'єкт права) знає, куди треба «подивитись» (у кодексів, як правило, існує додатковий пошуковий апарат) тощо [7, с. 343–344].

Тому прийняття саме кодифікованого акта має відповідати вимогам юридичної техніки, засадам правового регулювання. Адже, можливо, краще прийняти окремий закон (не кодифікований) або взагалі певні суспільні відносини регулювати за допомогою підзаконних нормативно-правових актів тощо.

Отже, головне питання полягає в тому, щоб визначити, чи забезпечить прийняття кодифікованого акта належну врегульованість суспільних відносин та чи буде правове регулювання ефективним. Принцип доцільності дозволяє зрозуміти правильність проведення правотворчої діяльності.

*Принцип досконалості.* Розвиток законодавства, що супроводжує державно-правові реформи в Україні, порівняно з його ефективністю, зумовлює потребу в розгляді питання вдосконалення юридичної техніки, зокрема й у сфері правотворчості. Готуючи проекти нормативно-правових актів, відповідні суб'єкти ґрунтуються переважно на власному досвіді, інколи забуваючи про відповідні правила, науково обґрунтовані вимоги тощо.

Правила юридичної техніки за нормативною природою являють собою встановлені державою вимоги з використання засобів і прийомів юридичної техніки з метою найбільш досконалий підготовки й систематизації законів і підзаконних нормативних актів. До змістовних і формально-юридичних правил юридичної техніки належать правила вибору належної форми нормативно-правового акта для регулювання певних суспільних відносин, підготовки концепції законопроекту, визначення меж змісту закону, правила формулювання юридичних дефініцій, що створюють нормативну основу законопроекту [8, с. 86].

Загалом способи, прийоми, уміння праворегулятивної діяльності можуть класифікуватися на такі види:

– соціологічно-дослідні (використовуються, наприклад, під час з'ясування волі населення, різних соціальних груп, яка має втілюватися в законах та інших нормативно-правових актах, або ж під час визначення доцільності, своєчасності, ефективності правового регулювання);

– мовні (використовуються щодо юридичної термінології, стилю викладу змісту правових актів);

– логічні (використовуються, зокрема, під час побудови юридичних моделей, «конструкцій», тлумачення правових норм, систематизації законодавства);

– психологічні (використовуються, наприклад, у правозастосовній діяльності, зокрема, під час притягнення правопорушників до юридичної відповідальності);

– педагогічні (використовуються, зокрема, з метою впливу на правосвідомість суб'єктів під час застосування й реалізації юридичних норм);

– організаційні (наприклад, щодо забезпечення процедурного аспекту праворегулятивної діяльності);

– економічні (використовуються, зокрема, під час визначення «собівартості», витрат на певні праворегулятивні акції, дії);  
– технічні (використання сучасних технічних засобів, електронно-обчислювальної техніки в юридичній діяльності).

**Висновки.** Таким чином, кодифікація законодавства як різновид правотворчості має ґрунтуватися й відповідати низці принципів, серед яких слід виділити загальні принципи (верховенства права, гуманізму, законності, демократизму) та спеціальні принципи (доцільності й досконалості).

#### *Література:*

1. Гетьман Є.А. Кодифікація законодавства України: поняття, особливості, види : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Є.А. Гетьман ; Харківський нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2010. – 20 с.
2. Погорелов Є.В. Кодифікаційна діяльність в правовій системі України (загальнотеоретичний аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Є.В. Погорелов ; Університет внутр. справ. – Х., 2000. – 18 с.
3. Козюбра М.І. Принцип верховенства права і конституційна юрисдикція / М.І. Козюбра // Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – № 4. – С. 24–33.
4. Ковальський В.С. Правотворчість: теоретичні та логічні засади / В.С. Ковальський, І.П. Козінцев. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 192 с.
5. Проблемы теории государства и права / под ред. М.Н. Марченко. – М. : Юрист, 2002. – 778 с.
6. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права / М.В. Цвік. – Х. : Право, 2002. – 432 с. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://forlawyer.com.ua/knigi/zagalna-teorya-derzhavi-prava-cvk-mv/16348-4-ponyattya-oznaki-vidi-zakonv.html>.
7. Венгеров А.Б. Теория государства и права / А.Б. Венгеров. – М. : Юриспруденция, 2000. – 528 с.
8. Сидор В.Д. Юридична техніка земельного законодавства / В.Д. Сидор // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Юридичні науки». – 2010. – № 85. – С. 85–90.

#### **Добробог Л. Н. Принципы кодификации законодательства: виды и содержание**

**Аннотация.** В статье рассматриваются разновидности принципов кодификации законодательства и приводятся их краткая характеристика. Отмечается, что обоснованным является подход, при котором выделяются общие и специальные принципы. Сделан вывод, что следует выделить общие принципы кодификационной деятельности (верховенства права, гуманизма, законности, демократизма) и специальные принципы кодификационной деятельности (целесообразности и совершенства).

**Ключевые слова:** верховенство права, общие принципы кодификации, кодификация законодательства, принципы кодификации, специальные принципы кодификации.

#### **Dobrobog L. Codification principles of law: the types and content**

**Summary.** The article deals with the variety of principles of codification of the legislation and provides their brief description. It is noted that there is a reasonable approach in which general and specific principles are distinguished. The conclusion that should be made the general principles of codification activities (the rule of law, humanism, rule of law, democracy) and special principles codification activities (feasibility and perfection).

**Key words:** rule of law, general principles of codification, codification of legislation, principles of codification, special principles of codification.



*Левицька Н. О.,  
кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри основ права України юридичного факультету  
Львівського національного університету імені Івана Франка*

## МІЖГАЛУЗЕВІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТИТУТИ: ДЕЯКІ ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ

**Анотація.** У статті аналізуються нормативно-правові інститути, з'ясовується юридична природа міжгалузевих нормативно-правових інститутів, їхні особливості у вітчизняній системі джерел права. Формулюється визначення поняття «міжгалузевий нормативно-правовий інститут», визначається співвідношення між комплексними й міжгалузевими інститутами.

**Ключові слова:** система джерел права, нормативно-правовий інститут, комплексні нормативно-правові інститути, міжгалузевий нормативно-правовий інститут.

**Постановка проблеми.** Розвиток сучасної системи джерел права України супроводжується значними змінами; появою нових нормативно-правових галузей, інститутів; принципами функціонування низки нормативно-правових приписів, інститутів галузей; посиленням значимості комплексних і міжгалузевих нормативно-правових інститутів. Ефективність регулювання сучасної вітчизняної системи джерел права значною мірою залежить від їхньої належної внутрішньої організації, яка складається із різних системних утворень, внутрішньогалузевих і міжгалузевих зв'язків. Останні забезпечуються значною мірою завдяки утворенню міжгалузевих нормативно-правових інститутів, які відіграють уніфікаційну роль у межах системи. Такі інститути виникають об'єктивно, вони викликані потребою уніфікації нормативно-правових приписів, які дублюються в різних нормативно-правових інститутах чи галузях права, а також необхідністю забезпечення міжгалузевих зв'язків. Усе це вимагає належного наукового аналізу такого виду нормативно-правових інститутів, виявлення їхньої природи й особливостей у межах системи джерел права України.

Питанням природи та диференціації нормативно-правових інститутів приділялася увага як зарубіжної, так і вітчизняної юридичної науки, зокрема у працях із загальної теорії права О.А. Кіримової, Н.О. Левицької, Л.А. Луць, С.В. Поленіної, І.С. Самоценка й ін. Низка питань, зокрема стосовно формалізації та функціонування нормативно-правових інститутів, розглядалася в галузевій юриспруденції, у тому числі питання конкретних міжгалузевих інститутів (інституту власності тощо). Проте й донині малодослідженими із позицій загальної теорії права залишаються питання юридичної природи й особливостей міжгалузевих нормативно-правових інститутів у вітчизняній системі джерел права.

**Мета статті** – виявлення юридичної природи й особливостей вітчизняних міжгалузевих нормативно-правових інститутів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Розуміючи під нормативно-правовим інститутом комплекс нормативно-правових приписів, що регулює за допомогою специфічних правових прийомів і засобів певний вид чи сторону однорідних суспільних відносин, варто зазначити, що це поняття відрізняється від суміжних понять – «інститут права» й «інститут законодавства». І відрізняється від них насамперед основними ознаками, а саме тим, що нормативно-правовий інститут є структурною

частиною системи джерел права та самостійною складовою однієї чи кількох галузей, основними критеріями їхньої диференціації є особливості предмета й методу правового регулювання; його первинним елементом є нормативно-правовий припис; нормативно-правові приписи впорядковують певний вид чи сторону однорідних суспільних відносин; єдність нормативно-правових приписів у межах нормативно-правового інституту забезпечується відповідними конструкціями та принципами права; має суб'єктивний характер.

У юридичній літературі для класифікації нормативно-правових інститутів використовують різні критерії, які дають змогу виокремити їхні різноманітні види. Так, за предметом регулювання нормативно-правові інститути класифікують на конституційні, цивільні, кримінальні тощо; за характером урегульованих суспільних відносин – матеріальні й процесуальні; за обсягом нормативно-правових приписів – на складні та прості; за функціями у правовому регулюванні – регулятивні й охоронні; за сферою поширення нормативно-правових приписів – галузеві та міжгалузеві тощо.

І якщо галузевий нормативно-правовий інститут є сукупністю нормативно-правових приписів, що регулюють певну групу однорідних суспільних відносин у межах видових предмета правового регулювання й юридичної конструкції, то приписи міжгалузевого інституту регулюють суспільні відносини, що володіють загальними ознаками в межах предметів регулювання суміжних галузей права.

У юридичній літературі ці питання вже були об'єктом дослідження. Так, С.В. Поленіна зазначає, що міжгалузеві інститути виникають на стику суміжних галузей права, тобто таких, що володіють відповідною спільністю кола регульованих ними відносин. Окрім цього, вона ділить міжгалузеві інститути на «прикордонні» й «функціональні». На її думку, «прикордонні» міжгалузеві інститути утворюються на стику суміжних однорідних галузей права (цивільного, сімейного, трудового), у результаті тісної взаємодії й накладення на предмет регулювання однієї галузі елементів предмета іншої галузі (наприклад, інститут поставки); а «функціональні» – на стику суміжних неоднорідних галузей права, які породжують лише функціональні зв'язки (адміністративні й цивільні) [1, с. 75–77].

Водночас В.Ф. Яковлев зазначає, що консолідує чинником під час утворення міжгалузевих інститутів може бути не лише предмет, а й метод правового регулювання. Зокрема, якщо для «прикордонних» міжгалузевих інститутів таким чинником є предмет правового регулювання, то для функціональних – метод. Він вважає, що відбувається «мутація» способів регулювання взаємодіючих галузей [2, с. 20].

Низка авторів міжгалузеві інститути наділяє змішаними ознаками, тобто це інститути, які формуються із нормативно-правових приписів різних галузей (наприклад, інститут дисциплінарної відповідальності, який складається із норм трудового та цивільного процесуального права); їх необхідність пояснюється тим, що в реальних соціальних ситуаціях часто відсутні від-

носини, які потребують правового регулювання в межах лише одного предмета [3, с. 166].

При цьому варто зазначити, що в юридичній літературі часто спостерігається підміна понять «міжгалузевий» і «комплексний» інститути, хоча очевидно, що це різні інститути, адже комплексні інститути є складними й утворюються із приписів хоч і близьких суспільних відносин, але різних предметів і методів правового регулювання, різних галузей.

Нормативно-правові інститути, які містять нормативно-правові приписи різних галузей і мають різнорізний характер, називають у юридичній літературі комплексними (А.В. Міцкевич) [4, с. 18], міжгалузевими комплексними інститутами (С.С. Алексєєв) [5, с. 159], суміжними або спільними (І.Ф. Казьмін) [6, с. 64], «прикордонними» (В.М. Баранов, С.В. Полєніна) [7, с. 21], змішаними (О.А. Кірімова) [8, с. 17].

Ототожнюються поняття «міжгалузевий» і «комплексний» інститути й В.Д. Переваловим, В.В. Копєйчиковим, А.М. Колодієм, С.Л. Лисєнковим та ін.

Але видається, що правильною є позиція авторів, котрі розрізняють комплексні нормативно-правові інститути, що містять норми різних галузей і мають кумулятивний характер, і міжгалузеві інститути, які містять загальні нормативно-правові приписи для суміжних галузей і мають уподібнений характер.

Наприклад, інститут гласності й відкритий судовий розгляд є інститутом міжгалузевим, він характерний для всіх процесуальних галузей.

Так, п. 1 ст. 27 Кримінального процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) передбачає, що учасники судового провадження, а також особи, які не брали участі у кримінальному провадженні, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки, не можуть бути обмежені у праві на отримання в суді як усної, так і письмової інформації щодо результатів судового розгляду та у праві на ознайомлення з процесуальними рішеннями й отримання їхніх копій. Ніхто не може бути обмежений у праві на отримання в суді інформації про дату, час і місце судового розгляду й ухвалені в ньому судові рішення, крім випадків, установлених законом [9, с. 27].

Ідентично п. 2 ст. 6 ЦПК України фіксує положення, що ніхто не може бути позбавлений права на інформацію про час і місце розгляду своєї справи [10, с. 6].

У ст. 12 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки, не можуть бути обмежені у праві на отримання в адміністративному суді як усної, так і письмової інформації щодо результатів розгляду справи. Ніхто не може бути обмежений у праві на отримання в адміністративному суді інформації про дату, час і місце розгляду своєї справи та ухвалені в ній судові рішення. Звернення особи, котра бере участь у справі, не підлягає розгляду й не потребує відповіді, якщо в ньому не зазначено місце проживання чи місцезнаходження (для юридичних осіб) або не підписано автором (авторами), а також якщо неможливо встановити його авторство, або таке, що містить вислови, які свідчать про неповагу до суду [11, с. 12].

Ці інститути мають уподібнений характер для кількох галузей права, дозволяють уникнути дублювань суперечностей, узагальнити основні положення з метою забезпечення однотипності в усіх видах процесуального законодавства.

Інститут власності також має міжгалузевий характер, оскільки його загальна юридична конструкція з певними особливостями використовується в багатьох галузях права (цивільному, сімейному, земельному тощо).

Адже відомо, що ця конструкція є універсальною для системи права та системи джерел права України, і, як правило, саме ці конструкції покликані забезпечувати міжгалузеві зв'язки.

Водночас комплексні нормативно-правові інститути мають кумулятивний характер, бо містять нормативно-правові приписи різних галузей, об'єднання яких необхідно для регулювання відповідних суспільних відносин, що становлять предмети регулювання різних галузей. Їх виникнення зумовлено соціальними потребами, необхідністю врегулювання відносин за умови відсутності самостійного інституту права чи галузі права.

Так, наприклад, юридична конструкція забезпечення охорони здоров'я, що відображена в Основах законодавства України про охорону здоров'я, містить нормативно-правові приписи, цивільні, адміністративні, трудові, які об'єднані в одному акті й відтворюють нормативно-правовий інститут охорони здоров'я [12].

Комплексний характер має інститут, який визначає статус народних депутатів і містить конституційні, адміністративні, кримінально-процесуальні трудові та інші приписи, зафіксовані в Законі України «Про статус народного депутата України» [13].

Ці приклади свідчать, що конструкція й значимість для системи джерел права міжгалузевих і комплексних нормативно-правових інститутів є різною.

Комплексні нормативно-правові інститути виникають за потреби в регулюванні суспільних відносин, коли відсутня юридична конструкція в системі права, відсутній інститут права як такий, але з'явилася необхідність урегулювання суспільних відносин правовими засобами. Вони витребувані юридичною практикою. Такі інститути мають кумулятивний характер; вони складаються з норм різних галузей; їхні предмети й методи регулювання відрізняються; вони мають функціональний характер, оскільки спрямовані на регулювання відносин за відсутності спільного предмета регулювання; предмет і метод правового регулювання мають кумулятивний характер; комплексним нормативно-правовим інститутам, як правило, притаманні власні принципи права.

Так, наприклад, до основних принципів охорони здоров'я законодавець зарахував дотримання прав і свобод у сфері охорони здоров'я; гуманістичну спрямованість; орієнтацію на сучасні стандарти здоров'я та медичної допомоги тощо (ст. 4 Основ законодавства про охорону здоров'я) [14, с. 12].

Водночас юридична природа міжгалузевих нормативно-правових інститутів є відмінною від природи комплексних інститутів.

Міжгалузеві нормативно-правові інститути мають такі ознаки: вони є структурною частиною системи джерел права; містять загальні для суміжних галузей положення; є відображенням загальних принципів права, спільних для деяких чи всіх галузей права; є відображенням загальних для кількох суміжних галузей юридичних конструкцій; їх предметом є певна сторона уподібнення суспільних відносин; спрямовані на забезпечення уніфікації нормативно-правових приписів, однотипності правового регулювання.

**Висновки.** Отже, міжгалузеві нормативно-правові інститути є комплексом нормативно-правових приписів, що відображає загальні для суміжних галузей юридичні конструкції і спрямований на регулювання певної сторони уподібнених суспільних відносин і забезпечення їхньої однотипності. Такі інститути формуються на принципах їхньої несуперечності, внутрішньої узгодженості нормативно-правових приписів, відповідності загальним внутрішнім закономірностям.

Усе це дає підстави стверджувати, що міжгалузевий нормативно-правовий інститут необхідно відрізнити від комплексних інститутів, оскільки вони мають іншу юридичну природу,



призначення й виокремлюються низкою особливостей у системі джерел права України. Ці питання потребують подальшого наукового аналізу, зокрема в частині виявлення особливостей міжгалузевих нормативно-правових інститутів у вітчизняній системі джерел права.

#### *Література:*

1. Поленина С.В. Комплексные правовые институты и становление новых отраслей права / С.В. Поленина // Правоведение. – 1975. – № 3. – С. 71–79.
2. Яковлев В.Ф. Отраслевая дифференциация и межотраслевая интеграция как основы системы законодательства / В.Ф. Яковлев // Правоведение. – 1975. – № 1. – С. 16–23.
3. Гойман-Калинский И.В. Элементарные начала общей теории права : [учебное пособие для вузов] / И.В. Гойман-Калинский, Г.И. Иванец, В.И. Червонюк ; под общей ред. докт. юрид. наук, проф. В.И. Червонюка. – М. : КолосС, 2003. – 544 с.
4. Мицкевич А.В. Соотношение системы права с системой советского законодательства / А.В. Мицкевич // Ученые записки ВНИИСЗ. – Вып. 2. – М., 1967. – 157 с.
5. Алексеев С.С. Структура советского права / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1975. – 223 с.
6. Казьмин И.Ф. Внутренняя система отрасли законодательства / И.Ф. Казьмин, С.В. Поленина // Система советского законодательства / [И.С. Самошенко, И.Ф. Казьмин, Р.М. Романов и др.] ; отв. ред. И.С. Самошенко. – М. : Юрид. лит., 1980. – С. 123–136.
7. Баранов В.М. Система права, система и систематизация законодательства в правовой системе России / В.М. Баранов, С.В. Поленина. – Н. Новгород, 2002. – 594 с.
8. Керимова Е.А. Правовой институт: Теоретико-правовое исследование : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Е.А. Керимова. – Саратов, 1998. – 23 с.
9. Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
10. Цивільний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.
11. Кодекс адміністративного судочинства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
12. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.
13. Про статус народного депутата України : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>.

#### **Левицкая Н. А. Межотраслевые нормативно-правовые институты: некоторые теоретические вопросы**

**Аннотация.** В статье анализируются нормативно-правовые институты, устанавливается юридическая природа межотраслевых нормативно-правовых институтов, их особенности в отечественной системе источников права. Формулируется определение понятия «межотраслевой нормативно-правовой институт», определяется соотношение между комплексными и межотраслевыми институтами.

**Ключевые слова:** система источников права, нормативно-правовой институт, комплексные нормативно-правовые институты, межотраслевой нормативно-правовой институт.

#### **Levytska N. Inter-branch regulatory-legal institutes: some theoretical questions**

**Summary.** Regulatory-legal institutes are analyzed in the article; the juridical nature of inter-branch regulatory-legal institutes and their features on the national system of sources of law are also investigated. The definition of the term “inter-branch regulatory-legal institute” is submitted”. The relationship between complex and inter-branch institutes is explored

**Key words:** system of sources of law, regulatory-legal institute, complex regulatory-legal institutes, inters-branch regulatory-legal institutes.

*Горбова Н. А.,**кандидат педагогічних наук,  
доцент кафедри українознавства**Таврійського державного агротехнологічного університету*

## ПРАВОВА КУЛЬТУРА ОСОБИСТОСТІ: ДО ПОСТАНОВКИ ПИТАННЯ

**Анотація.** Досліджуються теоретичні питання та практичні аспекти розуміння правової культури особистості, визначається необхідність правового виховання. Значну увагу приділено дефініційному аналізу цього питання, його визначеності в працях вітчизняних та іноземних науковців. Зроблено висновок, що найважливішими ціннісними критеріями правової культури є мораль і право.

**Ключові слова:** правова культура, виховна функція права, правове виховання, правосвідомість, правовий нігілізм.

**Постановка проблеми.** В умовах суцільної глобалізації, урбанізації, мультикультуризму, політичного антагонізму, кризових економічних явищ, екологічних небезпек та інших чинників питання формування правової культури суспільства є життєво необхідним. Це постає надзвичайно актуальним у контексті переходу нашої країни до сталого розвитку, що визначає цілісну систему поглядів на збалансованість гуманістичного, соціального, економічного й екологічного розвитку України.

Виховна функція права являє собою результат здатності права висловлювати загально визнані й підтримувані суспільством думки та впливати на свідомість людей, формуючи в них відповідні, позитивні з погляду суспільства, установки щодо поведінки в певних життєвих ситуаціях. Тобто найважливішим завданням виховної функції є виховання високої правової культури та формування стимулів правослухняної поведінки в суб'єктів права. У цілому виховна функція права спрямовується на сприйняття всіма громадянами цінності права, виховання поважливого ставлення до нього з боку як посадових осіб, так і самих громадян, зростання правової активності з метою запобігання правопорушенням. Успішне вирішення політичних та економічних завдань у державі не можливе без підвищення рівня правової культури й виховання завдяки визначенню та утвердженню основних цінностей права, що може здійснитися лише за наявності в кожного громадянина поваги до права й закону. У такому разі правові цінності можна вважати необхідною умовою формування правової культури, яка безпосередньо є підґрунтям для розвитку демократичного суспільства та правової держави з обов'язковим формуванням розвиненої правосвідомості громадян.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Проблеми формування й розвитку правосвідомості особистості, цілеспрямованого управління цим процесом знаходяться в центрі уваги педагогів, філософів, соціологів, юристів і психологів. У філософії проблеми розвитку духовності, моральності й правослухняності громадян розглядалися ще в працях класиків, наприклад Сократа, Платона, Арістотеля, Піфагора, Г.В.Ф. Гегеля, а також вітчизняних філософів В.Ф. Асмуса, А.Ф. Лосева, В.О. Соловйова та інших. Однак особливе значення для розуміння природи, змісту й структури правосвідомості мають роботи юристів С.С. Алексєєва, Є.А. Белканова, Н.Ш. Гранат, О.А. Лукашевої, В.С. Нерсесянца, М.Я. Соколова, І.Ф. Фарбера та інших. Істотний внесок у розробку проблем формування правової культури зробили В.І. Камінська,

О.Р. Ратінов, О.П. Семітко, у визначення специфіки аналізу й оцінки різних видів правової поведінки (протиправної та правомірної) – А.О. Ганєєва, Г.І. Сорокіна, О.Б. Фірстов та інші вчені [1; 2; 3].

**Мета статті** полягає в теоретико-правовому аналізі основного комплексу питань, що стосуються характеристики сутності поняття й ознак правової культури особистості.

**Виклад основного матеріалу.** Правова культура суспільства аналізується з позицій різних підходів. Згідно з інституційно-нормативним підходом (його розробляли В.К. Бабаєв, В.Н. Баранов, В.І. Камінська, В.А. Лазарев, А.Р. Ратінов, В.П. Сальников, А.П. Семітко та інші науковці) правова культура об'єднує низку компонентів: право, правосвідомість, правові відносини, законність, правопорядок, правомірну поведінку громадян, свободу й відповідальність людини, гарантовані законом. Більш розширено правова культура розглядається з позицій аксіологічного підходу (такими вченими, як Н.Ю. Гур'янов, О.В. Сазонов та інші) як система норм, цінностей суспільства, також включає правосвідомість, правову науку, законодавство, правопорядок, правову діяльність. У межах функціонально-діяльнісного підходу (його теоретиками є Н.Л. Гранат, І.А. Іванніков, С.А. Комаров, Т.В. Муслумова, Т.В. Синюкова та інші автори) правова культура являє собою способи правового регулювання суспільних відносин, форми взаємодії їх суб'єктів, ставлення їх до різноманітних явищ, виконує низку функцій (людинотворчу, або гуманістичну, захисну, аксіологічну, праворегулятивну).

В.П. Сальников зазначає: «Правова культура суспільства являє собою ціннісний зріз правової дійсності, рівень його поступального розвитку, включеність у неї завоювань цивілізації» [3, с. 28].

На думку Т.В. Синюкова, до сфери правової культури належить сукупність норм, цінностей, юридичних інститутів, процесів, форм, що виконують функцію соціоправової орієнтації людей у конкретному суспільстві, цивілізації [2, с. 128].

А.В. Аграновський визначає правову культуру як «позитивні погляди, переконання, оцінки, мотиви, установки в правовій сфері, що лежать в основі правомірної, соціально активної поведінки» [4, с. 53]. Однак практично в усіх напрямках, зазначених вище, для характеристики правової культури використовуються традиційні для марксистської соціології й радянської юриспруденції категорії «правова свідомість», «правова поведінка», «правове мислення» тощо.

У сучасні кризові моменти правопорушення та злочинність отримали небачений імпульс для свого розвитку, оскільки мораль припиняє домінувати в правосвідомості людей. При цьому чим довше триватиме торжество аморальності, тим активнішою ставатиме злочинність. На цьому ґрунті сталася девальвація моральних цінностей, перекручення уявлень про ідеал. «Уміння жити» стало моральним кредо багатьох людей. З'явився знак рівності між законами моральності та тим, про що кажуть, що «так прийнято», «так усі роблять».

Інакше кажучи, відбувається деформація правосвідомості. Деформація (з лат. *deformatio* – спотворення) правосвідомості передбачає спотворення змісту еталонного, тобто визнаного суспільно

прийнятним, теоретичного балансу правосвідомості, перетворення його на позаправове або номінально правове залишкове явище. Переродження правосвідомості засновується на свідомому запереченні закону згідно з мотивами користі, жорстокості, жадібності тощо.

У низці традиційних для юриспруденції досліджень особливого цікавим вважаємо роботу М.Б. Смоленського, який розглянув правову культуру з інших методологічних позицій, ґрунтуючись на ідеях філософів-постмодерністів і соціальних феноменологів.

Спираючись на поняття дорефлексивного когіто П. Бурдьє, М.Б. Смоленський розглядає правову культуру як «упорядкований комплекс когнітивних схем, сферою застосування яких є констатування соціальних практик, пов'язаних із правовою регламентацією» [4, с. 10]. Правовий менталітет як етнопсихологічна підстава правової культури має складну будову. У ньому можна виділити мінливий зовнішній шар, у якому допускаються трансформації, зумовлені впливом мінливого соціального середовища, та ядро, або сукупність «стійких дорефлексивно габітообразуючих структур (взаємозалежної цілісності символічних схем правової поведінки)», здатних у процесі модернізації чинити опір новим цінностям і моделям поведінки, що впроваджуються.

У структуру правової культури, на думку М.Б. Смоленського, як елементи входять ідеї, уявлення й емоційні переживання, які в сукупності характеризують ставлення носіїв цієї культури до чинного права, юридичних обов'язків, соціального ідеалу правомірної поведінки та нормативного соціального порядку як такого.

Ґрунтуючись на такому розумінні, М.Б. Смоленський виділяє типи правової культури на підставі аксіологічного критерію, відзначаючи: «Для суспільства традиційним є етикоцентричний тип праворозуміння та правової культури, що базується на синкретичному нерозчленованому у свідомості уявленню про мораль і право та водночас на визнанні безумовного пріоритету моралі як нормативного регулятора соціальної поведінки перед формальним правом» [4, с. 12].

Саме це, на думку автора, спричиняє початкову релятивізацію соціальної цінності права, яка у своєму подальшому логічному розвитку веде до правового нігілізму [4, с. 12]. Однак у сучасному суспільстві правовий нігілізм посилюється ситуацією загальної соціокультурної й правокультурної кризи та неоднорідністю українського менталітету (який сполучує нігілістичні, архаїчні й утопічні компоненти).

Розрізняють декілька видів деформації правосвідомості, які призводять до зміни правової поведінки: правовий нігілізм, правовий ідеалізм (романтизм), правовий інфантилізм, правовий дилетантизм, правову демагогію. Українському суспільству певною мірою притаманний правовий інфантилізм, який характеризується слабкістю правових знань за твердої впевненості особи в їх належному рівні. З ним межує правовий дилетантизм, тобто в цілому легковажне ставлення до права за наявності поверхневих, безсистемних правових знань. Найбільш небезпечним видом деформації правової поведінки є правовий нігілізм, який проявляється в байдужому, зневажливому або негативно-заперечувальному ставленні до права, закону й правового порядку. Правовий нігілізм загалом вважається характерною рисою правової поведінки українців, його коріння знаходяться в нешанобливому ставленні до права, яке століттями слугувало інтересам держави, а не суспільства й особи. У людей правовий нігілізм обумовлюється насамперед такими негативними соціально-психологічними рисами, як недосвідченість, соціальна апатія, агресивність, відмова від традиційних моральних і культурних цінностей тощо. Правовий нігілізм може перерости в більш небезпечні форми: спочатку виробляються антиправові настанови й стереотипи, з'являється почуття всюдозволеності, яке зрештою підштовхує до вчинення

правопорушень. Аналіз сучасних тенденцій злочинності свідчить, що люди все частіше скоюють злочини, злочинність набуває більш організованого, групового характеру [7, с. 87].

Повертаючись до думок, висловлених М.Б. Смоленським, варто зазначити, що він використовує термін «жива» неправова культура з визначеною неправовою спрямованістю [4, с. 18].

Найбільш цінним у підході М.Б. Смоленського вважаємо його увагу до неформальних, нерациональних компонентів правової культури [4, с. 18].

**Висновки.** Таким чином, правова культура особистості – складне й інтегративне особистісне утворення, обумовлене індивідуальними, психологічними, віковими особливостями, впливом середовища, в основі якого лежить система цінностей, що визначають правову свідомість і поведінку в юридично значимих ситуаціях.

Структура правової культури розглядається авторами відповідно до тих теоретичних підходів, на яких ґрунтується їх розуміння правової культури. Так, для В.П. Сальникова структурними елементами правової культури виступають право, правосвідомість, правові відносини, законність і правопорядок, правомірна діяльність суб'єктів [5, с. 48–49], що саме є перспективною подальших пошуків автора в цьому науковому напрямі.

### Література:

1. Андреева О.А. Право и правосознание в единстве и развитии / О.А. Андреева // Философия права. – 2005. – № 3(15). – С. 54–58.
2. Кудрявцев В.Н. Современная социология права : [учебник] / В.Н. Кудрявцев, В.П. Казимирчук. – М. : Юрист, 1995. – 297 с.
3. Мальцев Г.В. Понимание права: подходы и проблемы / Г.В. Мальцев. – М. : Прометей, 1999. – 419 с.
4. Смоленский М.Б. Правовая культура как катализатор формирования гражданского общества в современной России / М.Б. Смоленский // Право и государство: теория и практика. – 2005. – № 5. – С. 12–18.
5. Сальников В.П. Правовая культура / В.П. Сальников // Теория государства и права : [курс лекций] / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М. : Юрист, 2001. – С. 576.
6. Сальников В.П. Правовая культура и поведение современных граждан : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.П. Сальников ; ЛГУ. – Л. : 1994. – 17 с.
7. Яницька Н.В. Сучасні тенденції злочинності серед молоді / Н.В. Яницька // Право України. – 1998. – № 12. – С. 86–88.

### Горбова Н. А. Правовая культура личности: к постановке проблемы

**Аннотация.** Исследуются теоретические вопросы и практические аспекты понимания правовой культуры личности, определяется необходимость правового воспитания. Большое внимание уделяется дефиниционному анализу данного вопроса, его рассмотрению в работах отечественных и зарубежных ученых. Сделан вывод, что главными ценностными критериями правовой культуры являются мораль и право.

**Ключевые слова:** правовая культура, воспитательная функция права, правовое воспитание, правосознание, правовой нигилизм.

### Gorbova N. Law culture: to the problem setting

**Summary.** Theoretical questions and practical aspects of a personality law culture is studied and necessity of law education is determined. Great attention is paid to definition analysis of the problem, its determination in the works of domestic and foreign scholars. The conclusion is made that morality and right are the most important criteria of the law culture.

**Key words:** legal culture, educational function of law, legal education, legal, legal nihilism.



Зміївська С. С.,  
кандидат юридичних наук,  
помічник судді Господарського суду Харківської області

## СУДОВА ПРАКТИКА ЯК ДЖЕРЕЛО ФОРМУВАННЯ Й РОЗВИТКУ ПРАВА

**Анотація.** Статтю присвячено судовій практиці як соціально-правовому явищу. Визначено роль судової практики як джерела формування й розвитку права, що є необхідною умовою створення уявлення про природу судової практики та її місце в правовій системі.

**Ключові слова:** судова практика, джерело права, судово-рішення, законодавство України, юридична наука.

**Постановка проблеми.** Після проголошення незалежності Україна прагне запозичити той позитивний досвід і традиції, що сформувалися за багатовікову історію країн Заходу у сфері захисту прав і свобод людини та організації державної влади. Одним із таких безперечних досягнень є постулат про суди як самостійну, наділену широкими правозахисними й контрольними повноваженнями гілку влади.

Саме функціонування незалежної судової гілки влади має особливе значення для забезпечення реалізації принципу верховенства права. Суд усе більше сприймається як противага, певний стабілізуючий чинник щодо як виконавчої, так і законодавчої гілок влади. Підвищення його ролі й значення на сучасному етапі зумовлює потребу в новому розгляді низки пов'язаних із судовою діяльністю проблем.

Водночас вітчизняна юридична наука продовжує зберігати застаріле уявлення про суд як орган, що винятково застосовує або тлумачить норми права.

**Стан дослідження.** Слід зазначити, що питання природи судової практики, її місця в правовій системі завжди хвилювали юридичну науку. Зокрема, Г.Ф. Шершеневич ототожнює судову практику із судовими рішеннями. Він зазначає, що судові рішення може мати подвійне значення: воно вирішує конкретний випадок, який викликав судову діяльність, та може стати правилом вирішення подібних випадків у майбутньому [1, с. 83]. У другому випадку це рішення набуває характеру прецеденту [2, с. 84].

За радянських часів у зв'язку зі зміною домінуючої парадигми праворозуміння, а також встановленням ідеологічного монізму ставлення до судової практики змінюється. Теза А.Я. Вишинського про фактичне ототожнення права й закону викреслює (принаймні на певний час) проблему правотворчого характеру судової практики з юридичних дискусій [3, с. 3–39]. Сам А.Я. Вишинський зазначає: «Судді – підзаконні. Судова діяльність підзаконна тією ж мірою, оскільки вона не є та не може бути ні джерелом закону, ні незалежною від закону сферою державної діяльності. Тому в сталінській конституції говориться чітко й певно: судді підкорюються лише закону. Це означає, що судді повинні діяти не на власний розсуд, а відповідно до закону» [4, с. 8]. Наведена теза мала наслідком те, що сам термін «судова влада», як зазначає В.М. Савицький, був відсутнім у вітчизняному політичному, законодавчому й науковому лексиконі [5]. Сама ідея судового контролю, особливо судової правотворчості була категорично неприйнятною для тоталітарного устрою. Цікаво, що подібні думки відтворювалися також мислителями, які займали достатньо критичну щодо

радянського державного устрою позицію. Можна пригадати П.О. Флоренського, який вказував, що щодо політичних питань населення країни повинне ясно усвідомлювати свою некомпетентність і небезпеку порушувати устрої соціального життя. Інакше кажучи, конфлікт «людина – держава» завжди має вирішуватися на користь останньої, відповідно, судовий контроль, наприклад за законодавством, просто не зайвий.

У сучасній пострадянській науці наведені підходи зберігаються з огляду на те, що перший із них (ототожнення судової практики із судовою діяльністю) знаходиться на периферії обговорень учених із цієї тематики. Ознаки такого підходу можна помітити переважно в навчальній літературі. Навіть якщо відбуваються спроби повернутися до обґрунтування судової практики саме як судової діяльності, автори таких спроб вимушені констатувати зв'язок, що існує між діяльністю й результатами, тим самим опосередковано визнаючи безпідставність подібних поглядів. Останнє яскраво проявляється у визначенні юридичної практики (і судової практики як її складової), що пропонується М.І. Кагадієм. На його думку, юридична практика – це різновид соціальної практики, що включає в себе узагальнену діяльність професійних юристів та інших суб'єктів права щодо впорядкування правового досвіду та вироблення рішень щодо узагальнення як самої практичної діяльності, так і її результатів із метою вдосконалення законодавства й практики його реалізації [6, с. 5].

Країною, у якій судова практика є джерелом права, є Англія. У цілому група правових систем англо-американського типу характеризується як система загального права. У цьому типі правової системи, на думку Л.А. Луць, необхідно розрізняти два підтипи: англійське та американське право, які мають як спільні ознаки, так і особливості.

Для англійських юристів більш характерним є преюдиційний спосіб мислення. Вони схильні детально обговорювати життєві проблеми та аргументувати свої висновки, спираючись більше на конкретні й історичні факти, ніж на абстрактні поняття [7, с. 273–274].

В англійському праві немає поділу на право приватне та право публічне. Натомість право поділяється на загальне право та право справедливості. У процесі свого історичного розвитку англійське право склалося як право судової практики. Наявність судового прецеденту як основного джерела права є характерною ознакою правової системи англо-американського типу.

Однак, на думку науковців, на сьогодні інші закони й підзаконні акти органів Англії фактично відіграють таку ж роль, що й аналогічні джерела права в Європі [8, с. 119].

Саме тому **метою статті** є концептуальне осмислення та розкриття ролі судової практики в процесі формування й розвитку права, визначення її місця в правовій системі держави.

**Виклад основного матеріалу.** Судова практика відображає єдність діяльності судів і результату (досвіду) цієї діяльності. Причому така діяльність має різноманітний характер (розгляд конкретних справ, проведення на цій підставі узагальнень, інтерпретування правових норм або створення правоположень тощо), а цей результат (досвід) має різноманітні прояви (вирі-



шення справи, сформульоване тлумачення правової норми або правоположення тощо).

Судовій діяльності як складовій судової практики притаманний юридизм і професіоналізм. Як зазначає С.Д. Гусарев, юридизм пояснюється правовою сутністю цієї діяльності, зумовленою правом, високим рівнем спеціалізації, фаховості суб'єктів юридичної діяльності в здійсненні їх повноважень [9, с. 9]. Професіоналізм зумовлюється специфікою юридичної діяльності, яка в західному праві історично здійснюється спеціально підготовленими фахівцями – юристами-професіоналами, сутність роботи яких полягає в забезпеченні функціонування механізму правового регулювання [10, с. 23]. Варто врахувати, що професіоналізм існує в двох вимірах: формально-юридичному (як модель діяльності) та соціологічному (як реальний стан дійсності) [11, с. 57], що дозволяє говорити про проблеми й деформації в професії. Однак, говорячи про професіоналізм судової практики, ми маємо на увазі саме її деонтологічний бік – певний стандарт фахової діяльності, властивий судівництву й суддям. Це важливий момент, адже досить часто певні сутнісні моменти судової практики (наприклад, її правотворчий характер) у літературі заперечуються не з посиланням на її юридичну природу, а шляхом наведення доказів соціального характеру (низький рівень професіоналізму суддів, проблема корупції тощо).

Судова практика опосередковується нормами права. Так, нормативно-правовими приписами визначається, зокрема, компетенція її суб'єктів, використання ними певних засобів і методів діяльності, способів оформлення винесених рішень і закріплення накопиченого досвіду. Завдяки такому регламентуванню забезпечується стабільність судової практики, обмежується суб'єктивізм її учасників. Уже існуючими нормами права обмежується правотворчий простір судової практики, яка (за невеликими винятками) у своїй нормотворчості не конфліктує з первинними джерелами права, насамперед актами законодавства.

Судова практика є конкретно-історичним явищем. Вона складається під впливом різноманітних історичних, соціальних, економічних, релігійних, юридичних та інших чинників. Значною мірою історичний і соціальний чинник (завоювання Англії норманами та їх прагнення створити єдину державу, слабкість законодавчої діяльності й достатньо раннє формування незалежного суддівського корпусу) зумовили центральне місце судового прецеденту в генезі сучасного англійського права та всієї англо-американської правової сім'ї. Прецедентне значення рішень вищих судів у праві (особливо приватному) країн Скандинавського півострова також зумовлюється особливими умовами розвитку правової сім'ї цих країн. Через слабкість законодавства й особливості релігійного права практика суддів (кадіїв) є одним із важливих джерел мусульманського права.

Стан судової практики (як і юридичної практики в цілому) відображає стан правової культури суспільства. Наприклад, вивчення матеріалів судової практики Стародавнього Риму не лише дає уявлення про ті чи інші конкретні правові ситуації, спори та конфлікти, а й дозволяє зрозуміти римський правовий лад, свідчить про високий рівень правової культури, якого було досягнуто римлянами. Крім того, вона дає можливість дослідити соціальне й правове становище населення, державний і суспільний устрій, економіку та політику країни в різні періоди її розвитку.

Важливість дотримання єдності судової практики в різних правових системах зумовлює надання особливих повноважень вищим судам.

**Висновки.** Отже, судова практика стає джерелом права, якщо в нормативно-правових актах містяться прогалини, їх текстуальний виклад є неоднозначним, суперечливим, що зу-

мовлює появу проблем під час правозастосування. Нормативний зміст мають рішення Конституційного Суду України щодо конституційності правових актів і законопроектів про внесення змін до Конституції України, акти офіційного тлумачення Конституції й законів України та рішення Європейського суду з прав людини. Варто також зазначити, що вітчизняні суди у своїй судовій практиці зобов'язані використовувати не лише положення Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, а й рішення та практику Європейського суду з прав людини як джерела права.

#### Література:

1. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права : [учеб. пособие] : в 2 т. / Г.Ф. Шершеневич. – М. : Юрид. колледж МГУ, 1995. – Т. 2. – 1995. – 207 с.
2. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права : [учеб. пособие] : в 2 т. / Г.Ф. Шершеневич. – М. : Юрид. колледж МГУ, 1995. – Т. 2. – 1995. – 207 с.
3. Вышинский А.Я. Основные задачи науки советского социалистического права / А.Я. Вышинский // Основные задачи советского социалистического права : матер. II съезда науч. работников права. – М., 1938. – С. 3–39.
4. Вышинский А.Я. Теория судебных доказательств / А.Я. Вышинский. – М. : Юридат, 1946. – 248 с.
5. Савицкий В.М. Организация судебной власти в Российской Федерации / В.М. Савицкий. – М. : БЕК, 1996. – 320 с.
6. Кагадій М.І. Юридична практика в правовій системі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / М.І. Кагадій ; Київський нац. ун-т внутр. справ. – К., 2005. – 18 с.
7. Цвейгерт К. Сравнительное частное право : в 2 т. / К. Цвейгерт, Х. Кетц. – пер. с нем. – М. : Международные отношения, 2010. – Т. 1 : Основы. – 2010. – 480 с. ; Цвейгерт К. Сравнительное частное право : в 2 т. / К. Цвейгерт, Х. Кетц. – пер. с нем. – М. : Международные отношения, 2010. – Т. 2 : Договор. Неосновательное обогащение. Деликт. – 2010. – 512 с.
8. Луць Л.А. Сучасні правові системи світу : [навч. посібник] / Л.А. Луць. – Львів : ЛНУ ім. І. Франка, 2003. – 119 с.
9. Гусарев С.Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні дослідження : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 / С.Д. Гусарев ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корещького. – К., 2007. – 35 с.
10. Соколов Н.Я. Юридическая профессия: понятие, сущность и содержание / Н.Я. Соколов // Государство и право. – 2004. – № 9. – С. 22–30.
11. Жалинский А.Э. Введение в специальность «Юриспруденция». Профессиональная деятельность юриста : [учебник] / А.Э. Жалинский. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2008. – 368 с.

#### Змиевская С. С. Судебная практика как источник формирования и развития права

**Анотация.** Статья посвящена судебной практике как социально-правовому явлению. Определена роль судебной практики как источника формирования и развития права, что является необходимым условием создания представления о природе судебной практики и ее месте в правовой системе.

**Ключевые слова:** судебная практика, источник права, судебное решение, законодательство Украины, юридическая наука.

#### Zmievskaya S. Court's practice as a source of law and development

**Summary.** The article is devoted to the judicial practice as a socio-legal phenomena. The role of jurisprudence as a source of formation and development of the law, which is a necessary condition for the creation of ideas about the nature of judicial practice and its place in the legal system.

**Key words:** jurisprudence, source of law, judicial decisions, legislation of Ukraine jurisprudence.

*Bostan I.,**Senior Lecturer, Technical University of Moldova,  
Post-graduate, Free International University of Moldova*

## THE CONCEPT, THE CONTENT AND THE CLASSIFICATION OF THE LEGAL SANCTIONS

**Summary.** The study of problems concerning legal penalties extends our knowledge about their importance, namely, the legal regulation, the way the legal rules influence on the behaviour of the society members, etc. To understand the law and the legal sanction, we should be aware not only of what the legal penalties represent under the conditions of the contemporary development of the state and society, which are their content, but their classification structure is also important, which is connected directly to the definition, penalty application and allows us to answer to a series of questions of practical importance: is it allowed or not to replace one type of sanctions with penalties of a different type, is it possible to combine different types of sanctions. The settlement of the issue is also important within the named problem: to use or not the whole diversity of legal sanctions in the mechanism of legal liability.

**Key words:** social sanction, legal sanction, penalty, prohibitive penalty, legal norm, stimulus measure, legal liability, safety measure etc.

**Introduction.** The problem of law enforcement, state coercion is closely related to legal sanctions. The research of any legal phenomenon should not wear a fragmented and separated character, but must be made taking into account its place within higher phenomena that absorb it, detecting its functional and genetic links, and other social and legal phenomena. The examination of legal sanctions in connection with the legal enforcement can provide a more objective presentation of the sanctions because their plurality and value in realizing the law are discovered, as well as it is shown the link with the state coercion and legal liability.

Legal sanctions have an important role in the exertion of legal sanction illegal acts, because, regardless of the type and efficiency, they are aimed at ensuring the realization of the established legal norms. It's hard to imagine the existence of legal punishments without legal sanctions, because it is impossible to enforce legal norms only by establishing certain rules of conduct, without establishing measures aimed at ensuring them. Thus the immediate purpose of applying legal sanctions is to ensure the enforcement of the legal provisions.

**Results and discussion.** In the history of law, the sanctions were a particularly important component in all legal systems. The right would not have substance and purpose without sanction. The sanction is itself the object of the legal relationship of coercion. Respecting the democratic legitimacy is an objective necessity of strengthening the rule of law. Therefore, it was correctly said that the right becomes effective only to the extent that its provisions are respected. The issue of legal sanctions is widely developed in the general theory of law and other branch sciences, however, the concept of sanction and a number of issues directly related to this issue are being discussed annually in the process of which was found a number of issues insufficiently examined. On the scale of the law tools, we can see that the legal sanction is not a legal category, but forming part of the complex field of law, it is a legal institution, with

all the consequences thereof, namely, the systemic organization, its own principles which govern it. Of course we cannot consider it as a temporary element; because it has its life, existing beyond the infringement of some legal norms. Therefore, it is nowhere defined as an institution, as well as the legal liability does not receive a proper legal definition. However, the literature provides us with a variety of definitions of legal sanction.

Gh. Boboş states that „the sanction, whether it relates to the person who is the author of the illicit deed, his goods or upon the validity of any legal documents, is always carried out state coercion, with all the negative consequences that the state imposes on the sanctioned person” [4, p. 215].

Another definition is given by V. Dongoroz, according to which the sanction is „any action that a legal norm establishes as a result, in case its preceptor will be ignored”, it is a consequence of non-observance precept, as his reason for being, arises from the assumption that any precept can be ignored” [6, p. 571]. In these definitions the sanction is seen as a natural reaction of the society against those members who don't respect the law. A more complex definition is given by the author Lidia Barak, who defines legal sanction as the institution that comprises a set of legal rules governing the legal relations through which the law itself is applied – and through which the actual purpose of the action that provides the legal liability of all those who violate or ignore the rule of law in order to protect civilians and the individual against the interference or the harm brought by the commission of illegal acts, in order to restore the violated rights, interests and values by the reduction of the anti-human and anti-social phenomenon, to maintain and promote legal order and the public good [1, p. 196].

According to the researcher E. Satina, the sanction is examined as a mandatory element of the legal norm that provides the type and state measures to ensure the provision of legal norms which contains the final assessment of human behavior [14, p. 22]. The notion of sanction is often equated with punishment and state coercive measures. Such design is explained by the predecessor peculiarities of the legal sanction regulation and legal peculiarities of influence in general, which, in turn, are conditioned by many factors: the level of socioeconomic development, the level of legal awareness in a certain society, habits formed, the specific legal system and many other factors. If we use the first historical sources of law, then we see easily that all special prohibitions contained in the commission of certain acts and those penalties are provided.

Such sanctions are expressed by punishments. The predominant importance of the prohibitions, as specific types of obligations in the early stages of establishing the positive law, is conditioned by the primary needs of social organization to prohibit its undesirable phenomena. Of course, these needs in the process of lawmaking activity receive a class character because they are interpreted by the subjective activity of a group of people, but still express the society's tendency to maintain the social order. Thus, the prohibitions and other obligations established initially by the positive law laid the understanding of the concept of sanction as its basis, as they can

exist only in the form of coercive state action and, primarily, of the punishment. However, with the evolution of legal relations, the complication of legal regulation methods takes place; some newer types of legal rules appear. Gradually the society has reached the situation when not only the legal rules of prohibition and other rules of obligation, but also those of recommendation, of stimulation, have found their place in the legal and regulatory arsenal, but the interpretation of sanctions remained unchanged.

The appearance of some new types of legal rules has conditioned and the appearance of new types of sanctions in the practical activity and therefore the sanction conceiving only as punishments and other coercive state actions have led to controversies and discussions in the general theory of law. Talking about this, S. Alexeev quite correctly criticized that, in cases when the violated situation is restored or the constraint is present by a legal obligation on the person (for example, the forced return of the object to the owner to the purchaser in good faith, the divorce, the division of property etc.) the person is not sanctioned, but rather a measure of protection is applied" [10, p. 184].

As L. Fridman, the American political scientist, states that the word sanction requires something more than punishment. It also includes stimulation. The positive side of sanctions (encouragement, stimulation) is less known because our literature scares us with the negative side. But stimulation is an important component of the legal system [15, p. 172].

Moreover, the law in its destiny is linked to the highest human values, values which are covered by standard concepts, the rule of law and the public order. The purposes are related to the social and moral order, the common good and social progress. Not incidentally, it was told that the law should lead to the happiness of the greatest number of people and avoid the greatest suffering, pain [7, p. 30–33]. Thus, we can conclude that in today's doctrine the interpretation of sanctions is much broader than the interpretation of punishments, the latter being included within the sphere of sanctions. The differences are related both to the sphere of concepts in question, as well as to different legal regime to which these two concepts are subjected to [2, p. 219].

The legal sanction isn't synonymous with the notion of coercion age, although it belongs to the general domain of constraint [5, p. 40]. The application of sanctions does not require the intervention of the public force in all situations; it is the case of cancellation repair and reparation sanctions, of those disciplines as well as of some offenses. Only when they are not executed voluntarily, the enforced execution by the coercive state force takes place. The criminal and the contravention sanctions have a coercive character. In the rule of law, to apply sanctions means an act of power resulting in a legal and political responsibility; it should be done by the competent authorities, in compliance with the letter and spirit of law, human rights and freedoms [8, p. 371].

In conclusion, we can mention that whatever definition is given to legal sanction in the specialty literature, they all analyze the sanction through its features. Thus, the legal sanction: 1) is directed to ensure the enforcement of rules of law, the maintenance of law and order; 2) is realized in the form of measures with different content; 3) not all measures contributing to the rule of law are sanctions, but only those of them containing the final assessment of the act in terms of society and the state; 4) is a compulsory element of the rule of law, is dependent on execution or non-execution of the rule of law provision, etc. We can also mention that the stimulus character of the sanction is always achieved by applying encouragement and punishment. In Russian language, for example, some notions pairs were formed from ancient times: punishment– encouragement, punishment– reward, punishment–stimulation, etc. The possible

optimal ratio between incentives and punishments is a permanent record. It practically is not subject to temporary fluctuations caused by certain circumstances of internal and external social life.

The close and unbreakable bond between encouragement and punishment does not exclude the independent character of the legal stimulation. The stimulation can be applied, must be applied and it is applied independently. For example, the same person cannot be stimulated and punished for the same offense. The stimulation and the punishment can be applied one after another, but they will confirm the assessment of facts. The facts can somehow be linked, but the punishment and the stimulation will not bond with each other, but with the facts themselves. However, the stimulation and the punishment have different legal forms of legal insurance. If the penalty is generally ensured by measures of coercion, then the stimulation through the constraint measures is protected. Its enforcement is not usually necessary. But applying stimulation is provided through a number of safeguards, including the legal ones, which don't include the constraint.

Classification is a system of distribution of phenomena, objects, concepts of the same type in classes, sections etc. according to certain common features. In order to create the classification of the legal sanctions we must select the classification criterion – the main peculiarity of sanctions under which they can be combined into groups. The legal doctrine provides a number of criteria underlying the identification of various types of sanctions. Thus, by their nature sanctions can be: patrimonial or not patrimonial [3, p. 17]. Certainly the patrimonial ones refer to the person's heritage, but those which aren't patrimonial refer to the person – as the subject of responsibility as well as his rights, such as: imprisonment, revocation, etc.

According to their determining degree, the sanctions can be: determined, relatively-determined, alternative and cumulative.

According to the branch of law, they are involved in, we distinguish: criminal, civil, disciplinary, administrative, financial, banking and currency sanctions.

According to their role we have: sanctions with a suppression effect and sanctions with repair effect.

According to their way of regulation, we distinguish: general sanctions (provided the framework laws, codes, etc.) and special sanctions regulated by special laws [1, p. 202].

In legal literature, the view that the classification of criminal, administrative, disciplinary and economic sanctions has dominated for a long period of time and that it highlights best the essential particularity of legal sanctions. However, as correctly noted O. Leist, this division is just the list of those branch sanctions that are applied more often than others.

According to this list, we cannot explain why patrimonial sanction may be applied simultaneously with any other of the three types. This classification also does not explain the development prospects of the sanction system [11, p. 238]. This classification is also limited because it does not contain information about the offense appreciation and mainly, – it does not match objective understanding of legal sanctions under contemporary development of society and the state, it does not include all types of sanctions, such as the stimulation sanctions, invalidity sanctions and others. The presence in the legal literature of several types of criteria for the classification of legal sanctions has caused the need to address and resolve the question about their equivalence recognition or delimitation of one of them as the main classification. The opinions of scholars in the field on this issue were divided: some consider the classifications as being equivalent, others give priority to a particular classification, for example, O. Leist proposes that a main criterion for the classification of sanctions in the restoration of the rule of law infringed as well as in the pecuniary sanctions. In reasoning



his decision, O. Leist brings the following argument. Dividing sanctions in pecuniary sanctions and sanctions used to restore the public law, it also absorbs their branch classification. Moreover, all branch sanctions have their place in the latter classification, while being exposed in the descriptive list, joining larger groups of traits, qualities, common typical features [12, p. 11–12]. The person who committed the infringement of the rule of law is subject to sanction influence represented by unfavorable consequences in legal terms, but the character of these consequences is different, which also is conditioned to some extent by the nature of the damage caused. If the damage caused can be recovered or the disturbed situation can be restored fully or partially and in the obligatory execution is still needed in a proper way, then the sanctions to restore the rule of law infringed are applied. However, the pecuniary sanctions are applied if there is a damage which cannot be removed, recovered, if the obligation execution is pointless or if there is a need to impose additional encumbrance with a general or special purpose of prevention.

According to all mentioned, G.V. Nazarenko, has elaborated the most successful classification, although this classification has some drawbacks. G. Nazarenko defines the sanctions in: positive and negative sanctions. The incentives (stimulation sanctions) and the measures to restore the subjective rights (sanctions to restore law) are part of the positive sanctions. The penalties (punitive sanctions) and the possibility of recognizing invalid actions (sanctions for invalidity) are part negative sanctions [13, p. 80].

The criteria, based on which G. Nazarenko divided the sanctions into positive and negative are not appropriate for him, so the question arises: why, for example, the sanctions for restoring the rule of law are considered positive sanctions, but the sanctions for invalidity are considered negative.

Many sanctions to restore the rule of law are related to violation of legal norms in the same way as the pecuniary sanctions, and sometimes are not less harmful than financial incentives. But G. Nazarenko puts financial incentives together with the negative sanctions and the restoration sanctions together with the positive sanctions. This contradiction is conditioned by the fact that the author meant by sanctions to restore the rule of law, all measures to restore subjective rights caused usually by contraventions and other violations of law, which also made his classification defective.

To define the positive and the negative sanctions, their peculiarities must be highlighted. The positive sanctions: 1) are measures favorable to the person to which they are applied; 2) contain a positive appreciation by society and the State; 3) are connected with positive and desirable for society. The peculiarities of negative sanction: 1) is an unfavorable consequences for the person to whom it applies; 2) contains the conviction, negative assessment done by society and the State; 3) is achieved by applying direct or indirect coercion by the state; 4) are related to illegal acts and always takes place on the liability.

Another important classification in the specialty literature is the classification of sanctions into: substantive and procedural. The value of the proposed classification is that it includes not only the substantive law, but also the law of proceedings. The existence of the procedural sanctions of law is not recognized by all, which is also motivated by its position that procedural law is a form of existence of substantive law. Establishing the legal norms, the State has also established rules to achieve them – procedural rules, which have a special object of regulation, including social relations that arise during the implementation of all branches of law rules.

Making procedural rules, in turn, ensures a certain degree of procedural sanctions. The material and procedural legal norms, as well as substantive and procedural sanctions, on the one hand,

cannot be considered separately from each other, on the other hand, it is unfair to not acknowledge the existence of procedural sanctions, once the rules established by achieving procedural actions require the insurance of the regulatory means and their violation leads to the occurrence of certain legal consequences, many of which have features of legal sanctions.

The procedural sanctions are usually understood as unfavorable consequences of non provisions of the procedural rules and are classified in restoring law and punitive sanctions. In such an approach appear the same weaknesses that were referred to the research of the sanctions applied in the substantive law.

**Conclusion.** Based on the foregoing, we conclude that the sanction appears as a legal category that is found in various branches of law. Despite the sanctions' role and the place in our legal system, this concept is not as judiciously as it seemed to us, yet sufficiently developed from the theoretical point of view. According to the rules of law violated, the legal sanctions acquire specific meanings. Therefore, in any society, the legal rules and legal sanctions are central in the means of coercion and social control. However, they prove to be ineffective and become ineffective if there is no guarantee that they have been understood, followed and respected by individuals or social groups to whom they are addressed. Moreover, they are the main way that protects and organizes by legal constraint the living conditions of society.

They contribute to mitigating potential elements of conflict, to ensure compliance with legal rights and obligations, mutually limiting the actions of the individuals, as well as to restore the social order and the disrupted normative acts and illegal acts. However, the realization of the law does not have to be reduced to sanction, because the law is achieved mainly through the legal liability, which in turn is a real legal institution that does not reduce the sanction, its aims are multiple, related to true human values, the sanction being just one of the tools for achieving legal liability, but not only one.

#### Literature:

1. Barac L. Elemente de teoria dreptului / L. Barac. – București : ALL BECK publishing house, 2001. – 776 p.
2. Barac L. Răspunderea și sancțiunea juridică / L. Barac. – București : Lumina Lex publishing house, 1997. – 658 p.
3. Bentham J. Introducere în principiile de morală și legislație / J. Bentham. – 1789.
4. Boboș Gh. Teoria generală a dreptului / Gh. Boboș. – Cluj Napoca : Dacia publishing house, 1994. – 332 p.
5. Ceterchi I. Introducere în teoria generală a dreptului / I. Craiovan, I. Ceterchi. – București : ALL publishing house, 1993. – 204 p.
6. Dongoroz V. Drept penal / V. Dongoroz. – București, 1939. – 365 p.
7. Paroșanu N. Unele aspecte privind evoluția conceptului de pedeapsă în istoria gândirii politico-juridice / N. Paroșanu. – În *Legea și viața*, 2007. – № 7. – P. 30–33.
8. Lukic R. Théorie de l'Etat et du Droit / R. Lukic. – Paris : Dalloz, 1974. – 600 p.
9. Santai I. Introducere în studiul dreptului / I. Santai. – Sibiu University, 1996. – 450 p.
10. Алексеев С.С. Общая теория социалистического права : [учебное пособие] / С.С. Алексеев ; под ред. Г.И. Петрищева. – 2 издание. – Свердловск : Сред.-Урал. кн. изд-во, 1964. – 226 с.
11. Лейст О.Э. Санкции в советском праве / О.Э. Лейст. – М. : Госюриздат, 1962. – 238 с.
12. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву / О.Э. Лейст. – М. : МГУ, 1981. – 240 с.
13. Назаренко Г.В. Теория государства и права : [учебное пособие] / Г.В. Назаренко. – М. : Ось89, 1999. – 176 с.
14. Сатина Э.А. Основные аспекты правового санкционирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Э.А. Сатина. – Саратов. 2001. – 28 с.
15. Фридман Л. Введение в американское право / Л. Фридман ; пер. с англ. Г. Седун; под. Ред. М. Калантаровой. – М. : Прогресс, 1992. – 286 с.



**Бостан И. Понятие, содержание и классификация правовых санкций**

**Аннотация.** Исследование проблемы правовых санкций дает возможность расширить наши знания об их значимости, в частности о правовом регулировании, о способе воздействия правовых норм на поведение членов общества и другие. Для понимания права и правового санкционирования необходимо осознать не только то, что представляют собой правовые санкции в условиях современного развития государства и общества, каково их содержание, но и структурировать их классификацию, которая непосредственно связана с определением, применением санкций и позволяет дать ответы на ряд вопросов практического значения: допустима ли замена санкций одного вида на санкции другого вида, возможно ли сочетать санкции разного вида. Кроме того, в рамках указанной проблемы важным представляется разрешение такого вопроса: используется ли все разнообразие правовых санкций в механизме юридической ответственности.

**Ключевые слова:** социальная санкция, правовая санкция, наказание, запретительная санкция, правовая норма, мера поощрения, юридическая ответственность, мера безопасности.

**Бостан І. Поняття, зміст і класифікація правових санкцій**

**Анотація.** Дослідження проблеми правових санкцій дає можливість розширити наші знання про їх значущість, зокрема про правове регулювання, спосіб впливу правових норм на поведінку членів суспільства тощо. Для розуміння права та правового санкціонування необхідно усвідомити не тільки те, що являють собою правові санкції в умовах сучасного розвитку держави та суспільства, їх зміст, але й структурувати їх класифікацію, яка безпосередньо пов'язана з визначенням, застосуванням санкцій і дозволяє дати відповіді на низку питань практичного значення: чи припустима заміна санкцій одного виду на санкції іншого виду, чи можливо поєднувати санкції різного виду. Крім того, у рамках зазначеної проблеми важливим є вирішення такого питання: чи використовується все розмаїття правових санкцій у механізмі юридичної відповідальності.

**Ключові слова:** соціальна санкція, правова санкція, покарання, заборонна санкція, правова норма, міра заохочення, юридична відповідальність, міра безпеки.

*Гордієнко О. С.,  
аспірант кафедри теорії держави і права  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

## КОНКРЕТИЗАЦІЯ ПРАВА В ПРОЦЕСІ ПРАВОЗАСТОСОВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Анотація.** Статтю присвячено сучасним тенденціям щодо дослідження конкретизації права в процесі правозастосовної діяльності. Надано характеристику конкретизації права в процесі правозастосовної діяльності та визначено її поняття. Розглянуто конкретизацію права під час застосування загальних норм та оціночних понять, подолання пробілів у праві.

**Ключові слова:** конкретизація права, правозастосування, правозастосовна діяльність, конкретизація в правозастосуванні, суб'єкти конкретизації права.

**Постановка проблеми.** У період побудови в Україні демократичної, правової держави виникла потреба у формуванні нових підходів до розуміння конкретизації права в процесі правозастосування. Правоконкретизаційні процеси відбуваються, якщо можна так висловитися, не лише «всередині» власної правової матерії, а й «зовні». Це природно, оскільки право – регулятор суспільних відносин. Воно володіє властивістю невизначеності, абстрактності, тому здатне бути «рівним за масштабом» із неоднаковими фактичними обставинами.

Суб'єкти, на яких покладається відповідальність приймати індивідуальні юридичні рішення та конкретизувати правові норми в процесі правозастосовної діяльності, несуть велику відповідальність за зміст права. Тому необхідним є дослідження права в правозастосуванні, класифікація конкретизації в правозастосовній діяльності, розробка зразків і рекомендацій щодо ідеології конкретизації права в процесі застосовної діяльності. Адаже рішення, які приймаються, встановлюють засади конкретних юридичних наслідків, що виражаються в процесуальних формах застосування права.

**Стан дослідження.** Конкретизація права в процесі правозастосовної діяльності розглядалася в працях таких учених, як В.В. Лазарев, В.М. Баранов, А.Ф. Черданцев, Г.Г. Шмелева, Ю.А. Тіхоміров.

**Мета статті** – дослідити конкретизацію права в процесі правозастосування, проаналізувати проблеми, що виникають під час конкретизації права в процесі правозастосовної діяльності, та сформулювати рекомендації щодо ідеології конкретизації права в процесі правозастосовної діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Правозастосування в юридичній науці розуміють як владну діяльність компетентних органів і посадових осіб із підготовки й прийняття індивідуального юридичного рішення в юридичній справі на основі юридичних фактів і конкретних правових норм. Правозастосування здійснюється різними органами, за різною процедурою, має різні цілі. Виділяють три основні типи конкретизації під час правозастосування: судову, управлінську та адміністративну [1, с. 259].

Рішення в юридичній справі являє собою акт конкретизації під час застосування права. Це правовий акт компетентного органу або посадової особи, виданий на підставі юридичних фактів і норм права, який визначає права, обов'язки або міру юридичної відповідальності конкретних осіб. Ним може бути

постанова Верховної Ради України, наказ про звільнення, вирок суду, обвинувальний висновок, винесення попередження в усній формі.

У процесі правозастосовної діяльності уповноважені органи (органи виконавчої влади, суд, прокуратура тощо), керуючись власним правомірним розсудом, приймають правозастосовні акти, конкретизуючи юридичну норму щодо індивідуальних ситуацій, відносин. Такі правоконкретизуючі рішення дозволяють прийняти відповідні правозастосовні акти з достатнім ступенем ефективності.

Правозастосовувач у процесі своєї діяльності здійснює такі дії:

- конкретизацію юридичних норм, сформульованих у загальному вигляді;
- конкретизацію оціночних понять і термінів юридичної норми;
- конкретизацію за наявності пробілів у праві.

У правозастосовному процесі конкретизація полягає в індивідуалізації – переводі загального й абстрактного веління норми права у веління індивідуального характеру, що належать індивідуальному (одичному), персонально визначеному суб'єкту як учаснику конкретних відносин, діючому в конкретній ситуації.

Правозастосовна конкретизація юридичних норм, сформульованих у загальному вигляді, обумовлюється тим, що в низці випадків законодавець, як відмічається в літературі, не завершує правотворчий процес, а надає право його завершення правозастосовній практиці [2, с. 9].

Однак така позиція приймається не всіма вченими та підлягає критиці. Так, на думку І.Я. Дюрягіна, у функції правозастосування не входить ні створення права, ні конкретизація юридичних норм, тому не варто через це ототожнювати конкретизаційне регулювання (у результаті застосування права) індивідуального випадку з конкретизацією норми права. Учений зауважує: «Після застосування норма залишається такою ж, якою її встановлено законодавцем; правозастосовуючий орган лише врегулював конкретний випадок, жодних уточнень чи конкретизації правової норми він не провів» [3, с. 263].

Правозастосовні органи повинні «загладити» й подолати негативні «сторони» правових норм, обумовлені їх абстрактністю [4, с. 144]. Правове регулювання відносин із використанням достатньо абстрактних формулювань юридичних норм уповноважує правозастосовувача на конкретизацію цієї норми чи вирішення справи на власний розсуд. Причому повноваження правозастосовувача щодо здійснення конкретизації загальної норми можуть міститися безпосередньо в тексті юридичної норми або з'ясуватися з її смислу.

Правозастосовна конкретизація фактично створює загальне правило застосування юридичних норм щодо тих чи інших конкретних життєвих обставин. Абстрактна юридична норма переводиться в конкретне правило, яке застосовується до певної обставини, факту, їх сукупності, індивідуалізується, виробляються конкретні форми реалізації дозволеного нормою загального типу поведінки.

Діяльність правоохоронних органів із конкретизації юридичних норм носить своєрідний і творчий характер. Отже, у межах правозастосовної конкретизації не можливе створення нової, самостійної юридичної норми, проте через неї в правове регулювання вноситься певний елемент новизни, який разом з основною нормою сам стає об'єктом застосування. Причому цей новий елемент не повинен виходити за межі змісту юридичної норми, що конкретизується.

Розглянемо конкретизацію юридичних норм, сформульованих у загальному вигляді на прикладі діяльності прокуратури України. Так, стаття 185 Кримінального кодексу України містить такі варіанти покарання в санкції: штраф від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, громадські роботи на строк від вісімдесяти до двохсот сорока годин, виправні роботи на строк до двох років, арешт на строк до шести місяців, позбавлення волі на строк до трьох років. Прокурор Печерської районної прокуратури м. Києва подав до суду обвинувальний акт від 15 квітня 2014 р. з додатками в кримінальному провадженні, у якому запросив покарання у вигляді позбавлення волі на строк 1 рік. У цьому разі прокурор здійснив конкретизацію абстрактної загальної норми права в конкретній юридичній справі.

Правозастосовна конкретизація оціночних понять і термінів характеризується певними рисами. Особливістю оціночних понять є те, що їх ознаки не закріплено в законі, тому їх конкретизація відбувається в процесі правозастосування. Конструкція оціночних понять передбачає прояв творчої активності особи, яка застосовує норму, що у свою чергу пов'язується з конкретизацією цих понять.

Варто відмітити, що конкретизація норм права в правозастосовній діяльності переходить у судження про юридичну кваліфікацію – вибір юридичного факту за допомогою аналізу його атрибутивних ознак і встановлення індивідуального правового регулятора. Суть правозастосовної конкретизації полягає у зв'язку фактів, охоплених судженням. При цьому норми права конкретизуються щодо окремих фактичних відносин.

Такою є достатньо принципова схема конкретизації чи переходу права зі стану невизначеності в стан визначеності – правове врегулювання фактичних відносин. Однак процес конкретизації може мати особливості, які пов'язуються з нетиповими ситуаціями в правозастосуванні. Вони можуть програмуватися в задалегідь заданій формі нормовстановлювачем, наприклад, у разі застосування оціночних понять. Таким чином, правотворчий орган формує їх навмисно, щоб за допомогою правових абстракцій більш повно охопити регулюванням ті чи інші фактичні ситуації й відносини та врахувати можливість їх зміни й розвитку в майбутньому. Оціночні поняття надають суб'єктам правозастосування певну волю в тлумаченні норми шляхом можливості зміни оціночних визначень залежно від наявних умов. Використання оціночних положень є проявом динамізму права, умовою його пристосування до умов і ситуацій, що змінюються.

Мета інтерпретації оціночної термінології полягає в заміщенні певних термінів понятійними конструкціями, що охоплюють емпіричні властивості явищ і предметів. Це також своєрідна форма переходу від правової невизначеності до правової визначеності за допомогою конкретизації [5, с. 67].

Важко переоцінити значення оціночних понять у судовому правозастосуванні, оскільки вони виконують функцію прив'язки юридичного формалізму до конкретних життєвих умов. Судова практика виконує функцію конкретизації, уточнення оціночних понять, є проявом гнучкості.

Так, у статті 239 Кримінального кодексу України наведено перелік об'єктів, які можуть забруднювати або псувати зем-

лі. Окрім чітко визначених речовин і відходів, шкідливих для життя, здоров'я людей або довкілля, є також оціночне поняття «інші матеріали». Хмельницький міськрайонний суд 8 вересня 2014 р. встановив, що м'ясо-кісткове борошно було розміщено на земельній ділянці, що спричинило забруднення земель, призвело до хімічного забруднення ґрунтів, створило небезпеку забруднення ґрунтових вод та обмежило використання земельної ділянки для окремих видів сільськогосподарської діяльності. Відповідно, суд виніс вирок щодо неправомірних дій обвинуваченого, конкретизував абстрактне поняття «інші матеріали» під конкретну юридичну справу, встановив, що в цьому випадку «іншими матеріалами» є м'ясо-кісткове борошно.

Слід зазначити, що конкретизація правових оціночних понять, визначення явищ і фактів навколишньої дійсності, що входять в об'єм оціночного поняття, щодо передбаченої законодавцем ситуації в процесі правозастосування здійснюється шляхом їх оцінки [6, с. 17]. Напевно, це трактування процесу й результатів конкретизації правових оціночних понять є неповним. Не лише оцінка виступає засобом конкретизації цього елемента юридичної норми. У конкретизації оціночних понять беруть участь різні елементи логіко-гносеологічного й техніко-правового опосередкування юридично значної дійсності.

Необхідно розглянути правозастосовну конкретизацію юридичних норм за наявності пробілів у законодавстві. Правозастосовувач, приймаючи рішення за конкретною справою, може зіштовхнутись із ситуацією повної чи часткової відсутності правового регулювання відповідних суспільних відносин, яким це об'єктивно необхідно та які за своїм характером знаходяться у сфері правового регулювання.

В.В. Лазарев відмічає: «Пробіли в законі» присутні там, де нормативний акт, регулюючи суспільні відносини в загальній формі, складає які-небудь аспекти цих відносин чи подібних із ними без правового опосередкування, тоді як воно має бути саме в цьому нормативному акті. За повної відсутності нормативного акта, тобто там, де навіть у загальній формі певні відносини не отримали свого закріплення правом, відразу видно «пробіл у праві». Водночас пробіл у праві – це пробіл у змісті чинного права щодо фактів суспільного життя, які, проте, перебувають у сфері правової дії».

Водночас пробілу немає, якщо законодавець прямо чи опосередковано уповноважує правозастосовувача на конкретизацію наявних правил або дозволяє йому вирішувати справу на власний розсуд. Пробілів у праві немає, якщо певне коло суспільних відносин взагалі не потребує правового регулювання. Немає пробілів також, якщо для юридичного вирішення питання, що охоплюється загальною нормою, є можливою її конкретизація й деталізація [7, с. 485].

Пробіли в праві, на думку В.М. Жуйкова, завжди є навіть у найбільш стабільних законодавчих системах, оскільки об'єктивно неможливо передбачити все, що потребує правового регулювання. У сучасному законодавстві величезна кількість пробілів. Це зумовлюється кардинальними змінами правової системи, складністю законодавчого процесу, безсистемністю законотворчої діяльності та багатьма іншими причинами. Судова практика в таких умовах доволі часто стає джерелом права. Суди просто змушені на основі аналогії закону чи аналогії права виробляти процедури розгляду деяких категорій справ. Також підмічено, що межі правового регулювання та межі чинних нормативних актів перетинаються, проте не співпадають. Завжди є певна частина суспільних відносин, життєвих ситуацій та обставин, які, перебуваючи у сфері правового регулювання, не регламентуються нормами права, і навпаки, передбачаються нормами, проте виходять за межі правової сфери.

У разі вияву пробілів правозастосовувач уповноважений звернутися до аналогії закону (до розглядуваного відношення застосовується близька за змістом юридична норма, яка регулює схожі відносини) або до аналогії права (за відсутності юридичної норми, яка регулює аналогічні відносини, до відносин, що розглядаються, підлягає застосування загальних начал і смисл законодавства).

Відмітимо, що застосування аналогії не є заповненням пробілів у праві. Заповнення пробілів входить у сферу діяльності правотворчих органів, тоді як правозастосовні органи (переважно суди) лише долають пробіли в праві, приймаючи рішення на основі аналогії закону чи аналогії права. Аналогія не створює нові норми права, а лише розширює сферу застосування вже наявних правових норм. Можливість застосування аналогії закону чи аналогії права повинна передбачатися законом.

Ситуація, що допускає вирішення за аналогією, може мати або не мати схожість із ситуацією, яка врегульована в законі. В обох випадках передбачається відсутність юридичної норми, яка охоплювала б цю ситуацію. Тому, як відмічає А.І. Овчинников, про застосування чинних норм у чіткому смислі слова не може бути й мови [8, с. 472].

Розглянемо класичний приклад конкретизації в правозастосовній діяльності за наявності пробілів у праві – ухвали судової колегії в цивільних справах Верховного Суду СРСР у справах Марцинюка (1940 р.) та Бичкової-Гончаренко (1949 р.). Зазначені особи брали участь у гасінні пожежі, щоб врятувати державне майно, і звернулись до суду з позовом про відшкодування шкоди, у задоволенні якої їм було відмовлено. Цивільний кодекс УРСР 1923 р. та Цивільний кодекс РРФСР 1922 р. не містили норм, які регулювали б пов'язані з наведеними випадками та подібні відносини. Верховний Суд СРСР зазначив, що відсутність у цивільних кодексах норм, які регулювали б такі відносини, не може бути підставою для відмови в позові. Тому суд мав виходити із засад, передбачених Конституцією СРСР 1936 р., зокрема, з її статті 131, яка зобов'язувала всіх громадян берегти й зміцнювати соціалістичну власність. Відповідно до політики радянської держави (статті 4 Цивільного процесуального кодексу РРФСР 1922 р. та статті 6 Цивільного процесуального кодексу УРСР 1923 р.) за аналогією права необхідно конкретизувати статтю 131 Конституції СРСР та прийняти рішення про відшкодування шкоди. Таким чином, під час правозастосовної діяльності суд узяв загальну абстрактну норму, сформульовану у вигляді принципу, та конкретизував її, пристосовавши до конкретної юридичної справи.

Вважаємо, що за відсутності слушної юридичної норми, яка регулює відносини, що розглядаються, або навіть за повної відсутності їх правового регулювання правозастосовувач зобов'язаний вирішити справу. Правозастосовувач має уточнити дію норми не щодо врегульованих нею відносин, а щодо аналізованих і не врегульованих «власною» юридичною нормою відносин. При цьому здійснюється конкретизація сфери дії юридичної норми, що застосовується за аналогією, а закріплені нею права й обов'язки підлягають уточненню, переносяться на учасників справи, що розглядається.

Вирішуючи справу за аналогією, правозастосовувач конкретизує більш загальні правові категорії, такі як суть і початки законодавства, вимоги розумності, добросовісності, принципи здійснення правосуддя тощо. У цьому разі зазвичай має місце конкретизація права [9, с. 295].

Однак судовій практиці відомі приклади, коли за відсутності механізму конкретизації суб'єктивного права суд звертається до аналогії закону. Так, громадянка Н звернулася до суду в інтересах свого неповнолітнього сина зі скаргою зобов'язати податкові

органи виключити присвоєний її сину ідентифікаційний номер і всю іншу інформацію про нього з Державного реєстру фізичних осіб платників податків, видати йому довідку про наявність права здійснювати будь-які платежі без ідентифікаційного номера. Скаргу обгрунтовано тим, що позивачка та її син за своїми релігійними переконаннями не бажають мати ідентифікаційний номер, і це право передбачається відповідними нормативними актами. Постановою Кіровського районного суду м. Кіровограда від 24 лютого 2006 р. в задоволенні скарги відмовлено. Суд апеляційної інстанції дійшов висновку про необгрунтованість такої відмови, зазначивши, що відсутність механізму забезпечення прав неповнолітніх громадян здійснювати будь-які платежі без ідентифікаційного номера, порівняно з правами повнолітніх осіб, які через свої релігійні або інші переконання відмовляються від прийняття ідентифікаційного номера, є порушенням їхнього конституційного права. Оскільки відсутній закон, що регулює порядок забезпечення прав осіб, які не досягли шістнадцятирічного віку та відмовилися від ідентифікаційного номера, то суд, застосовавши аналогію права згідно зі статтею 8 Цивільного кодексу України, вважає, що податкові органи повинні видати неповнолітньому довідку, яка посвідчує його право здійснювати будь-які платежі без ідентифікаційного номера та діє до досягнення ним шістнадцятирічного віку [10, с. 285]. Наведена справа є показовою з багатьох причин. По-перше, у ній суд застосував аналогію права, яка за складністю є «вищою математикою» правозастосування. По-друге, доведено, що відсутність механізму реалізації права (навіть тоді, коли це стосується не лише цивільних, а й інших відносин) не є перешкодою для його захисту та примусового здійснення шляхом звернення до судових органів. По-третє, конкретизоване за допомогою аналогії правило може використовуватися під час вирішення аналогічних справ, що надає йому ознак нормативності.

Конкретизація необхідна також в інших випадках. Наприклад, не всі колізії юридичних норм, як це нерідко уявляють, несуть негативний характер. Інакше кажучи, невизначеність у праві в разі конкуренції між загальною й спеціальною, загальною та винятковою нормами не є правовою неузгодженістю. Це лише техніко-юридичний спосіб правового регулювання. Невизначеність між нормами права різного об'єму регулювання, що усувається в ході правозастосування за допомогою конкретизації, – це засіб точної правової регламентації фактичних відносин.

**Висновки.** Підсумовуючи вищесказане, варто зазначити, що конкретизація права в процесі правозастосовної діяльності має важливе значення. На правозастосовні органи покладається велика відповідальність щодо правильного втілення норм права в реальність. Тому існує необхідність обгрунтування ідеології конкретизації права в правозастосовній діяльності.

#### Література:

1. Черданцев А.Ф. Теория государства и права : [учебник для вузов] / А.Ф. Черданцев. – М., 2000. – 273 с.
2. Горбань М.Н. Конкретизація норм права. Деякі теоретичні аспекти / М.Н. Горбань // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матер. XVIII регіон. наук.-практ. конф. (м. Львів, 26–27 січня 2012 р.). – Львів, 2012. – С. 8–12.
3. Дюрягин И.Я. К теории применения права: рецензия на книгу В.В. Лазарева «Применение советского права» / И.Я. Дюрягин // Право. – Казань, 1972. – № 6. – С. 263.
4. Лазарев В.В. Правоположения: понятие, происхождение и роль в механизме юридического воздействия / В.В. Лазарев // Правоведение. – 1976. – № 6. – С. 3–15.
5. Власенко Н.А. Конкретизация в праве: природа и пути исследования / Н.А. Власенко. – М. : Юрист, 2009. – 572 с.
6. Левина Д.Н. Теоретические проблемы толкования и применения оценочных понятий : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Д.Н. Левина. – Нижний Новгород, 2007. – 36 с.



7. Поленина Н.А. Конкретизация как метод законотворчества в Российской Федерации / Н.А. Поленина // Конкретизация законодательства как технико-юридический прием нормотворческой, интерпретационной, правоприменительной практики : матер. Междунар. симпозиума (г. Геленджик, 27–28 сентября 2007 г.) / под ред. В.М. Баранова. – Нижний Новгород, 2008. – С. 33–57.
8. Овчинников А.И. Конкретизация в праве: природа и пути исследования / А.И. Овчинников // Конкретизация законодательства как технико-юридический прием нормотворческой, интерпретационной, правоприменительной практики : матер. Междунар. симпозиума (г. Геленджик, 27–28 сентября 2007 г.) / под ред. В.М. Баранова. – Нижний Новгород, 2008. – С. 62.
9. Андрушакевич Ю.В. Конкретизация правовых норм: понятия та природа / Ю.В. Андрушакевич // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 2. – С. 39–44.
10. Гришук В.Л. Тлумачення і конкретизація кримінально правової норми як форми реалізації судового угляду (розсуду) / В.Л. Гришук // Вісник Львівського університету : зб. наук. праць. Серія «Юридична». – 2000. – Вип. 35. – С. 433–440.

**Гордиенко А. С. Конкретизация права в процессе правоприменительной деятельности**

**Аннотация.** Статья посвящена современным тенденциям по исследованию конкретизации права в про-

цессе правоприменительной деятельности. Подана характеристика конкретизации права в процессе правоприменительной деятельности и определено ее понятие. Рассмотрена конкретизация права при применении общих норм и оценочных понятий, преодолении пробелов в праве.

**Ключевые слова:** конкретизация права, правоприменение, правоприменительная деятельность, конкретизация в правоприменении, субъекты конкретизации права.

**Gordienko O. Concretization law in enforcement activities**

**Summary.** The article is devoted to research the current trends concretization law in enforcement activities. Author gives a characterization of concretization in the law enforcement activities and defines its concept. Considered concretization rights in the application of general rules, valuation concepts and overcoming gaps in the law.

**Key words:** concretization of law, enforcement activity, concretization of enforcement, subjects concretization right, concretization of in law enforcement.

---

КОНСТИТУЦІЙНЕ  
ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

---

*Микитенко Є. В.,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного,  
адміністративного та міжнародного права  
Маріупольського державного університету*

## ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ БІЖЕНЦІВ

**Анотація.** Стаття присвячена аналізу правового регулювання статусу біженців, а також відповідних нормативних актів законодавства з питань регламентації правового статусу біженців.

**Ключові слова:** біженець, правовий статус біженця, міграційна політика, державна міграційна служба.

**Постановка проблеми.** Проблема захисту прав біженців, яка набула особливої актуальності для України у зв'язку з історичними подіями, що мали місце під час і після розпаду СРСР, не втрачає своєї гостроти через географічне розташування України та у світі сучасних подій на сході країни.

Події, які відбулися в перші роки незалежності України, спричинили необхідність якнайшвидшого врегулювання питань захисту біженців і шукачів притулку, тому Україна вжила відповідних заходів щодо надання згоди на обов'язковість Конвенції про статус біженців і Протоколу щодо статусу біженців у 2002 р. Останніми роками відбувається ускладнення політичної ситуації в деяких регіонах світу, а також в Україні. Близькість України до кордонів із Європейськими країнами й так звана «прозорість» східних кордонів України призвели до посилення міграційних процесів і загострення проблеми біженців.

Проблема біженців певною мірою висвітлена у вітчизняній науковій літературі. Теоретичні та практичні питання правового статусу біженців в Україні досліджували В.Д. Андрієнко, М.О. Баймуратов, Л.Р. Біла-Гіунова, М.В. Буроменський, О.А. Гончаренко, В.С. Гринчак, І.Г. Ковалишин, О.Л. Копиленко, О.А. Малиновська, В.О. Новік, О.І. Піскун, В.Ф. Погорілко, С.П. Ратушний, Ю.І. Римаренко, С.Г. Рубанов, Ю.М. Тодика, О.Ф. Фрицький, С.Б. Чехович, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко, В.В. Шепель, М.О. Шульга й інші.

Водночас, розглядаючи окремі аспекти правового регулювання статусу біженців, бачимо, що комплексно ця проблема не досліджувалася.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Прибуття біженців в Україну набуло характеру масового явища насамперед у перші роки незалежності України й тим самим зумовило необхідність розроблення відповідного законодавства, яке визначало б їхній правовий статус. На сучасному етапі нормативно-правова база з питань регулювання правового статусу біженців в основному сформована. Разом із тим необхідно звернути увагу, що розвиток законодавства України про біженців відбувався безсистемно і водночас ситуативно. Реалізація закріплених у ньому прав і свобод біженців ускладнювалася реорганізацією державних органів, на які покладалося виконання законодавства в цій сфері, у зв'язку з чим виникали відповідні проблеми з реалізацією прав і свобод осіб указаної категорії [1]. Після приєднання України у січні 2002 р. до Конвенції ООН про статус біженців і проголошення курсу України на євроінтеграцію першочерговим завданням держави було привести законодавство України про біженців у відповідність із міжнародними стандартами. Щодо цього питання з 1994 р.

в Україні на постійній основі працює місія Управління Верховного Комісару ООН у справах біженців (далі – УВКБ ООН). УВКБ ООН надає Україні технічну, методологічну, інформаційну та організаційну допомогу для вирішення проблем біженців і шукачів притулку, допомагає зареєстрованим біженцям і шукачам притулку, підтримує роботу недержавних сервісних організацій, які працюють у галузі захисту прав біженців [2].

Отже, серед міжнародних документів, що регулюють права біженців, найбільш важливими є Женевська Конвенція про статус біженців 1951 р. і Нью-Йоркський протокол 1967 р., що стосується статусу біженців. Вони й на сучасному етапі залишаються основними міжнародними документами, що гарантують правовий захист біженцям. Правовий статус біженця – це правовий інститут, створений з метою надання захисту й допомоги людям, яким загрожує переслідування в країнах проживання. Біженці та особи, котрі шукають притулок, мають низку прав, які закріплені в Женевській конвенції й національному законодавстві кожної країни. Зазвичай, це право залишатися в країні (тимчасово або безстроково), право на отримання житла та соціальної допомоги, право на участь в інтеграційних програмах, навчання, роботу й возз'єднання сім'ї. Женевська конвенція не регламентує процедури подання та розгляду клопотання від особи, котра шукає притулок. Ці процедури значно різняться в різних країнах, у тому числі всередині Європейського Союзу.

Аналіз правового статусу біженців вимагає чіткого розмежування між поняттями «біженець» і «правовий статус біженця». Біженець – це особа, яка відповідає встановленим у міжнародному праві критеріям для визнання за нею певного правового статусу. Статус біженця – це система визнаних і закріплених міжнародно-правовими нормами та практикою держав прав і обов'язків особи, котру розглядають як біженця (правовий статус біженця є конкретною формою реалізації раніше встановленого правового становища цієї особи на території держави притулку). З погляду міжнародного права правовий статус біженця визначатиметься у правовому просторі, що характеризується, з одного боку, принципом суверенітету держав і пов'язаними з ним принципами територіального верховенства та самозбереження, а з іншого – конкуруючими гуманітарними принципами, які впливають із загального міжнародного права (включаючи мету і принципи діяльності ООН) й окремих договорів. Інакше кажучи, зміст правового статусу біженців становлять їхні права, свободи та обов'язки, передбачені нормами загальних і спеціальних міжнародних (переважно багатосторонніх) угод, а також реалізовані національним законодавством держав [3].

Необхідно звернути увагу на те, що біженці нарівні з іншими категоріями населення (громадянами держави, іноземцями, особами без громадянства, шукачами притулку тощо), незалежно від того, законним чи незаконним є їхнє перебування на території певної держави, користуються основними правами людини, які мають універсальний характер (зокрема невід'ємними правами та свободами людини, які насамперед були перераховані в Загаль-

ній декларації прав людини 1948 р.). Отже, гарантування поваги й забезпечення захисту зазначених прав людини – це одночасний шлях вирішення проблеми біженців і спосіб запобігання її виникненню. У першому випадку йдеться про необхідність забезпечення в державі походження біженців належного захисту прав людини, перш ніж очікувати від біженців бажання повернутися до країни їхньої громадянської належності чи постійного місця проживання; у другому – про запобігання виникненню у громадян певних держав обґрунтованих побоювань щодо їх можливого переслідування через окремі причини [3].

У цьому контексті правовий статус біженців також визначається такими міжнародними договорами загального характеру, як Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р.; Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966 р.; Міжнародна конвенція про ліквідацію усіх форм расової дискримінації 1965 р.; Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 р.; Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських і таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 р.; Конвенція про права дитини 1969 р. тощо [3].

Положення основних міжнародних договорів, що безпосередньо регулюють правовий статус біженців (Конвенція 1951 р., Протокол 1967 р.) [4], не передбачають не лише створення певного контрольного органу, а й створення конкретної процедури контролю. Зокрема, передбачена Статутом УВКБ ООН функція нагляду за виконанням положень Конвенцій, що визначають правовий статус біженців, не дорівнює більш ефективній контрольній функції як за призначенням, так і за обсягом необхідних для її здійснення повноважень, а саме: органами міжнародного контролю за виконанням положень договорів у сфері захисту прав людини, створеними відповідно до положень зазначених вище міжнародних договорів загального характеру, здійснюється контроль за дотриманням прав біженців у контексті захисту прав людини.

Відповідно до визначення правового статусу біженця та підстав набуття такого статусу, існує науково обґрунтована позиція дослідника І.Г. Ковалишина в цій сфері, який зазначає, що проблема правового статусу біженців, з одного боку, – це частина загальної проблеми правового статусу особи в сучасному світі, прав людини і громадянина; з іншого – цю проблему необхідно розглядати як складову проблеми правового статусу іноземців у країні їх тимчасового перебування. Проблема біженців в Україні існує й дедалі загострюється як правова, гуманітарна та політична. Основною причиною, що зумовлює виникнення біженців, є переслідування осіб з боку держав у вигляді незаконного обмеження свободи, дискримінації, насильства, загрози фізичного знищення, яке примушує особу не тільки змінити місце свого проживання в межах країни, а й залишити свою країну та шукати притулку за її межами. З цього погляду, як указує дослідник, явище біженців є правовим нонсенсом. Вищевказана позиція науковця потребує підтримки. На законодавчому рівні питання, пов'язані з біженцями й особами, які потребують додаткового або тимчасового захисту, регулюються Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», іншими нормативно-правовими актами, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [5, с. 38–42].

Прийняття Конституції України також було важливим етапом у розвитку системи захисту прав біженців в Україні. Особливе значення в цьому контексті мають положення, що гарантують іноземцям і особам без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, а отже, і біженцям, рівність прав, свобод і обов'язків із громадянами України (ст. 26), свободу пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України (ст. 33), забороняють будь-яке обмеження прав за оз-

наками раси, кольору шкіри, релігійної належності, мовними або іншими ознаками (ст. 24), спрямовані на захист сім'ї, прав дитини (ст. 52), а також передбачають можливість надання іноземцям та особам без громадянства притулку в Україні (ст. 26) [6].

Управління Верховного комісара ООН у справах біженців в Україні зосередило увагу на тому, що Конституція України відкриває широкі законодавчо регламентовані можливості для мігрантів, зокрема біженців і шукачів притулку. Вищевказані конституційні норми є демократичними, відповідають рекомендаціям ООН, Ради Європи, ОБСЄ та інших міжнародних організацій у цій сфері [7, с. 3].

Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» регламентує порядок регулювання суспільних відносин у сфері визнання особи біженцем, особою, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, втрати та позбавлення цього статусу, а також установа права статусу біженців і осіб, які потребують додаткового захисту і яким надано тимчасовий захист в Україні [8].

Представники сучасної науки наполягають на чіткому окресленні поняття міжнародно-правового статусу тих, кого визнають біженцями. Прийнято розрізняти міжнародно-правовий статус біженця як систему визнаних і закріплених нормами міжнародного права та практикою держав прав і обов'язків осіб, котрі розглядаються як біженці, а також правовий режим біженця як конкретну форму реалізації вже визначеного міжнародного статусу біженця на території держави, яка його приймає [5, с. 38–42; 9, с. 16–25; 10, с. 84–88].

На міжнародному рівні поняття «біженець» уперше було задекларовано в Конвенції ООН 1951 р. про статус біженців [4]. Поняття «біженець» імплементували багато країн у своє національне законодавство. Йому практично відповідає й визначення поняття «біженець», яке міститься в Законі України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту». Згідно з Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», біженець – особа, котра не є громадянином України і внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності й не може користуватися захистом цієї країни, або не бажає користуватися цим захистом унаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) й перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань; додатковий захист – форма захисту, що надається в Україні на індивідуальній основі іноземцям та особам без громадянства, які прибули в Україну або перебувають в Україні й не можуть або не бажають повернутися в країну громадянської належності або країну попереднього постійного проживання внаслідок певних обставин, які зазначені в цьому законі; тимчасовий захист – форма захисту, що є винятковим практичним заходом, обмеженим у часі, і надається в Україні іноземцям та особам без громадянства, які масово прибули в Україну й не можуть повернутися в країну постійного проживання через обставини, зазначені в цьому Законі.

Виходячи з вищевказаного, необхідно зазначити, що за наявності всіх ознак, які визначають особу біженцем, для встановлення законності перебування на території України необхідно отримати офіційний статус біженця, тобто визнання центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, іноземця або особи без громадянства біженцем.

Для визначення статусу біженця проводиться відповідна процедура, яка здійснюється територіальними органами мігра-



ційної служби відповідно до Тимчасової інструкції про оформлення документів, необхідних для вирішення питання про надання, втрату й позбавлення статусу біженця [2].

Остаточне рішення за заявами про надання статусу біженця приймається Державною міграційною службою [11].

Відповідно до ст. 15 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», особа, котру визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має рівні з громадянами України права на таке: пересування, вільний вибір місця проживання, вільне залишення території України, крім обмежень, установлених законом; право на працю, провадження підприємницької діяльності, не забороненої законом; охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування; відпочинок, освіту, свободу світогляду й віросповідання; направлення індивідуальних чи колективних письмових звернень або особисте звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів; володіння, користування й розпорядження своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності; оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; звернення за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; безоплатну правову допомогу в установленому порядку.

Разом із тим особа, яку визнано біженцем або особою, котра потребує додаткового захисту, має відповідні обов'язки, а саме:

– повідомляти протягом десяти робочих днів центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, про зміну прізвища, складу сім'ї, сімейного стану, місця проживання, набуття громадянства України або іншої держави, надання притулку або дозволу на постійне проживання в іншій державі;

– знятися з обліку і стати на облік центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, за новим місцем проживання в разі зміни місця проживання й переїзду до адміністративно-територіальної одиниці України, на яку поширюється повноваження іншого центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

– проходити щорічну перереєстрацію у строки, установлені центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, за місцем проживання. Порядок перереєстрації біженців або осіб, які потребують додаткового захисту, установлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту [8].

Визначаючи правовий статус біженця, необхідно зазначити, що питання правового статусу біженця регулюються не тільки нормами міжнародного права, джерелами якого є загальновизнані норми й принципи з питань міжнародно-правового статусу біженця, а також норми національного законодавства відповідної країни, у якій конкретно шукає притулку особа, яку за законодавством можна вважати біженцем, адже біженці, покидаючи свої країни, поселяються на території інших держав [12].

**Висновки.** На основі викладеного матеріалу можна зробити висновок щодо особливостей правового регулювання статусу біженців. Отже, аналізуючи наукові розробки дослідників у сфері регулювання правового статусу біженців, міжнародні норми та національне законодавство, бачимо, що існує достатньо велика кількість нормативно-правових актів, які регулюють основні питання правового статусу біженців, але основними з них є універ-

сальні норми міжнародного права, до яких належать Женевська конвенція про статус біженців 1951 р. і Нью-Йоркський протокол 1967 р., що стосується статусу біженців. На сучасному етапі вони залишаються основними міжнародними документами, які гарантують правовий захист біженцям. Але міжнародні стандарти й відповідні заходи не вирішують усього комплексу проблем, пов'язаних із правовим захистом біженців. Це насамперед виражається в тому, що основні положення, закріплені в Конвенції, не завжди виконуються, права біженців часто порушуються або обмежуються. Для вирішення проблемних питань у сфері захисту прав біженців не можна не погодитись з думкою багатьох науковців у цій сфері щодо максимальної адаптації законодавства до міжнародних принципів і норм у міграційній сфері, а також чіткого й повного правозастосування законодавства про біженців правозастосовними органами

### Література:

1. Ковалишин І.Г. Правовий статус біженців в Україні: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / І.Г. Ковалишин. – К., 2005. – 20 с.
2. Надання статусу «біженець» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pechorsk.kievcity.gov.ua/news/4005.html>.
3. Міжнародно-правовий статус прав біженців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://pidruchniki.com/1098120546705/pravo/mizhnarodno-pravoviy\\_status\\_prav\\_bizhentsiv#82](http://pidruchniki.com/1098120546705/pravo/mizhnarodno-pravoviy_status_prav_bizhentsiv#82).
4. Конвенція про статус біженців, прийнята в Женеві 28 липня 1951 р. // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_011).
5. Ковалишин І.Г. Правовий статус біженців в Україні як вид правового статусу іноземців / І.Г. Ковалишин // Право України. – 2001. – № 2. – С. 38–42.
6. Законодавство України про захист прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, у світлі її міжнародних зобов'язань [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ukrinur.kiev.ua/publications/publications\\_9.html](http://ukrinur.kiev.ua/publications/publications_9.html).
7. Отчет о выполнении исследовательского проекта «Соблюдение прав человека в Украине по отношению к беженцам и лицам, ищущим убежище» / УВКБ в Украине, Институт социологии НАН Украины. – К., 1999. – 115 с.
8. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України від 08 липня 2011 р. № 3671-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 59. – Ст. 2347.
9. Копиленко О.Л. Закон України «Про біженців»: економічне підґрунтя правових дефініцій / О.Л. Копиленко // Вісник Академії правових наук України. – 2000. – № 3. – С. 16–25.
10. Копиленко О.Л. Щодо закону про громадянство України / О.Л. Копиленко // Право України. – 2001. – № 10. – С. 84–88.
11. Положення про Державну міграційну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 69. – Ст. 1923.
12. Правове регулювання статусу біженця в Україні: стан та перспективи реформування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/553/Bila-Tiunova%20L.%20R.%20Pravove%20reguljuvannja%20statusu.pdf?s>.

### Микитенко Є. В. Об особенностях правового регулирования статуса беженцев

**Аннотация.** Статья посвящена анализу правового регулирования правового статуса беженцев, а также соответствующих нормативных актов законодательства по вопросам регламентации правового статуса беженцев.

**Ключевые слова:** беженец, правовой статус беженца, миграционная политика, государственная миграционная служба.

### Mykytenko E. About the peculiarities of the legal regulation of the status of refugees

**Summary.** The article analyzes the legal regulation of the legal status of refugees, as well as the relevant regulations of the legislation on the regulation of the legal status of refugees.

**Key words:** refugee, legal status of refugees, migration policy, state migration service.

*Барегамян С. Х.,  
асистент кафедри конституційного,  
адміністративного і міжнародного права  
Маріупольського державного університету*

## МІЖНАРОДНІ ТА КОНСТИТУЦІЙНІ ГАРАНТІЇ ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ У СФЕРІ МІЖНАРОДНОЇ ПРАЦІ

**Анотація.** Стаття присвячена теоретичному дослідженню чинної системи міжнародних та конституційних гарантій забезпечення прав трудящих-мігрантів з України, їх значенню та ефективності дії. Обґрунтовано рекомендації щодо імплементації міжнародних стандартів, які стосуються захисту прав громадян України у сфері міжнародної праці.

**Ключові слова:** трудова міграція, міжнародна праця, конституційні гарантії, працівник-мігрант, європейські стандарти, трудові права, джерела правового регулювання.

**Постановка проблеми.** У період нестабільної політичної ситуації та структурних перетворень в економіці, у сучасних умовах глобалізації та міждержавної інтеграції України спостерігаються негативні зміни в соціально-економічному житті суспільства, що призводить до негативних наслідків, зокрема нерозвиненості та деформованості внутрішнього ринку праці, тривалого масового галузевого та регіонального безробіття, невідповідності середньої заробітної плати в Україні реальним потребам громадян. Через те, що держава сьогодні практично не має довгострокової стратегії та дієвих механізмів щодо посилення конкурентоздатності на національному ринку праці, виникає тенденція до трудової міграції населення більшості регіонів та різних соціальних груп.

Гарантувати захист прав громадян України, які працюють за кордоном, в умовах, коли трудова міграція є некерованою, міграційні процеси – глобальною проблемою людства, а національні способи захисту ще неналагоджені та лише розвиваються, досить важко. У такій ситуації захистити права цієї категорії населення можливо насамперед за допомогою правових норм. Правове підґрунтя працевлаштування за кордоном, міжнародно-правові норми, що регулюють труд мігрантів, захист прав, свобод та інтересів працівника, процедура здійснення та організація виїзду за кордон для працевлаштування, умови, за яких узагалі можлива робота за кордоном, проблеми нелегальної праці за кордоном – питання, вирішення яких за нових кризових умов є важливими не тільки в теоретичному, а й у практичному аспектах, у тому числі шляхом вдосконалення внутрішнього конституційного, трудового й міграційного законодавства України через гармонізацію із законодавством Європейського Союзу, міжнародним правом і поглиблення взаємодії держав на універсальному та регіональному рівнях.

Питання захисту прав і свобод громадян України у сфері міжнародної праці було розглянуто в працях таких учених, як О.Г. Бабенко, А.Б. Венгеров, А.С. Довгерт, В.І. Євнтова, С.А. Іванова, І.Я. Кисельов, В.М. Корельський, І.І. Лукашук, М.М. Марченко, В.С. Нерсисянц, В.І. Олефір, О.І. Піскун, П.М. Рабінович, Ю.І. Римаренко, І.І. Серова, В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика, В.Є. Чіркін, С.Б. Чехович, Ю.С. Шемшученко та інших.

**Мета дослідження** полягає в необхідності теоретичного осмислення чинної системи міжнародного захисту та висвітлення значення й ефективності дії конституційних гарантій

забезпечення прав громадян України, які працюють за кордоном; розробці висновків та рекомендацій щодо імплементації міжнародних стандартів, які стосуються захисту прав трудящих-мігрантів з України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Україна як повноправний член світового співтовариства визнає та гарантує права й свободи людини, притаманні цивілізованому суспільству. Правове регулювання міжнародної праці для нашої країни є новим напрямом, що майже повністю було відсутнє в радянські часи й ще не в повній мірі склалось наразі. Насамперед в українському законодавстві немає вирішення колізійних проблем, тобто ситуацій, коли повинно бути прояснене таке питання: законодавство якої держави слід застосовувати під час регулювання правовідносин у сфері трудової міграції. Прогалини в законодавстві щодо регулювання міжнародної праці, застарілість, неясність, суперечність діючих норм надають актуальності законотворчій роботі в цій сфері. Вона вже почалась, але носить частковий, фрагментарний характер і не зачіпає багато важливих аспектів регулювання міжнародної праці.

Джерела правового регулювання міжнародної праці в Україні – це міжнародні акти та договори з участю України, закони та підзаконні нормативно-правові акти, що діють в Україні. У міжнародному праві розроблені як універсальні, так і регіональні стандарти регулювання міжнародних трудових відносин. У рамках Організації Об'єднаних Націй, Міжнародної Організації Праці, Міжнародної організації з міграції, Ради Європи та інших організацій прийнято низку декларацій, міжнародних конвенцій, рекомендацій, хартій, угод і протоколів до них щодо забезпечення прав трудящих-мігрантів.

Так, резолюцією 40/144 Генеральної Асамблеї ООН 13 грудня 1985 р. прийнята Декларація про права людини стосовно осіб, що не є громадянами країни, у якій проживають [1]. Відповідно до ст. 8 цієї декларації іноземці, які проживають на законних підставах на території держави, користуються, відповідно до національних законів, такими правами:

- правом на умови праці, що відповідають вимогам безпеки та гігієни, на справедливую зарплату й рівну винагороду за працю рівної цінності без якої б то не було відмінності, зокрема, жінкам повинні гарантуватися умови праці не гірше за тих, якими користуються чоловіки, з рівною платою за рівну працю;
- правом вступати в професійні спілки й інші організації або асоціації на власний вибір і брати участь у їх діяльності. Користування вказаним правом не підлягає ніяким обмеженням, окрім тих, які передбачені законом та які потрібні в демократичному суспільстві в інтересах державної безпеки чи громадського порядку або для захисту прав і свобод інших;
- правом на охорону здоров'я, медичне обслуговування, соціальне забезпечення, соціальне обслуговування, освіту й відпочинок за умови, що вони виконують вимоги згідно з відповідними правилами, що це не покладає на ресурси держави надмірного тягаря.

Важливими у сфері захисту прав трудящих-мігрантів є положення Міжнародної конвенції про захист прав усіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей, яка була прийнята Генеральною Асамблеєю ООН, резолюцією 45/158 від 18 грудня 1990 р. [2] Конвенція охоплює всіх робітників, у тому числі прикордонних, сезонних, мандрівних та робітників, які працюють за проектами. Конвенція не стосується студентів, осіб, які перебувають на стажуванні, біженців та апатридів. Серед інших прав, зафіксованих у зазначеній конвенції, право на рівне з громадянами країни ставлення до них у судах і трибуналах (ст. 18); рівне з громадянами країни ставлення під час отримання платні, рівні умови праці та умови зайнятості (ст. 25); право на вступ до профспілок та свободу об'єднань із метою забезпечення та захисту своїх економічних, соціальних, культурних та інших інтересів (ст. ст. 26, 40); рівність доступу працівників-мігрантів та їхніх сімей до навчальних закладів, професійного навчання, соціальних, медичних послуг та культурного життя; гарантується рівність ставлення до працівника-мігранта в разі вступу до кооперативів та госпрозрахункових підприємств без зміни в статусі мігранта, а також право на отримання житла (ст. 43, 45); право переказувати свій зароблені кошти та збереження, особливо суми, необхідні для підтримки сім'ї, з країни праці за наймом до рідної країни або будь-якої іншої (ст. 47).

Резолюцією № 61/177 20 грудня 2006 р. Генеральна Асамблея ООН прийняла Міжнародну конвенцію про захист усіх осіб від насильницьких зникнень [3], яка вимагає від кожної держави вживати ефективних законодавчих, судових та інших заходів для запобігання та викорінення фактів насильницького зникнення на будь-якій території, яка знаходиться під її юрисдикцією. Згідно зі ст. 15 цієї конвенції держави-учасниці співробітничать одна з одною та надають одна одній найповніше сприяння в наданні допомоги жертвам насильницьких зникнень у розшуку, визначенні місцезнаходження чи звільненні зниклих осіб.

Міжнародною організацією праці (далі – МОП) 1 липня 1949 р. прийнято Конвенцію про працівників-мігрантів № 97 [4], що являє собою переглянута Конвенцію МОП «Про працівників-мігрантів» 1939 р., та відповідна Рекомендація щодо працівників-мігрантів (переглянута в 1949 р.) № 86 [5]. Конвенція набрала чинності 22 січня 1952 р. Понад сорок держав ратифікували Конвенцію № 97, а саме: Бельгія, Великобританія, Голландія, Іспанія, Італія, Португалія, Франція, ФРН та інші. Слід зазначити, що СРСР і Сполучені Штати Америки її не ратифікували. Конвенція № 97 містить положення, що стосуються всіх сфер міграції: загальнотеоретичне визначення поняття «трудящий-мігрант»; права й обов'язки трудящих-мігрантів і членів їхніх родин; поширення інформації в галузі трудової міграції, яку держави зобов'язані повідомляти одна одній; надання безкоштовних послуг та інформації на допомогу трудящим-мігрантам; а також інші обов'язки приймаючої держави та відповідальність роботодавців. Конвенція № 97, яка поширюється на трудящих-мігрантів, не застосовується до прикордонних працівників, до осіб, що в'їхали в державу на короткий термін, до осіб вільних професій, артистів і моряків.

Конвенція МОП про зловживання в галузі міграції і про забезпечення працівникам-мігрантам рівних можливостей № 143 від 24 червня 1975 р. [6] та Рекомендації щодо працівників-мігрантів № 151 від 24 червня 1975 р. [7] доповнюють ці законодавчі гарантії, підкреслюючи, що уряди повинні дбати про прийняття не дискримінаційного, а заохочувального законодавства для гарантування рівних можливостей та ставлення у сфері працевлаштування, займання посад, соціальних гарантій, прав профспілок та культурних прав, особистих і колективних свобод робітників-мігрантів.

Україна бере на себе зобов'язання, які випливають із частини II Конвенції Міжнародної організації праці № 173 від 23 червня 1992 р. про захист вимог працівників у випадку неплатоспроможності роботодавця [8], що передбачає захист вимог працівників за допомогою надання привілею [9].

Статут Міжнародної організації з міграції (далі – МОМ), схвалений 19 жовтня 1953 р. [10], визначає засади міжнародної діяльності МОМ у сприянні мігрантам. Статут МОМ був розроблений на виконання резолюції Конференції з питань міграції, прийнятої 5 грудня 1951 р. у Брюсселі. Поправки до Статуту МОМ були внесені 20 травня 1987 р. і набули правової чинності 14 листопада 1989 р.

Європейська конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів від 24 листопада 1977 р. № ETS № 93 [11], яка почала діяти з 1 травня 1983 р., була ратифікована Україною в 2007 р. із застереженням у ст. 28: «Україна визнає право трудящих-мігрантів на створення організацій для захисту своїх економічних і соціальних інтересів, крім політичних партій та професійних спілок» [12]. Документи, необхідні трудящому-мігранту для еміграції та імміграції, видаються якнайшвидше, безоплатно або з оплатою в розмірі, що не перевищує адміністративних витрат на них (ст. 4).

Досить важливі правові гарантії у сфері трудової міграції закладені в Європейській соціальній хартії [13], яка прийнята Радою Європи 18 жовтня 1961 р. і набула чинності в 21 країні Європи. Підписали, але не ратифікували Хартію 10 країн, зокрема й Україна. Європейська соціальна хартія (переглянута) [14], підписана 3 травня 1996 р., об'єднала доповнення, зроблені Додатковими протоколами 1988, 1991, 1995 рр., та ввела низку нових правових гарантій. Поки що її ратифікували 33 держави з 47 країн-учасниць.

Україна ратифікувала Європейську соціальну хартію (переглянуту) 14 вересня 2006 р. [15], приєднавшись до 27 статей та 74 пунктів хартії як документа, що більш повно враховує сучасні реалії в галузі соціального розвитку та соціального забезпечення. Водночас Верховна Рада України не ратифікувала трьох із дев'яти обов'язкових статей, до яких входять ст. 12 (право на соціальне забезпечення), ст. 13 (право на соціальну та медичну допомогу) і ст. 19 (право трудящих-мігрантів та їхніх сімей на захист і допомогу). Україна також не приєдналася до п. 1 ст. 4 цієї хартії, який гарантує право на справедливий винагороду («Визнати право трудящих на винагороду, котра гарантує їм і їхнім сім'ям достатній рівень життя»). При цьому всі зазначені права (крім прав мігрантів) гарантовані Конституцією України.

Необхідно звернути особливу увагу на те, що дуже важливі питання у зв'язку з впровадженням Європейської соціальної хартії (переглянутої) в Україні [16] ще досі залишаються невирішеними:

– Україна не приєдналася до основоположного п. 1 ст. 4 зазначеної хартії, який визнає право працівників на винагороду, яка забезпечує їм і їхнім сім'ям достатній життєвий рівень;

– не приведено відповідно до міжнародних стандартів у національному законодавстві норми щодо малозабезпеченості та бідності, критерії їх встановлення, з метою посилення дієвості всієї системи соціальних та правових заходів у цій сфері;

– з метою збільшення впливовості таких стандартних показників, як мінімальна заробітна плата та мінімальна пенсія, слід вилучити із законодавства всі положення про розмір забезпечення прожиткового мінімуму й обмежити право уряду використовувати цей інструмент під час підготовки державного бюджету та практичного застосування цього розрахункового показника в ході визначення розмірів соціальної допомоги;



– доцільно внести зміни до законів України щодо вилучення показника «рівень забезпечення прожиткового мінімуму» як такого, що не відповідає Конституції України;

– здійснити ревізію нормативно-правової бази з питань безпеки та охорони праці й привести її у відповідність до міжнародних стандартів.

Щодо українського законодавства, то тут можна виокремити такі основоположні закони та підзаконні нормативні акти, які легалізують міжнародну працю та зазначають головні принципи й основні напрями її правового регулювання, регулюють окремі види та різновиди міжнародної праці: закони України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» від 21 січня 1994 р. [17], «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11 грудня 2003 р. [18], «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 р. [19], «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 р. [20], указ Президента України «Про Концепцію державної міграційної політики» від 30.05.2011 р. [21], розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Плану заходів з реалізації Концепції державної міграційної політики» від 12 жовтня 2011 р. [22], угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб від 18 червня 2007 р. [23], розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної програми співпраці із закордонними українцями на період до 2015 року», розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо інтеграції мігрантів в українське суспільство на 2011–2015 роки».

Відповідно до ст. 33 Конституції України кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, установлених законом. Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну. Докладно положення цієї статті регламентує Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [18]. Закон відповідно до Конституції України регулює відносини, пов'язані зі свободою пересування та вільним вибором місця проживання в Україні, які гарантуються Конституцією України та закріплені Загальною декларацією прав людини, Міжнародним пактом про громадянські та політичні права, Конвенцією про захист прав людини та основних свобод і протоколами до неї, іншими міжнародними актами, а також визначає порядок реалізації свободи пересування та вільного вибору місця проживання й встановлює випадки їх обмеження. [24, с. 148]

Порядок реалізації конституційного права громадян України щодо свободи пересування, права вільно залишати територію України визначається Законом України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» [17].

На громадян України, які звернулися з клопотанням про виїзд з України, поширюються всі положення чинного законодавства, вони користуються всіма правами й несуть встановлені законом обов'язки. За громадянами України зберігаються на її території майно, кошти, цінні папери та інші цінності, що належать їм на праві приватної власності. Будь-яке обмеження їхніх громадянських, політичних, соціальних, економічних та інших прав не допускається. Громадянин України за жодних підстав не може бути обмежений у праві на в'їзд в Україну. Порядок в'їзду до іноземної держави регулюється законодавством відповідної держави [24, с. 153]

Конституція України проголошує: «Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяль-

ності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» (ст. 3). Також в Конституції України зазначається: «Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами» (ст. 25) [25].

Громадяни України, які працюють за кордоном, мають права рівні з громадянами України, що перебувають на її території, оскільки «не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками» (ст. 24). Окрім того, громадяни, виїжджаючи до країни працевлаштування, набувають статусу трудящого-мігранта, який, згідно з міжнародно-правовими нормами та укладеними міждержавними угодами у сфері регулювання трудової діяльності трудящих-мігрантів, має права, рівні із громадянами країни перебування.

Ю.І. Римаренко визначає такі права та свободи людини-мігранта:

- свобода від підневільного стану та зuboжіння;
- право на вільний вибір місця проживання, пересування, облаштування, одруження та створення сім'ї, володіння майном, право мати притулок;
- свобода від катувань чи жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження;
- право на визнання правосуб'єктності, бути відновленим у своїх правах, право на справедливий і гласний розгляд незалежним судом, на невтручання в особисте та сімейне життя [26].

Необхідно також створити умови для реалізації відповідних прав, що може бути забезпечено надійною системою гарантій у цій сфері. Гарантії прав людини закладені в Конституції України. Стаття 22 Основного Закону України проголошує: «Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані» [25]. Національне законодавство передбачає конституційно-правові гарантії захисту прав та інтересів людини та громадянина. Зокрема, Конституція України встановлює право кожного на судовий захист своїх прав: «Права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань» [25].

Як справедливо відзначає О.В. Кузнiченко, найважливіша функція гарантій трудових прав працівників як правових засобів полягає в досягненні ними цілей правового регулювання. Вона виявляється в тому, що в результаті реалізації правових засобів забезпечується рух і захист трудових прав і законних інтересів працівників, гарантується їх законне та справедливе задоволення [27, с. 28].

Гарантіям у сфері захисту прав громадян України, працюючих за кордоном, притаманні такі ознаки: 1) вони стосуються лише громадян України; 2) вони стосуються не всіх громадян України, а лише тих, які працюють за трудовим договором за



кордоном; 3) у світлі проблеми нелегальної трудової міграції, а також поширення визнання прав нелегальних трудящих-мігрантів гарантії захисту прав громадян України повинні бути поширені й на тих трудящих, які працюють за кордоном нелегально; 4) це є обов'язок держави, який полягає в створенні відповідних соціально-економічних, правових, духовних та інших умов, за яких, по-перше, можлива реалізація прав та свобод громадян, по-друге, можливий захист цих прав; 5) це є діяльність міжнародних і державних організацій із захисту прав людини [28, с. 125].

У питаннях працевлаштування, реалізації трудових і соціальних прав громадяни України та працевлаштувачі іноземних держав повинні керуватися дво- та багатосторонніми договорами, укладеними між країнами. Колізійні норми щодо права, яке має застосовуватися до трудових відносин громадян України за кордоном, містяться в договорах про правову допомогу та правові відносини в цивільних і кримінальних справах, угодах про працевлаштування та соціальний захист громадян. Прикладами таких документів у вітчизняному праві можуть вважатися численні двосторонні угоди України з Білоруссю, Вірменією, Литвою, Молдовою, Польщею, Росією, Чехією та іншими країнами. Зазначені нормативно-правові акти регулюють процедуру оформлення документів для працевлаштування, питання віз та соціального захисту, медичного обслуговування працівників, оподаткування, пільг та компенсацій, порядок отримання допомоги в трудових спорах. Зокрема, у цих договорах зазначається, що компетентними в спорах про трудові відносини є суди тієї держави, на території якої виконується, була або мала бути виконана робота, а також суди тієї країни, на території якої є місце проживання відповідача чи позивача (якщо тут перебуває предмет суперечки або майно відповідача). Водночас сторони трудових відносин можуть передбачити й іншу умову щодо компетентності судів (п. 3 ст. 42 Договору про правову допомогу з Польщею [29]).

**Висновки.** Не зважаючи на те, що головні питання, які виникають у зв'язку з працевлаштуванням українських громадян за кордоном, урегульовано на законодавчому рівні та шляхом підписання дво- та багатосторонніх угод, Україні ще слід докласти значних зусиль для впровадження механізму реалізації відповідних норм. Так, імплементація міжнародних двосторонніх договорів ускладнюється, наприклад, через нестачу людських ресурсів у структурах державних органів, відповідальних за їх утілення, брак спеціалістів зі знаннями іноземних мов та недостатнє фінансування.

Основними нерозв'язаними проблемами залишаються наявність осіб, які працюють за кордоном без належних дозволів; висока частка циркулярних мігрантів, які виїжджають за кордон на сезонні роботи; відсутність міждержавних угод про соціальне та пенсійне забезпечення з деякими країнами, на території яких перебуває значна кількість працівників-мігрантів з України; недостатня ефективність імплементації існуючих угод, що пов'язано й із їхнім змістом, і з вадами механізмів реалізації; зрештою, особливості й неузгодженість законодавства України та країн-реципієнтів вітчизняної робочої сили.

Таким чином, певні кроки в напрямі гарантування захисту прав і свобод громадян України, які працюють за кордоном, зроблені. Проте, як бачимо, нормативно-правове закріплення прав таких громадян практично відсутнє та потребує подальшого вдосконалення. Розроблені програми та плани-заходи виконуються частково, а деякі поставлені завдання переносяться з року в рік, що, безумовно, віддаляє Україну від бажаного визнання та гідного ставлення до неї на світовій арені.

### Література:

1. Декларація про права людини стосовно осіб, що не є громадянами країни, у якій проживають : Резолюція ООН від 13 грудня 1985 р. № 40/144 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_227](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_227).
2. Міжнародна конвенція про захист прав усіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей: Конвенція ООН від 18 грудня 1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_203/page](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_203/page).
3. Міжнародна конвенція про захист усіх осіб від насильницьких зникнень : Конвенція ООН від 20 грудня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_h91](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_h91).
4. Конвенція про працівників-мігрантів (переглянута 1949 року) № 97 : Конвенція МОП від 1 липня 1949 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993\\_159](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_159).
5. Рекомендація щодо працівників-мігрантів (переглянута в 1949 році) № 86 : Рекомендації МОП від 1 липня 1949 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993\\_171](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_171).
6. Конвенція про зловживання в галузі міграції і про забезпечення працівникам-мігрантам рівних можливостей № 143 : Конвенція МОП від 24.06.1975 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993\\_163](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_163).
7. Рекомендації щодо працівників-мігрантів № 151 : Рекомендації МОП від 24 червня 1975 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993\\_264](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_264).
8. Конвенція про захист вимог працівників у випадку неплатоспроможності роботодавця № 173 : Конвенція МОП від 23 червня 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993\\_286](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_286).
9. Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 173 1992 року про захист вимог працівників у випадку неплатоспроможності роботодавця : Закон України від 19 жовтня 2005 р. № 2996-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2996-15>.
10. Статут Міжнародної організації з міграції : Статут МОМ від 19 жовтня 1953 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/989\\_001](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/989_001).
11. Європейська конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів : Конвенція Ради Європи від 24 листопада 1977 р. № ETS № 93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_307](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_307).
12. Про ратифікацію Європейської конвенції про правовий статус трудящих-мігрантів : Закон України від 16 березня 2007 р. № 755-V (755-16) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/755-16>.
13. Європейська соціальна хартія : Хартія Ради Європи : міжнародний документ від 18 жовтня 1961 р. № ETS 35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_300](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_300).
14. Європейська соціальна хартія (переглянута) : Хартія Ради Європи від 3 травня 1996 р. № ETS 163 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_062](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_062).
15. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) : Закон України від 14 вересня 2006 р. № 137-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/137-16>.
16. Наближення якості життя окремих груп населення (у першу чергу найменш захищених) до європейських соціальних стандартів: підсумки та пропозиції щодо прискорення просування України до цих стандартів : Аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua>.
17. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України [Електронний ресурс]: Закон України від 21.01.1994 р. № 3857-XII. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3857-12>.
18. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11 грудня 2003 р. № 1382-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1382-15>.
19. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України від 8 липня 2011 р. № 3671-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3671-17>.
20. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>.

21. Про Концепцію державної міграційної політики : Указ Президента України від 30 травня 2011 р. № 622/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/622/2011>.
22. Про затвердження Плану заходів з реалізації Концепції державної міграційної політики : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. № 1058-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1058-2011-%D1%80>.
23. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб від 18 червня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_851](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_851).
24. Фрицький О.Ф. Конституційне право України : [підручник] / О.Ф. Фрицький. – 3-є вид., перероб. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 512 с.
25. Конституція України : Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
26. Римаренко Ю.І. Міжнародно-правові проблеми протидії нелегальній міграції та торгівлі жінками (теоретико-методологічний аналіз) / Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, Ю.С. Шемчушенко. – К., 2003. – 532 с.
27. Кузниченко О.В. Правовые вопросы процессуального обеспечения реализации трудовых прав работников / О.В. Кузниченко // Актуальні проблеми науки трудового права в сучасних умовах ринкової економіки : матеріали науково-практичної конференції (м. Харків, 19–20 травня 2003 р.). – Х. : Українська асоціація фахівців трудового права ; Національний університет внутрішніх справ, 2003. – С. 27–30.
28. Сравнительное конституционное право / под ред. А.И. Ковлера, В.Е. Чиркина, Ю.А. Юдина. – М. : Издательская фирма «Манускрипт», 1996. – 729 с.
29. Договір між Україною і Республікою Польща про правову допомогу та правові відносини у цивільних і кримінальних справах від 24 травня 1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon.nau.ua/doc/?code=616\\_174](http://zakon.nau.ua/doc/?code=616_174).

**Барегамян С. Х. Международные и конституционные гарантии защиты прав граждан Украины в сфере международного труда**

**Аннотация.** Статья посвящена теоретическому исследованию действующей системы международных и конституционных гарантий обеспечения прав трудящихся-мигрантов из Украины, их значению и эффективности действия. Обоснованы рекомендации относительно имплементации международных стандартов, которые касаются защиты прав граждан Украины в сфере международного труда.

**Ключевые слова:** трудовая миграция, международный труд, конституционные гарантии, работник-мигрант, европейские стандарты, трудовые права, источники правового регулирования.

**Baregamyan S. International and constitutional guarantees of protecting the rights of citizens of Ukraine in the sphere of international work**

**Summary.** The article investigates the current system of the international and constitutional guarantees of the rights of migrant workers from Ukraine, their value and effectiveness. Recommendations, concerning the implementation of international standards relating to the protection of the rights of citizens of Ukraine in the sphere of international work, are reasonable.

**Key words:** labour migration, international work, constitutional guarantees, migrant worker, European standards, labour rights, sources of legal regulation.

*Борисова К. С.,  
аспірант відділу конституційного права  
та місцевого самоврядування  
Інституту держави і права імені В. М. Корецького  
Національної академії наук України*

## ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ЖИТЛО ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

**Анотація.** Стаття присвячена висвітленню однієї з актуальних теоретико-методологічних проблем сучасного конституційного права щодо права людини на житло. Досліджується зміст, значення та характерні риси права на житло в Україні в умовах ринкової економіки. Проаналізовано зміни правової думки в доктрині з радянського періоду й дотепер. У статті автор також присвятив увагу аналізу конституційного права на житло в Україні з позиції законодавця.

**Ключові слова:** право на житло, характерні риси конституційного права на житло, ознаки права на житло, поняття права на житло, зміст поняття права на житло, право людини та громадянина.

**Постановка проблеми.** Право на житло є необхідним правом людини для її достойного життя. Виходячи з рівня життя в українській державі, мінімального прожиткового мінімуму [1], мінімальних [2] та середньомісячних заробітних плат [3], а також статистики середньої вартості на житло [4], можна побачити наявну проблему в реалізації цього права людини в Україні.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про прожитковий мінімум», прожитковий мінімум – вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості. Основними принципами формування набору послуг є задоволення мінімальної потреби громадян у житлі, організації побуту, користуванні транспортом, закладами культури, у підтриманні зв'язку з навколишнім середовищем; визначення житлово-комунальних послуг (з водопостачання, тепlopостачання, газопостачання, електропостачання, водовідведення, утримання та експлуатації житла та прибудинкових територій, сміттєзбирання, утримання ліфтів) з огляду на соціальні норми житла та нормативи споживання зазначених послуг; урахування особливостей потреб осіб, які належать до різних соціальних і демографічних груп населення [1]. Отже, на законодавчому рівні в Україні закріплені як потреба громадян у житлі, так і його якість та передбачена мінімальна сума, яка є формально достатньою для задоволення потреб у їжі, одязі, житлі та інших соціальних і культурних цінностях.

Підсумовуючи все вищевикладене, можна дійти до висновку про актуальність та необхідність розуміння змісту поняття права на житло в Україні з позиції законодавця.

Більшість наукових праць про право на житло припадає на радянський період. Його досліджували такі вчені, як С.І. Асканазій, І.А. Брауде, А.І. Пергамент, В.П. Грибанов, В.П. Литовкін, К.І. Манаєв, І.Б. Марткович, В.П. Седугін, М.Н. Сибільов та інші. Проте потребує наукового обґрунтування право на житло людини та громадянина з позиції конституційного права,

зокрема його поняття та значення за законодавством України в умовах ринкової економіки.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У СРСР рішення проблеми забезпечення населення житловими приміщеннями розглядалася як комплексна проблема, що включала питання містобудівної політики, поліпшення архітектури та планування населених пунктів, ліквідації істотних відмінностей між містом і селом, розвитку транспорту, енергетики, інженерного обладнання будинків [5, с. 95; 6, с. 3]

Так, наприклад, С.І. Асканазій пропонував розуміти «право на житло» як термін, що виражає комплекс правомочностей наймача на користування та розпорядження житловим приміщенням, наданим йому за договором або на іншій законній основі [7, с. 86–87].

Пізніше В.П. Грибанов використовував термін «право на житло» в трьох значеннях: а) як право на задоволення потреби в житлі; б) як право на заняття приміщення; в) як право користування певним жилим приміщенням [8, с. 29]. Він указував, що право на житло являє собою гарантовану законом можливість задоволення потреби в житлі потребуючих громадян: шляхом надання житлового приміщення в будинку державного чи громадського фонду, забезпечення громадянину можливості вступу до житлово-будівничого кооперативу (далі – ЖБК), відвою земельної ділянки та допомогою державним кредитом у здійсненні індивідуального житлового будівництва. На його думку, право на житлову площу включає в себе й право на житло [9, с. 27]. Такої ж думки й В.Н. Литовкін, який вважав право на житлову площу ширшим і таким, що включає право на житло [10, с. 26–27].

К.І. Манаєв визначав право на житло як гарантовану Конституцією СРСР можливість задоволення житлових потреб громадян, які потребують покращення житлових умов, шляхом надання облаштованого житлового приміщення з урахування умов цього населеного пункту в будинку державного чи громадського житлового фонду у вигляді окремої квартири на сім'ю або забезпечення громадянину можливості вступу в члени ЖБК чи будівництві жилого дому на праві приватної власності [11, с. 16].

М.Н. Сибільов вважав, що «право на житло являє собою гарантовану можливість для всіх радянських громадян на задоволення житлової потреби в порядку, передбаченому чинним законодавством, і здійснення на цій основі широких прав щодо користування конкретним житловим приміщенням з одночасним сумлінним виконанням обов'язків, зокрема по дбайливому відношенню до наданого житлового приміщення» [12, с. 116].

Великий внесок у розвиток правової думки вніс П.І. Седугін, який прийшов до висновку, що поняття «право на житло» не є тотожним поняттю «право на житлову площу». Під правом на житлову площу «мається на увазі комплекс повноважень наймача щодо користування та розпорядження жилим приміщенням, наданим йому за договором чи іншою



законною підставою». Поняття ж права на житло, на думку П.І. Седугіна, значно ширше за змістом поняття права на жилу площу та не зводиться лише до нього. Так, конституційне право на житло означає, що громадянам СРСР забезпечується реальна, гарантована можливість користуватися житлом для задоволення своїх житлових потреб і розпоряджатися ним у певних межах, а також отримати в установленому порядку в разі необхідності поліпшення житлових умов нове житлове приміщення в будинках державного та громадського житлового фонду або в будинках ЖБК чи придбати житловий будинок в особисту власність. Конституційне право на житло означає насамперед право громадянина мати житло для постійного проживання [13, с. 32, 36–37].

Отже, проаналізувавши наукову літературу радянського періоду, можна простежити, що право на житло сприймалося як право на житлову площу. Сьогодні в умовах переходу до ринкової економіки та розбудови нової демократичної держави змінилось як поняття, так і зміст права на житло.

Відповідно до ст. 47 Конституції України (далі – КУ) кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду [14].

Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону.

Ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду.

Характерними рисами конституційного права на житло є такі:

1) виникає з моменту народження;

Як одне з основних прав людини право на житло виникає з моменту її народження.

Така риса проявляється також у тому, що відповідно до ст. ст. 64, 65 Житлового кодексу УРСР члени сім'ї наймача, які проживають разом із ним, користуються нарівні з наймачем усіма правами та несуть усі обов'язки, що випливають із договору найму жилого приміщення. До членів сім'ї наймача належать дружина наймача, їх діти та батьки. Членами сім'ї наймача може бути визнано й інших осіб, якщо вони постійно проживають разом із наймачем і ведуть із ним спільне господарство.

Наймач вправі в установленому порядку за письмовою згодою всіх членів сім'ї, які проживають разом із ним, вселити в займане ним жиле приміщення свою дружину, дітей, батьків, а також інших осіб. На вселення до батьків їх неповнолітніх дітей зазначеної згоди не потрібно;

2) Право на житло є невідчужуваним (ст. 21 Конституції України), тобто ніхто не може бути позбавлений цього права або обмежений у ньому (ст. 64 КУ);

Невідчужуваність права на житло знаходить своє відображення в ч. 4 ст. 9 Житлового кодексу УРСР, відповідно до якого ніхто не може бути виселений із займаного жилого приміщення або обмежений у праві користування жилим приміщенням інакше як із підстав і в порядку, передбачених законом [15];

3) є непорушним, тобто охороняється законом та забороняються дії, що перешкоджають здійсненню права на житло;

4) постійне право, тобто виникає в триваючих відносинах між особою та державою, на підставі закону й припиняється або у зв'язку зі смертю, або у зв'язку з відміною закону [16, с. 43].

Відповідно до ст. 3 Конституції України утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Для задоволення потреб громадян у житлі держава зобов'язана виконати цілий комплекс дій: розвивати будівельну індустрію, здійснювати програму будівництва впорядкованого

житла, забезпечувати справедливий розподіл житлової площі, охорону житлового фонду тощо, тоді виникають правові відносини – держава – людина, громадянин.

Право на житло – це право людини мати житло та перебувати в частині житлових інтересів під захистом держави [17, с. 194].

Як вказує у своєму дослідженні Т.П. Водкіна, конституційне право громадян на житло має складний зміст і може бути зведене до таких основних юридичних можливостей:

– можливість придбання житлового приміщення у власність або одержання його зазначеними в законі способами в користування;

– можливість отримання громадянином у встановлених законом випадках та порядку фінансової допомоги з боку держави (житлова субсидія, державний житловий сертифікат, використання материнського (сімейного) капіталу) для придбання житлового приміщення або поліпшення наявних житлових умов;

– можливість стабільного й вільного від стороннього незаконного вторгнення користування займаним житловим приміщенням;

– можливість використання житлового приміщення не тільки для проживання громадянина та членів його сім'ї, а й передачі житлового приміщення з дотриманням певних умов для проживання іншим громадянам на підставі договорів піднайму, оренди або як тимчасових мешканців;

– забезпечення в житлових будинках (житлових приміщеннях) здорового середовища проживання, житлового середовища, гідного цивілізованої людини;

– забезпечення захисту людини та громадянина від довільного позбавлення житла [16, с. 61].

**Висновки.** Право на житло є комплексним, природнім, невідчужуваним, постійним і непорушним конституційним правом. Загальне право на житло мають усі індивіди незалежно від територіальної залежності та політико-правового зв'язку з державою. Конституційне право на житло було виокремлено з права на достатній життєвий рівень, що міститься в ст. 48 Основного Закону, яке охоплює також житло, достатнє харчування, одяг, що підкреслило його значущість та необхідність у ролі забезпечення гідного життя людини.

Закріплення в Конституції України права на житло є дуже важливим, оскільки воно затверджує право кожного вільно обирати та володіти житлом, мати гарантовану можливість забезпечити себе та свою сім'ю житлом у будь-який не заборонений законом спосіб, а також гарантію неможливості довільного позбавлення свого житла та незаконного проникнення до нього. Виділяючи право на житло в ст. 47 Конституції України, законодавець створив конституційну основу стабільного використання житла, у якій поєднав дозволяючий (можливість задовольнити потребу в житлі, а також отримати його в передбачених законом випадках від держави на пільгових або безоплатних умовах), зобов'язуючий (органи державної влади та місцевого самоврядування повинні створити всі необхідні умови для реалізації, охорони та захисту права на житло) та забороняючий (заборона всім позбавляти чи порушувати право людини на житло) характер.

#### *Література:*

1. Про прожитковий мінімум : Закон України від 15 липня 1999 р. № 966 XIV (станом на 16 жовтня 2012 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 38. – Ст. 348.
2. Про державний бюджет України на 2014 рік : Закон України від 16 січня 2014 р. № 719-VII (станом на 19 червня 2014 р.) // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 9. – Ст. 93.



3. Середня заробітна плата за регіонами за місяць у 2013 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2013/gdn/reg\\_zp\\_m/reg\\_zpm13\\_u.ht](http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2013/gdn/reg_zp_m/reg_zpm13_u.ht).
4. Статистика цен. Статистическая информация по ценам на вторичном рынке жилья в Украине период с 14 июля 2013 по 14 июля 2014 гг. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://agent.ua/statistics/?s=0&d=0&interval=year>.
5. Лічман Л.Г. Поняття та зміст права на житло / Л.Г. Лічман // Університетські наукові записки. – 2005. – № 4 (16). – С. 95–101
6. Прокопченко И.П. Жилищное и жилищно-строительное законодательство : [справочное пособие] / И.П. Прокопченко. – М. : Стройиздат, 1977. – 255 с.
7. Аскназий С.И. Жилищное право / С.И. Аскназий, И.А. Брауде, А.И. Пергамент. – М. : Гос.изд-во юрид.лит., 1956. – 231 с.
8. Грибанов В.П. Основы советского жилищного законодательства / В.П. Грибанов. – М. : Знание, 1976. – 96 с.
9. Грибанов В.П. Основы советского жилищного законодательства / В.П. Грибанов. – М. : Знание, 1983. – 192 с.
10. Литовкин В.Н. Регулирование учета граждан, нуждающихся в жилье, и распределение жилой площади / В.Н. Литовкин // Состояние и задачи дальнейшего развития научных исследований в области жилищного законодательства в СССР. – М., 1971. – С. 26–27.
11. Манаев К.И. Конституционное право советских граждан на жилище / К.И. Манаев. – Баку : Азернешр, 1988. – 255 с.
12. Сибилев М.Н. Право на жилище и дальнейшее совершенствование жилищного законодательства / М.Н. Сибилев // Проблемы социалистической законности. – Х. : Вища шк. ; Изд-во при Харьковском ун-те, 1981. – Вып. 8. – Т. 1. – С. 116.
13. Седугин П.И. Право на жилище в СССР / П.И. Седугин. – М., Юрид. лит., 1983. – 224 с.
14. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (станом на 15 травня 2014 р.) //Офіційний вісник України. – 2010. – № 72/1. – Ст. 2598.
15. Житловий кодекс УРС від 30 червня 1983 р. № 5464-Х (станом на 11 червня 2014 р.) //Відомості Верховної Ради. – 1983. – Додаток до № 28. – Ст. 573.
16. Водкина Т.П. Конституционное право граждан на жилище: теоретические основы и нормативно-правовые особенности в субъектах Российской Федерации : дис. ... канд. юр. наук : спец. 12.00.02 / Т.П. Водкина – М., 2011. – 176 с.
17. Шляхтун П.П. Конституційне право України : [підручник] / П.П. Шляхтун – К. : Освіта України, КНТ, 2008. – 592 с.

### **Борисова Е. С. Некоторые проблемные аспекты конституционного права на жилище по законодательству Украины**

**Аннотация.** В статье анализируется одна из актуальных теоретико-методологических проблем современного конституционного права относительно права человека на жилье. Исследуется содержание, значение и характерные особенности права на жилье в Украине в условиях рыночной экономики. Проанализированы изменения правовой мысли в доктрине с советского периода и до сих пор. В статье автор также уделит внимание анализу конституционного права на жилье в Украине с позиции законодателя.

**Ключевые слова:** право на жилье, характерные особенности конституционного права на жилье, признаки права на жилье, понятие права на жилье, содержание понятия права на жилье, права человека и гражданина.

### **Borysova E. Some problematic aspects of the constitutional right to housing on Ukrainian legislation**

**Summary.** The article is devoted to one of the actual theoretical and methodological problems of modern constitutional law on the human right to housing. The right to housing is a human right essential to the well-being. Proceeding from the standard of living in the Ukrainian state, the minimum living wage, minimum and average wages, as well as statistical average cost of housing you can see the existing problems in the implementation of human rights in Ukraine. The relevance of this topic is intended to misunderstanding of society the content of modern constitutional right to housing. The article examines the contents, meaning and characteristics of the right to housing in Ukraine in a market economy. Analyzed changes in legal thought in the doctrine of the Soviet period to the present, the author came to the conclusion that the right to housing for a long time seen as the right to living space.

**Key words:** right to housing, characteristics of the constitutional right to housing, right to housing features, concept of the right to housing, maintenance of concept right to housing, human and civil rights.

---

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ,  
ПОДАТКОВЕ ПРАВО

---

*Kolomoets T. O.,  
Doctor of law, professor,  
honored lawyer of Ukraine,  
Dean of the law faculty  
of Zaporizhzhya National University*

*Lyutikov P. S.,  
Doctor of law,  
Docent of the department of administrative and commercial law  
of Zaporizhzhya National University*

## THE MAIN ADMINISTRATIVE AND COERCIVE MEASURES IN COMBATING DRUG TRAFFICKING IN UKRAINE: PRIORITY RESOURCE IN CONTEMPORARY PROCESSES OF LAW REFORM IN UKRAINE

**Summary.** The article discusses the main administrative and enforcement measures in the fight against drug trafficking in Ukraine as a priority source in the modern processes of law reform in Ukraine.

**Key words:** administrative and enforcement measures, drug trafficking, reform of the legislation.

At the official level, namely in the Strategy of state policy on drugs for the period until 2020, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine 28 August, 2013 № 735-R (hereinafter – the Strategy), it is recognized that the spread of drug addiction and drug crime in Ukraine over the last ten years has become one of the most acute social problems, not solving of which leads to the infliction of harm to human health, the negative impact on the social sphere and is also a threat to the national security of the state [1].

Unfortunately, this situation is confirmed by the extremely negative statistical information. Thus, in particular, general situation in Ukraine is characterized by overall high level of drug use by persons not for medical purpose, to be exact we have – 33 persons 10 thousand population in the state (in comparison with 21 person in 2003), and according to sociological research, 35% of first year students of vocational schools and 25% of university students have experience of drug use [1]. Thus, the scope of drug trafficking and the constant increase of crimes in this area has all hallmarks of a complex problem, the solution of which has strategic importance for the state. Today, state coercion to persons, who break relations in this sphere, is carried out in three stages: the first – by means of administrative and civil law, which confine the possibility of committing offences and crimes in the sphere of turnover of narcotic drugs and psychotropic substances; the second – by means of administrative and criminal procedure law (by the operational-search activity), which stop committed drug crimes, and only in the third stage – by means of criminal law, which determines criminal liability for committing them [2, p. 6]. However, unfortunately, we should state the fact of rather low efficiency level of such impact.

This situation, in fact, has actualized investigations and scientific search on relevant problems, which are realized by the representatives of the science of administrative law, criminal law and criminology in recent years. In particular, theoretical and practical problems of counteraction, prevention, combating with illicit trafficking of narcotic drugs and psychotropic substances, in different years were investigated by many scientists-lawyers, such as: D. Adylov, A. Habiani, E. Hasanov, E. Gerasimenko, V. Glushkov, S. Didkivska, M. Ikramova, C. Karpovich,

O. Kovalkin, V. Kolpakov, K. Kurmanov, M. Lehetsky, V. Malinin, A. Mayorov, E. Martynchuk, D. Metreveli, N. Miroshnichenko, A. Muzyka, A. Naden, I. Nykyforchyn, M. Prokhorova, S. Roganov, L. Soroka, V. Smitiyenko, Y. Tkachevskyy, V. Tymoshenko, E. Fesenko, D. Shtan'ko, M. Hruppa and others. However, taking into consideration the negative progressive statistics, the raised problem requires further study and research. Besides that, a number of issues in the application of administrative coercive measures in the sphere of drug trafficking still needs thorough investigation.

L. Soroka rightly indicates, that the current Ukrainian antidrug legislation is to a certain extent oriented on fixation of the need for action only in the field of tertiary prevention, namely, focusing on the fight against criminal organizations or involuntary treatment of persons with drug problems, this approach, as is by the scientist, convincingly emphasizes contradicts to the documents of the UN Commission on narcotic drugs. In addition, the changes by the criminal law related to the strengthening of the fight against the illicit trafficking of narcotic drugs and psychotropic substances do not result in of illegal actions in this sphere [3, p. 5].

Therefore, it appears that an inefficient use of the potential of administrative and coercive measures as a preventive nature, as well as administrative penalties should be considered one of the causes of low efficiency of state coercion in this sphere. In our view, taking into account the recent trends of the humanization of law, the decriminalization of certain criminal acts, in addition to punitive and coercive measures, the state, represented by the appropriate authorities, should focus its efforts on the prevention of such phenomena as drug addiction and illegal turnover of narcotic drugs.

Moreover, the above – mentioned Strategy, emphasizes that one of the preconditions for a substantial increase in the number of crimes and offenses related to drug trafficking is a low level of effectiveness and lack of scientific validity of preventive, socio-medical, law enforcement measures for counteraction to drug addiction and drug crime. That is why the strategic paradigm of state drug policy comes as the need for a comprehensive transition from the punitive, criminal law oriented anti-drug measures to the therapeutic and preventive ones as the most effective in fighting against drugs addiction [1].

At the same time the specifics of prevention in this area should cover not only drug trafficking and be concerned with offenders or potential offenders, which, for example, may be manifested in such the most common measures of administrative coercive measures as: the demand of cessation of separate actions; checking of documents; inspection of things and personal inspection; the

realization of administrative supervision of the persons on whom it is installed, as well as control over persons, sentenced to criminal punishment other than deprivation of liberty; registration and official warning of persons; medical examination of the condition of persons etc. It is seen that the prevention must lie in the promotion of healthy lifestyle, creating steady rejection of the consumption of any narcotic drugs and psychotropic substances by people, profound work with potential drug users (persons who, due to biological, psychological or social reasons, are in circumstances which make them use alcoholic beverages or drugs), the elimination of recurrence of drug dependence etc. (so-called universal, selective and indicative prevention).

First of all, these forms of prevention should be applied to minors and young persons, among whom, according to official data, there is an increasing number of drugs users and those, who commit crimes and administrative offenses in this area. Therefore, prophylactic measures of drug use by children and youth are the priority of social policy, prevention of negative manifestations in the behavior of juveniles and should aimed at the prevention of the abuse of alcohol, tobacco and other substances, including the combined use of drugs in both legal and illicit trafficking [1]. In this context, there is an absolutely fair thesis of M. Lehetskyy, which states that the analysis of practice in the fight against juvenile delinquency in this area suggests a lack of purposeful work of the authorized bodies and officials to prevent this category of offenses. According to the scientist, this situation is largely explained by a weak theoretical development of problems of administrative responsibility of minors for offences in the sphere of illegal turnover of drugs, psychotropic substances and precursors, the lack of scientifically based recommendations for the proper organization of prevention and mechanism for enforcement of antidrug legislation [4, p. 3–4].

According to the Strategy, drug prevention in Ukraine today is performed by:

- implementing preventative strategies for forming life skills, which are proven by the best international and domestic practice, developing new and improving existing programs and methods of solving the problems of drugs and alcohol according to the requirements of MES to scientific, methodical and educational publications;
- ensuring state support for the development extracurricular education;
- development and introduction of mechanisms for coordination of the activity of state institutions and public organizations in the sphere of prevention of using psychoactive substance for non-medical purposes;
- implementation of strategies for reducing the level of demand for illicit drugs among young people, formation of life skills, abilities to cope with the risks and threats related to drugs;
- preparing and implementing of a set of preventive measures aimed at improving the psychological and pedagogical parents' competence etc.;
- providing educational institutions at the expense of budgetary funds with a sufficient number of informational and instructional materials for preventive work with pupils, parents and teaching staff;
- providing development of infrastructure for comprehensive social and educational, medical and psychological assistance to children and their parents;
- implementation of modern methods of preventive work to the training programs for pedagogical staff and general practitioners which will help overcome the negative effects among children, pupils and students;
- establishment and implementation of methods for early detection of children who are at risk because of their exposure

and other factors, which could lead to early drug use (children whose parents are in the labor emigration abroad, children from families with problems of addiction; children who received psychological trauma as a result of abuse or sexual violence, homeless children);

– profound and systematic monitoring and evaluation of the efficiency of drug prevention and introduction of appropriate adjustments in its organization and content based on the data available [1].

It should be noted, that these measures, unfortunately, are somewhat abstract and more similar to the goals and prospects of further government influence on these negative factors. It is fair to say, that despite the existinse system of preventive measures, it is not effective enough. In our opinion, it can be explained by the insufficient level of their financial and logistical support. In the short term, taking into consideration the poor state of the economy, a variant of the quickest solutions to this problem, of course, is the attraction of funds of individuals – citizens, natural individual-entrepreneurs, public associations, private companies, international non-governmental organizations. Various kinds of charity events, such as concerts, sports events, initiated by the state, may be the forms such cooperation.

Another component of administrative coercive impact on drug trafficking in Ukraine is administrative penalties, which according to art. 23 of the Code of Ukraine on Administrative Offences (hereinafter – the CUAO), is the measure of liability that applies to individuals who commit administrative violations [5]. Within the limits of CUAO, in article 44 there is a composition of offence “Illegal manufacturing, purchase, storage, transport, transfer of narcotic drugs or psychotropic substances without intent to sell in small amounts”.

According to the Unified state register of court decisions for the period from 01.01.2009 to 01.01.2014 under art. 44 of CUAO 3 717 are rendered Regulations. The analysis of judicial practice on bringing to administrative responsibility according to this article, including accumulated in the Resolution of the Supreme Court of Ukraine “On judicial practice in cases of crimes related to narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues or precursors” of 26.04.2002 p. № 4 [6] suggests that the offense is confirmed by the protocol on administrative offense; protocol of inspection of the scene, experts opinion, resolution to close criminal proceedings under art. 309 of the Criminal Code of Ukraine.

The direct object of this offence is public relations in the sphere of turnover of narcotic drugs and psychotropic substances and generic object is the population health. Such relations are governed by the Law of Ukraine “On narcotic drugs, psychotropic substances and precursors” on 15.02.1995 [7], the Law of Ukraine “On measures against illicit trafficking of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors and abuse of its” on 15.02.1995 [8] and other relevant legal acts. The objective side of the offense involves the illegal production; illegal acquisition; illegal possession, illegal transportation, transfer of narcotic drugs or psychotropic substances without intent to sell in small amount. These actions entail administrative liability in the case when they are carried out illegally, in violation of the requirements established by law. An important conditions of qualification of mentioned actions is to establish the absence of intent to sell narcotics in the implementation of these actions, and the amount of narcotic drugs and psychotropic substances, which should be small. The subject of the offense is a sane person who has reached 16 years. The subjective aspect lies in the direct intent.

Moving to the penalties for this offense, it should be noted, that the sanction of this article is an alternative, that provides an imposition of a fine ranging from twenty-five to fifty non-taxable



minimum income of citizens or community service for a term of twenty to sixty hours or administrative arrest up to fifteen days.

According to practitioners, including law enforcement officers and judges, individuals who commit such acts are often drug addicts, minors, and sometimes infants, with average age from 12 to 14 years. So, in practice, quite often there are cases when the person who committed the act under art. 44 of CUAO, avoids liability on the grounds of insanity or insufficient age for administrative responsibility and continues his illegal behavior. Moreover, law enforcement officers recognized, that they don't even make up protocols on administrative offences in respect of those individuals who systematically carried out, for example, illegal production, acquisition or storage of narcotic drugs or psychotropic substances, if such people are drug addicts, applying to them measures of administrative suspension (administrative detention, personal inspection and inspection of things, seizure of narcotic or psychotropic substances, etc.), without resorting to preventive conversations and other actions.

In other words, the question of the effectiveness and adequacy of administrative penalties (fines, community service, administrative detention) for illegal manufacturing, purchase, storage, transport, transfer of narcotic drugs or psychotropic substances without intent to sell in small amount arises. In our opinion, the solution to this problems lies in the general modification of penalties for administrative offences and searching for alternatives in the application of measures to drug addicts and minors under the age of administrative responsibility. Firstly, a compulsory treatment along with the penalties it should be provided (in particular, by analogy with that, enshrined within the Criminal code of Ukraine) to the persons who at the time of the offence or after it being in a state of chronic mental illness, temporary disorder of mental activities, dementia or other painful conditions. In particular, in the case of committing the offence provided in art. 44 of CUAO by a drug addict, which is confirmed by the results of the medical examination, it would be logical to apply the offender measures of compulsory treatment of drug addiction, alcoholism, etc., followed by resocialization of the individual. At least, compulsory treatment will help the violator to get rid of the negative influence of drug addiction, give a chance to "return to society" and to put an end to systematic violations of the relevant norms, which sometimes lead to the committing of crimes or HIV/AIDS diseases or even fatalities. It is seen, that this approach can actually provide at least for this kind of administrative offences the adequacy of the applied sanctions and measures and, most importantly, makes possible to achieve the purpose of an administrative penalty which is the education of persons who have committed administrative offence, in the spirit of observance to laws of Ukraine, respect for the rules of cohabitation, and prevention of committing further offences by the offender and other persons.

Of course, in practice there will be many questions about the mechanism of coercive measures, implementation sources of its financing etc. However, at this moment it is important to draw public attention to the search for, alternative instruments to influence drug addicts who systematically commit administrative violations provided in art. 44 of CUAO, and attract a great circle of scholars and practitioners to the discussion. Today, it is important at least to offer a possible model of sanctions to this kind of subjects of administrative liability, which may be the topic of discussion and constructive criticism, and in perspective, may be the basis of the system of administrative penalties for the future codified administrative-tort act. There is a similar situation related to the problem of measures applicable to minors, such as the improvement of the system, increasing their efficiency etc. In this context it should

be noted that any of currently known drafts of codes concerning administrative offences in this area unfortunately does not contain such innovations [9; 10].

It should be noted that the problem raised on in this article might be solved by the introduction of the institute of criminal offense, since those administrative offenses which are tried in court (including the ones provided in art. 44 of CUAO) will come under the "jurisdiction" of criminal offenses. As its know, the only legal act, which establishes the mechanism for the implementation of the institute of criminal offenses, is the Concept of reforming the criminal justice of Ukraine, approved by the Decree of the President of Ukraine on 08.04.2008 № 311/2008 (hereinafter – the Concept). According to its statements the category of criminal offenses should include: a) the separate acts are minor offenses that under the current Criminal Code of Ukraine and which will be recognized by the legislator as not having a significant degree of public danger according to the policy of humanization of criminal law; b) acts that have judicial jurisdiction and are not managerial (administrative) in its nature provided by CUAO [11]. Supporters of the inclusion of administrative offences in the category of criminal offenses note that this will result in the "criminalization" only in form or name, but not in substance, as the conviction in cases of criminal offences will not affect the realization of individual rights in the future (on for public service, etc.) because of the absence conviction; unfinished criminal offense will not lead to criminal liability; instead of a short term of imprisonment (administrative arrest) offense preventive measure of detention will not be applied; will be applied to a perpetrator of criminal [12; 13].

O. Gladun notes on this occasion that the situation does not deny the fact that a significant portion of individuals who previously would have been considered to be subjects to administrative penalty, will have the status of prosecuted or released from criminal liability. The fact that they will not be exposed to such stringent restrictions and deprivation compared to those people who have committed crimes, only shows compliance of measures of legal reaction to the degree of public danger (harm) of the criminal offense. Even the fact of conviction itself is enough to determine the fate of such person for years. The existence of the institute of conviction without punishment in criminal law suggests that the state recognizes sufficient condemnation expressed in the judgment for proper educational and preventive effects on individual convicts. In addition, information about the individuals who has committed a criminal offense will be displayed in the criminal justice statistics (special records) and this information will accompany them throughout their lives [13]. However now it is too early to talk about the introduction of institute of criminal offenses in the legislation of Ukraine.

So, in conclusion, it should be emphasized that the problem of illicit trafficking of narcotic and psychotropic substances, the constant growth of drug-dependent persons will not fade away until its solution becomes a real (not paper) strategic task of the state, the realization of which will be carried out not only by means of criminal repressive tools, but also with systemic and systematic application of a combination of preventive and other administrative coercive measures, whose resource is currently practically not realized.

#### *References:*

1. Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 р. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/735-2013-%D1%80?nreg=735-2013>.
2. Наден О. Спеціальні види звільнення від кримінальної відповідальності за злочини в сфері обігу наркотичних засобів, психотроп-

- них речовин, їх аналогів або прекурсорів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / О. Наден. – Х., 2003. – 20 с.
3. Сорока Л. Адміністративна відповідальність за незаконний обіг наркотичних засобів і психотропних речовин : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Л. Сорока. – К., 2005. – 191 с.
  4. Леґецький М. Адміністративно-правові заходи протидії правопорушенням, вчиненим неповнолітніми, у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. Леґецький. – К., 2004. – 22 с.
  5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. (з наступними змінами й доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
  6. Про судову практику в справах про злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26.04.2002 р. № 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0004700-02>.
  7. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України від 15.02.1995 р. (з наступними змінами й доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/60/95-%D0%B2%D1%80>.
  8. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними : Закон України від 15.02.1995 р. (з наступними змінами й доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/62/95-%D0%B2%D1%80>.
  9. Проект Кодексу України про адміністративні проступки від 26.05.2004 р. № 5558 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=18191](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=18191).
  10. Кодекс України про адміністративні проступки та стягнення : проект // Реформування процедур накладення адміністративних стягнень і застосування заходів адміністративного примусу : матер. міжнар. конф. (м. Київ, 30–31 жовтня 2008 р.). – К., 2008. – С. 3–119.
  11. Концепція реформування кримінальної юстиції України : Указ Президента України від 08.04.2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/311/2008>.
  12. Коліушко І. Запровадження інституту кримінального проступку як

- необхідна складова реформи кримінальної юстиції в Україні / І. Коліушко, О. Банчук // Кримінальний кодекс України 2001 року: проблеми застосування і перспективи удосконалення : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 13–15 квітня 2007 р.) : в 2 ч. – Львів : Львівський держ. ун-т внутр. справ, 2007. – Ч. 1. – С. 189–194.
13. Гладун О. Інститут кримінальних проступків: елемент гуманізації законодавства України про кримінальну відповідальність чи шлях до криміналізації суспільства / О. Гладун // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 6. – С. 91–95.

**Коломоєць Т. О., Лютиков П. С. Основні адміністративні та примусові заходи в боротьбі з незаконним обігом наркотиків в Україні: пріоритетні джерела в сучасних процесах реформування законодавства в Україні**

**Анотація.** У статті розглядаються основні адміністративні та примусові заходи в боротьбі з незаконним обігом наркотиків в Україні як пріоритетні джерела в сучасних процесах реформування законодавства в Україні.

**Ключові слова:** адміністративні та примусові заходи, незаконний обіг наркотиків, реформування законодавства.

**Коломоєць Т. А., Лютиков П. С. Основные административные и принудительные меры в борьбе с незаконным оборотом наркотиков в Украине: приоритетные источники в современных процессах реформирования законодательства в Украине**

**Аннотация.** В статье рассматриваются основные административные и принудительные меры в борьбе с незаконным оборотом наркотиков в Украине как приоритетные источники в современных процессах реформирования законодательства в Украине.

**Ключевые слова:** административные и принудительные меры, незаконный оборот наркотиков, реформирование законодательства.

*Безпалова О. І.,  
доктор юридичних наук, доцент,  
начальник кафедри адміністративної діяльності ОВС  
факультету з підготовки фахівців для підрозділів міліції громадської безпеки  
та кримінальної міліції у справах дітей  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

## ОСОБЛИВОСТІ ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

**Анотація.** З'ясовано, що загальними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави є ті суб'єкти, які визначають державну політику України в правоохоронній сфері: Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України. Досліджено сутність і зміст їх діяльності. Визначено специфічні ознаки, які характеризують загальних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави.

**Ключові слова:** суб'єкт, загальний суб'єкт, реалізація, правоохоронна функція держави, Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України.

**Постановка проблеми.** Механізм реалізації правоохоронної функції держави буде визнано таким, що функціонує на належному рівні, за умови наявності дієвої системи суб'єктів, основні повноваження яких щодо реалізації правоохоронної функції держави мають чітко закріплюватися на рівні відповідних нормативно-правових актів. Запорукою ефективного функціонування системи суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави є поділ єдиного процесу діяльності на окремі взаємопов'язані функціональні операції та їх розподіл між усіма суб'єктами відповідно до компетенції, визначеної в адміністративно-правових актах.

**Стан наукового дослідження.** З огляду на характер завдань, поставлених перед суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, на походження конкретного суб'єкта та його адміністративно-правовий статус зазначених суб'єктів доцільно поділити на державні й недержавні. За характером компетенції державні суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави поділяються на загальні та спеціальні. Загальними суб'єктами є ті суб'єкти, які визначають державну політику України в правоохоронній сфері. Слід відзначити, що для вказаних суб'єктів реалізація правоохоронної діяльності не є основним завданням, проте під час виконання покладених на них обов'язків вони здійснюють вплив на забезпечення належного функціонування правоохоронної сфери шляхом вироблення державної політики в цій сфері та визначення комплексних шляхів її втілення в життя. Що ж стосується спеціальних суб'єктів, то для них здійснення правоохоронної діяльності є основним призначенням. У такому випадку мова йде про суб'єктів, наділених спеціальною компетенцією.

**Метою статті** є вивчення особливостей вищих органів державної влади як суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави.

**Виклад основного матеріалу.** Неможливо переоцінити значущість загальних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, оскільки саме від них залежить формування державної політики в правоохоронній сфері та забезпечення її реалізації в межах наданих повноважень. Отже, перейдемо до з'ясування особливостей загальних суб'єктів у системі суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави.

Особливе місце Президента України в системі вищих органів державної влади як суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави зумовлюється тим, що він не належить до жодної з гілок влади (звісно, за колом наданих йому повноважень його діяльність знаходиться в тісному зв'язку з функціонуванням органів виконавчої влади), а його діяльність здійснюється переважно в індивідуальній формі. Глава держави функціонально тісно пов'язується з діяльністю всіх гілок влади, тому за допомогою наявних у нього засобів може реально забезпечувати взаємодію владних структур [1].

До прийняття Закону України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21.02.2014 р. № 742 [2] Президент України мав право затверджувати положення про окремі центральні органи виконавчої влади, що є суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, здійснювати координацію й контроль за діяльністю органів виконавчої влади. Проте в результаті прийняття Закону України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21.02.2014 р. № 742 [2] та Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 р. № 742 [3] спрямування й координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю належить до завдань вищого органу в системі органів виконавчої влади.

На главу держави чинним законодавством покладається обов'язок розроблення та прийняття нормативно-правових актів (указів і розпоряджень), які мають підзаконний характер та є обов'язковими для виконання на всій території України [4]. Також у межах реалізації правоохоронної функції держави Президент України затверджує й контролює виконання комплексних цільових програм боротьби зі злочинністю, програм профілактики злочинності, видає укази щодо організації охорони громадського порядку [5, с. 43].

Крім нормотворчої діяльності, Президент України в ході реалізації правоохоронної функції держави уповноважений здійснювати відповідні дії організаційного характеру, тобто здійснювати управлінський вплив. У результаті аналізу повноважень Президента України можна дійти висновку, що на главу держави покладено суттєві повноваження у сфері реалізації правоохоронної функції держави, основними з яких є такі:

– нормотворча діяльність, результатом якої є прийняття нормативно-правових актів у сфері реалізації правоохоронної функції держави;

– призначення на посади (звільнення з посад) керівників окремих суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, як загальних, так і спеціальних (зокрема, Прем'єр-міністра України, голів Служби безпеки України та Генеральної прокуратури України). Це повноваження Президент України може здійснюватися як самостійно, так і у взаємодії з іншими суб'єктами;

– здійснення керівництва, спрямування діяльності окремих суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави (зокрема, Служби безпеки України);



– участь у формуванні судової гілки влади, у тому числі призначення на посади третини складу суддів Конституційного Суду України як провідного суб'єкта реалізації правоохоронної функції держави (правозахисної та суто правоохоронної).

Аналіз наведених вище повноважень свідчить, що Президент України під час реалізації правоохоронної функції держави здійснює управлінський вплив на інших суб'єктів. Це дозволяє йому за допомогою юридичних та організаційних засобів забезпечити узгодженість і цілеспрямованість їх діяльності, налагодити взаємодію між суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави на засадах субординації й координації.

З метою сприяння своїй діяльності Президент України має право створювати консультативні, допоміжні та дорадчі органи й служби, з якими в межах покладених на них завдань можуть взаємодіяти окремі суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави. Доцільність створення консультативних, дорадчих і допоміжних органів при Президентові України зумовлюється великою кількістю значущих суспільних процесів в українському суспільстві, які потребують управлінського впливу. Консультативні, дорадчі й допоміжні органи при Президентові України можна класифікувати за часовим критерієм на два види: ті, що функціонують постійно, та тимчасові, тобто такі, що створюються для вирішення конкретних питань, після чого приймається рішення про їх ліквідацію.

Основними консультативно-дорадчими органами, на які покладається обов'язок щодо забезпечення діяльності Президента України як суб'єкта реалізації правоохоронної функції держави, є Адміністрація Президента України, Рада національної безпеки і оборони України, Національна рада з питань антикорупційної політики (донедавна функціонував інший орган – Національний антикорупційний комітет), Комітет з питань розвідки.

Адміністрація Президента України є постійно діючим допоміжним органом, утвореним Президентом України. Основними завданнями Адміністрації є організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інше забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України повноважень [6]. У межах реалізації правоохоронної функції держави Адміністрація Президента України виконує такі завдання:

– аналіз політичних, економічних, соціальних та інших процесів, що відбуваються в Україні та світі, підготовка за його результатами пропозицій із питань формування й реалізації державної політики в правоохоронній сфері;

– забезпечення взаємодії Президента України з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, правоохоронними, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян тощо (тобто всіма суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави);

– забезпечення підготовки проектів законів, які вносяться Президентом України на розгляд до Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи;

– опрацювання й подання на підпис Президентові України проектів указів, розпоряджень Президента України, інших документів;

– опрацювання внесених в установленому порядку пропозицій щодо створення й ліквідації судів, першого призначення на посаду професійного судді, переведення суддів, звільнення суддів із посад;

– здійснення підготовки проектів конституційних подань Президента України до Конституційного Суду України та пропозицій щодо позиції Президента України в справах, які розглядаються Конституційним Судом України, тощо.

Також до пріоритетних напрямів діяльності цього допоміжного органу при Президентові України належить здійснення координаційних і контрольних заходів щодо інших суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави (зокрема, контроль за діяльністю Служби безпеки України), забезпечення взаємодії з відповідними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави (Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України), забезпечення представництва Президента України в інших суб'єктах реалізації правоохоронної функції держави (зокрема, у судах).

Координаційним органом із питань національної безпеки й оборони, створеним при Президентові України, є Рада національної безпеки і оборони. Основними функціями Ради національної безпеки і оборони України є такі: внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої та зовнішньої політики у сфері національної безпеки й оборони; координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони в мирний час; координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та під час виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України [7].

У результаті аналізу основних завдань, покладених на Раду національної безпеки і оборони України, які набули особливої актуальності останнім часом, можна дійти висновку, що завдяки цьому координаційному органу вчиняються такі дії: а) розробляється необхідний механізм удосконалення системи забезпечення національної безпеки, зокрема, вживаються заходи щодо утворення, реорганізації й ліквідації органів виконавчої влади в цій сфері; б) формується необхідна нормативно-правова база з питань національної безпеки, узагальнюється практика застосування відповідних нормативно-правових актів; в) здійснюється ефективне управління у сфері забезпечення національної безпеки; г) забезпечується координація та контроль діяльності всіх суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави у сфері протидії корупції, забезпечення громадської безпеки та боротьби зі злочинністю з питань національної безпеки й оборони; г) вживаються заходи щодо своєчасного виявлення й оцінювання потенційних загроз національній безпеці, усвідомлюється ступінь їх небезпеки для національних інтересів держави.

З метою сприяння Президентові України у визначенні правових та організаційних засад функціонування системи запобігання корупції в Україні, змісту й порядку застосування превентивних антикорупційних механізмів створено Національну раду з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчий орган при Президентові України.

Основними завданнями Національної ради з питань антикорупційної політики є такі: підготовка й подання Президентові України пропозицій щодо визначення, актуалізації та вдосконалення антикорупційної стратегії; здійснення системного аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні, ефективності реалізації антикорупційної стратегії, заходів, що вживаються для запобігання й протидії корупції; підготовка та надання Президентові України узгоджених пропозицій щодо поліпшення координації та взаємодії між суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері запобігання й протидії корупції; сприяння науково-методичному забезпеченню з питань запобігання та протидії корупції [8].

Проведений аналіз діяльності Національної ради з питань антикорупційної політики дозволяє дійти висновку, що завдяки створенню й функціонуванню цього консультативно-дорадчого



органу забезпечується взаємодія Президента України з іншими суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, які уповноважені вживати заходи, визначені державною антикорупційною стратегією; забезпечується налагодження міжнародного співробітництва України у сфері запобігання й протидії корупції; забезпечується постійний діалог з інституціями громадянського суспільства.

Ще одним державним суб'єктом реалізації правоохоронної функції держави є Кабінет Міністрів України. До загальних питань компетенції Кабінету Міністрів України щодо реалізації правоохоронної функції держави віднесено вирішення питань державного управління у сфері законності, правової політики, забезпечення прав і свобод людини й громадянина, запобігання та протидії корупції. До основних завдань Кабінету Міністрів України належать також спрямування й координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю. Звісно, до зазначених органів належать також ті, що є суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави. З огляду на те, що об'єктом правоохоронної функції держави є правоохоронна сфера, а метою реалізації цієї функції є належний рівень правопорядку, було б доцільно до переліку загальних питань компетенції Кабінету Міністрів України додати завдання з підтримання правопорядку, забезпечення законності в державі.

У Законі України «Про Кабінет Міністрів України» вищому органу в системі органів виконавчої влади надано низку повноважень, у результаті аналізу яких можна виокремити повноваження у сфері реалізації правоохоронної функції держави, а саме: вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини й громадянина; розроблення та виконання загальнодержавних програм, у тому числі таких, що стосуються забезпечення законності й правопорядку в державі, та інших державних цільових програм; здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності й національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, які є суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави [3].

Важливого значення в межах реалізації Кабінетом Міністрів України правоохоронної функції держави набуває здійснення певних організаційних заходів, а саме: а) створення й ліквідація міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які є суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави; б) координація діяльності органів виконавчої влади, які є суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, та здійснення неупередженого контролю за якістю й своєчасністю виконання ними покладених на них обов'язків; в) створення тимчасових дорадчих органів.

Діяльність Кабінету Міністрів України як одного з провідних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави забезпечується за допомогою функціонування спеціальних робочих колегіальних органів – урядових комітетів. У межах реалізації правоохоронної функції держави на урядові комітети покладається обов'язок щодо створення необхідних умов для виконання урядових повноважень, координації дій органів виконавчої влади, які є суб'єктами реалізації зазначеної функції, попереднього розгляду проектів нормативно-правових актів, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення урядових комітетів та затвердження їх посадового складу» від 19.03.2014 р. № 75 урядовим комітетом, уповноваженим сприяти Кабінету Міністрів України щодо реалізації правоохоронної функції держави, є Комітет з питань оборони, оборон-

но-промислового комплексу та правоохоронної діяльності. До складу цього комітету входять керівники всіх державних спеціальних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, що дозволяє найбільш повно й ефективно виконувати покладений на Кабінет Міністрів України обов'язок щодо формування та реалізації державної політики в правоохоронній сфері.

Особливу увагу слід звернути на необхідність налагодження конструктивної взаємодії між Президентом України та Кабінетом Міністрів України. Основними напрямками такого співробітництва є взаємодія у сфері нормотворчої діяльності, організаційно-інформаційна взаємодія, взаємодія у сфері суміжних повноважень тощо. Вироблення дієвого механізму взаємодії цих двох вищих органів державної влади як суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави має допомогти вирішити найбільш суперечливі питання політичного життя нашої держави та забезпечити належне формування й реалізацію державної політики в правоохоронній сфері.

Верховною Радою України сьогодні створено відповідне законодавче забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, на основі якого розроблено належну нормативно-правову базу діяльності суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, як державних, так і недержавних.

Крім законодавчої функції, Верховна Рада України здійснює функцію контролю за владою, тобто парламентський контроль за діяльністю державних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави (у тому числі шляхом проведення спеціальних парламентських розслідувань з особливо резонансних справ). Основним видом парламентського контролю є контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України. Верховна Рада України здійснює свої контрольні повноваження як безпосередньо (шляхом заслуховування звітів Кабінету Міністрів України, парламентських слухань), так і через свої органи (комітети, тимчасові слідчі комісії), а також органи зі спеціальною компетенцією (Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Рахункову палату) [9, с. 3]. Наприклад, у межах здійснення парламентського контролю Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокурору України, що має наслідком його відставку з посади [10].

Таким чином, визначальна роль Верховної Ради України як одного з провідних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави зумовлюється необхідністю вироблення дієвої системи законодавства, норми якого мають визначати таку ключову складову внутрішньої політики держави, як державна політика в правоохоронній сфері.

**Висновки.** Таким чином, Президент України, Кабінет Міністрів України та Верховна Рада України є загальними суб'єктами, які безпосередньо визначають державну політику України в правоохоронній сфері. Особливою ознакою цих суб'єктів є їх належність до вищих органів державної влади, у зв'язку із чим вони наділяються відповідним адміністративно-правовим статусом.

До специфічних ознак, які характеризують загальних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, належать такі:

- відносна самостійність суб'єктів за одночасної наявності прямих і зворотних зв'язків між ними, що зумовлюється функціонуванням системи стримувань і противаг. Усі повноваження, якими наділені Президент України, Кабінет Міністрів України та Верховна Рада України, у тому числі у сфері реалізації правоохоронної функції держави, перебувають у безпосередньому взаємозв'язку;

- спільна головна мета суб'єктів, спрямована на формування державної політики в правоохоронній сфері;

– системна форма організації елементів (суб'єктів);  
 – існування прямих і зворотних зв'язків між елементами системи, які є необхідною умовою створення механізму взаємодії зазначених суб'єктів;  
 – діяльність загальних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави є одним із системоутворюючих елементів адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави.

#### *Література:*

1. Мартинюк Р. Президент України в системі стримувань і противаг на сучасному етапі / Р. Мартинюк // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 9. – С. 28–31.
2. Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України від 21.02.2014 р. № 742-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 11. – Ст. 143.
3. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.
4. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
5. Подоляка А. Адміністративно-правове регулювання охорони громадського порядку в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / А. Подоляка. – К., 2009. – 381 с.
6. Про Положення про Адміністрацію Президента України : Указ Президента України від 02.04.2010 р. № 504/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/2010>.
7. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр>.
8. Про Національну раду з питань антикорупційної політики : Указ Президента України від 14.10.2014 р. № 808/2014 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 84. – Ст. 2370.
9. Парламентський контроль: проблеми та шляхи підвищення ефективності / Лабораторія законодавчих ініціатив у межах проекту «Підвищення ефективності українського парламентаризму» («Developing Recommendations for the Improvement of Ukrainian Parliamentarism»). – К., 2009. – 20 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://parliament.org.ua/upload/docs/Parliamentaryoversightfunctions.pdf>.
10. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

#### **Безпалова А. И. Особенности высших органов государственной власти как субъектов реализации правоохранительной функции государства**

**Аннотация.** Выяснено, что общими субъектами реализации правоохранительной функции государства являются те субъекты, которые определяют государственную политику Украины в правоохранительной сфере: Верховный Совет Украины, Президент Украины и Кабинет Министров Украины. Исследованы сущность и содержание их деятельности. Определены специфические признаки, которые характеризуют общих субъектов реализации правоохранительной функции государства.

**Ключевые слова:** субъект, общий субъект, реализация, правоохранительная функция государства, Верховный Совет Украины, Президент Украины, Кабинет Министров Украины.

#### **Bezpalova A. Features of the supreme bodies of state power of subjects as the implementation of the law enforcement functions of the state**

**Summary.** It was found that the implementation of the general subjects of law enforcement functions of the state are those entities that define the state policy of Ukraine in the field of law enforcement: the Supreme Council of Ukraine, President of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine. The essence and content of their activities. Identify the specific features that characterize the implementation of the general subjects of law enforcement functions of the state.

**Key words:** subject, subject of a general, implementation, law enforcement function of the State, Supreme Council of Ukraine, President of Ukraine, Cabinet of Ministers of Ukraine.

**Чайка В. В.,***кандидат юридичних наук,**докторант, доцент кафедри фінансового права**Національного університету державної податкової служби України*

## ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

**Анотація.** Статтю присвячено дослідженню та аналізу з позицій теорії фінансового права факторів, що негативно впливають на розвиток і функціонування сучасної податкової системи України.

**Ключові слова:** податкова система, податкова політика, податкове законодавство, податкове право, нестабільність.

**Постановка проблеми.** У соціальній ринковій економіці провідну роль принципово відведено приватній ініціативі та приватній формі власності; водночас компетенції держави й державній власності належить допоміжна роль. Приватна власність і діяльність суб'єктів господарювання, що керуються й контролюються ринком і добросовісною конкуренцією, ефективно забезпечують економічну свободу, адаптацію до постійно змінюваних ринкових умов, а також добробут і соціальну захищеність громадян. Якщо виникає необхідність регулятивного впливу з боку держави на ринок, він здійснюється за допомогою інструментів економічної політики держави, що вирівнюють і підтримують, а не суворо контролюють підприємницьку діяльність.

В умовах наявного в Україні формату ринку та фінансування суспільного розвитку вітчизняна податкова система виконує подвійну функцію: 1) є джерелом виконання державою своїх функцій; 2) є основою механізму державного регулювання народного господарства країни.

Отже, ефективне функціонування всього господарського комплексу держави загалом багато в чому залежить від того, наскільки грамотно й обгрунтовано побудована її податкова система [1]. В умовах схваленої 12.01.2015 р. Президентом України Стратегії сталого розвитку України-2020 [2, с. 14] одним із пріоритетних напрямів реалізації Стратегії визначено податкову реформу. Необхідно констатувати, що в період з 1991 р. до сьогодні реформування податкової системи здійснюється практично безперервно. Зокрема, продовжується пошук нових податкових механізмів, за допомогою яких здійснюється податкова політика держави; триває процес вироблення сучасного підходу до правового регулювання суспільних відносин у сфері оподаткування.

Суттєвий внесок у сферу загальнотеоретичних досліджень податкового права зробили А.В. Бризгалін, Д.В. Вінницький, Р.О. Гаврилюк, М.В. Карасьова, О.М. Козирін, Ю.О. Крохіна, М.П. Кучерявенко та інші вчені. Під час підготовки й написання статті широко використовувались відповідні роботи вказаних вітчизняних і зарубіжних авторів.

Серед робіт, присвячених конкретній проблемі, що є предметом цього дослідження, варто вказати окремі розділи монографії «Економіка податкових реформ» за редакцією І.А. Майбурова, Ю.Б. Іванова та Л.Л. Тарангул (Ірпінь-Київ, 2013) [3, с. 3–5]. У них запропоновано оригінальні теоретичні обґрунтування різних аспектів управління податковими змінами, розглянуто специфіку податкового реформування, а також сформульовано нові детермінанти сучасної податкової політики.

**Метою статті** є з'ясування і правовий аналіз факторів, що негативно впливають на розвиток і функціонування сучасної податкової системи України, а також вироблення на цій основі висновків і рекомендацій, що можуть бути використані для покращання ситуації або подальших розвідок у досліджуваній сфері.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Податкові системи країн світу є досить різноманітними. Серед них є такі, що добре виконують покладені на них функції, та очевидні аутсайтери. Наприклад, ті податкові системи, що діють зараз у колишніх республіках СРСР (Росії, Україні, Білорусі) й підводять підсумки майже двадцятип'ятирічного природного експерименту з ринкової трансформації планової економіки, – далеко не найкращі варіанти [3, с. 25].

На жаль, коли Україна в 90-і рр. ХХ ст. скопіювала низку західноєвропейських податкових норм, це не перетворило її автоматично на частину західноєвропейської податкової популяції [3, с. 37]. У зв'язку з цим спробуємо з'ясувати причини такої ситуації та знайти шляхи подолання вітчизняних хронічних податкових проблем.

Основними недоліками податкової системи України на сьогодні є такі:

- відсутність обґрунтованої податкової політики;
  - високе податкове навантаження, що призвело до згорання ділової активності й тінізації економіки, які, у свою чергу, стали однією з причин загальної криміналізації держави та суспільства;
  - нестабільність податкового законодавства, невідповідність законодавчих і підзаконних актів (часті зміни податкового законодавства й ставок оподаткування не сприяють довгостроковому вкладенню капіталів і розвитку економіки);
  - відсутність незалежної правової експертизи проектів нових законів і підзаконних актів;
  - необґрунтовані перешкоди, обмеження, заборони на здійснення підприємницької діяльності, складний процес реєстрації підприємницьких структур і їхньої звітності в контрольних органах;
  - недосконалість механізму притягнення до персональної відповідальності посадових осіб контрольних органів за прийняття рішень, що суперечать закону;
  - закритий характер роботи контрольних органів, відсутність ефективної системи звітності Державної фіскальної служби й контролю з боку суспільства;
  - корумпованість державних органів;
  - наділення Державної фіскальної служби функціями, невластивими для таких органів.
- Недосконалість, незбалансованість податкової системи нашої держави значною мірою залежить від правосвідомості суспільства, розвиненості (або, навпаки, нерозвиненості) демократичних інститутів.

На нашу думку, однією з причин суб'єктивного порядку, що лежить в основі чинної податкової системи, є бездуховність і,



як наслідок, правовий нігілізм, що сформував моральність цієї системи і принципи, за якими вона розвивається й функціонує.

Особливості формування та розвитку українського менталітету й правосвідомості вказують на нескінченне борсання між двома протилежними полюсами, взаємовиключними крайностями: високою духовністю й абсолютним цинізмом (бездуховністю). Стосовно податкової сфери це означає поділ суб'єктів податкових відносин на тих, які схильні до альтруїстичного типу поведінки (кооперація із суспільними органами влади, виконання податкових зобов'язань і неприйняття корупції), і тих, котрі схильні до егоїстичного типу поведінки (відмова від кооперації із суспільними органами влади, ухилення від сплати податків та участь у корупційних транзакціях). Разом із тим кооператори можуть формувати кластери, що підвищують вірогідність співробітництва з іншими кооператорами, утручались у простір егоїстів і розширювати свою присутність у ньому [3, с. 26].

Із позицій сучасної еволюційної психології «кожний рівень когнітивної та поведінкової складності досягається повільно, поступово, покоління за поколінням, протягом величезних проміжків часу; складні психічні функції, включаючи самосвідомість, зумовлені тим самим, що й комплекс морфологічних і фізіологічних характеристик» [4]. При цьому етноси (раси), які склались історично, характеризуються своїми особливостями способу дій, що залежать від інтелекту (специфіки умовиводів, підходів до розв'язання проблем, запам'ятовування тощо) [3, с. 29].

Загальновідомим є факт, що на сьогодні в Україні зберігається високий рівень корупції: у сфері контрольних органів хабар залишається вирішальним аргументом під час вирішення питань про порушення чи припинення кримінальних справ. Робота в державних органах для більшості посадових осіб являє собою певний «бізнес», спрямований на власне збагачення, що свідчить про деформацію правосвідомості чиновників і негативно впливає на повсякденну податкову правосвідомість.

Усе це в поєднанні з іншими негативними чинниками об'єктивного й суб'єктивного характеру не сприяло утвердженню ідей свободи, права та законності, правової держави, прав людини і громадянина в податковій сфері. На жаль, ці ідеї не стали базовими для формування як суспільної, так і індивідуальної правосвідомості суб'єктів податкових правовідносин.

Потрібно також звернути увагу на інші чинники, що впливають на сучасний стан податкової системи України, – податкову політику та податкове законодавство. Податкова політика – це важливий фінансовий інструмент мобілізації коштів для виконання загальнодержавних функцій і здійснення макроекономічного регулювання економіки [5, с. 77].

На сьогодні податкову політику держави визначає Кабінет Міністрів України в особі Міністерства фінансів і Державної фіскальної служби. Проте, на жаль, не завжди діям уряду притаманні ознаки цивілізованої економічної політики, важливим елементом якої є її податкова складова.

Останніми роками всі громадяни України, незалежно від того, ким вони є – представниками органів влади, просто платниками податків або лише «споживачами» суспільних благ – неминуче стикаються з двома проблемами: зниженням фінансових можливостей держави, а також нестабільністю й нечіткістю податкового законодавства.

Спроби збільшити обсяг податкових надходжень адміністративними заходами до цього часу не принесли стійких результатів. Очевидно, що держава може виграти значно більше не від застосування заходів адміністративного впливу, а від створення системи оподаткування, що є загальною, рівномірною та справедливою.

Зміни податкового законодавства не повинні відбуватися безперервно, а лише через досить великі проміжки часу й тільки в межах планомірної та послідовної (системної) податкової реформи. Нестабільність, суперечливість, необґрунтовано велика кількість податкових норм і правил, їх вільне тлумачення контрольними органами та їх посадовими особами спричинили численні соціальні й правові проблеми.

На думку М.В. Карасьової, нестабільність виявляється в постійній зміні податкового законодавства шляхом унесення до нього змін і доповнень, які є похідними від динамічних процесів розвитку національної економіки. Такі зміни податкового законодавства із формально-догматичного (техніко-юридичного) погляду зазвичай не відповідають реаліям економічного розвитку та призводять не лише до нерозуміння платником податків покладених на нього податкових обов'язків, а й створення несприятливих умов, що негативно позначаються на його господарській діяльності [6, с. 171–172].

Виходячи із тенденцій розвитку податкового законодавства зарубіжних країн, доцільно розглянути можливості реформування і в Україні. При цьому таке реформування має:

- забезпечити юридичну наочність і однозначність оподаткування;
- знизити податкове навантаження на окремих платників податків з метою підвищення життєвого рівня населення та стимулювання виробництва;
- звести до мінімуму безліч приводів для внесення змін.

Право «мститися» за вільне маніпулювання юридичною матерією соціальними видатками, утратами. В Україні з 1991 р. й до цього часу «зроблено» досить багато для того, щоб втратити престиж закону. Законодавець приймає безліч «законів», у яких регулюються приватні питання господарського життя. Ставлення до закону як до рядового акта, на який можна не зважати, глибоко увійшло до правосвідомості нашого суспільства. Непоодинокими є випадки, коли посадові особи контрольних органів у своїй діяльності керуються внутрішніми наказами й інструкціями, які не відповідають нормам законів або значно звужують межі дозволеного законом, обмежуючи суб'єктивні права суб'єктів господарювання.

Однією з первісних цілей прийняття Податкового кодексу України (далі – ПК України) [7] було забезпечення юридичної конструкції податків (абсолютно повна характеристика податку, його структури, обов'язкова до визначення в податковому законі) від хаотичного розвитку. На жаль, на сьогодні цю мету не досягнуто. Разом із тим виконання зазначених вимог передбачає не лише формальне впорядкування податкової термінології, а й політичну нейтральність оподаткування, тобто формування податкової системи, що відповідає певним критеріям економічної ефективності (а не короткостроковим «пріоритетним» завданням).

Отже, в ПК України має бути закладено ідеологію націленості на економічне зростання – оподаткування мусить не лише створювати перешкоди для економічного зростання, воно має сприяти економічному зростанню.

Повертаючись до особливостей юридичного інструментарію, варто зазначити, що коли податкове право розглядається як «регулятор» в економічній сфері, застосуємо підхід, пов'язаний із теорією систем. У цьому випадку все суспільство та його підрозділи науково інтерпретуються як складні соціальні системи. Зокрема, Р.О. Гаврилук стверджує, що «податкове право належить до нелінійних, тобто ієрархічно організованих систем, що воно, у свою чергу, складається з безлічі підсистем, що піддаються випадковим флуктуаціям. Останнє означає, що спостережувані параметри таких систем піддаються не лише



прогнозованим закономірним змінам, а й численним випадковим відхиленням від своїх нормальних станів, ... такі флуктації юридичних конструкцій відповідних податків нерідко закінчуються саморуйнуванням тієї чи іншої такої конструкції. Завдання ефективного законодавця ... у тому й полягає, щоб передбачити, своєрідно «вирахувати» цей момент саморуйнування відповідної юридичної конструкції податку і вчасно замінити її на іншу, яка більш адекватно враховувала б цілі, що змінилися, а також інший стан зовнішнього середовища, тобто відповідної частини соціальної дійсності» [8, с. 277].

Тому є достатні підстави вважати, що податкове право, органічно пов'язане з податковою системою, разом із іншими інститутами людської культури є механізмом відтворення соціальної системи. Найбільш потужним соціальним регулятором його роблять такі властивості, як нормативність, можливість суворо регламентувати можливу та належну поведінку в діяльності, що спрямована на отримання прибутку, використовуючи при цьому силу державного примусу. Усе це призначено для того, щоб у державі склалися відносини, що будуть сприяти еволюції не лише окремого індивіда, а й усього суспільства.

Нині в Україні склалася ситуація, за якої масштаби розвитку такого економічного явища, як тіньова економіка, не можуть не враховуватися при формуванні економічної політики, прийнятті нормативно-правових актів і управлінських рішень. Тіньові принципи підприємництва перетворилися на реальний чинник економічного розвитку. Очевидно, що сформувався найгірший різновид підприємництва, який існує за умови наявності корупції й неповаги до закону. Держава наблизилася до того бар'єра, за яким економіка вже не реагує на рекомендації науки, а розвивається згідно з власними законами, що не відповідають цивілізованим нормам.

**Висновки.** На підставі вивчення та правового аналізу окремих негативних трендів, що мають вплив на розвиток вітчизняної податкової системи, можна зробити висновок, що остання має бути не просто сукупністю податків і зборів, а саме системою. Це означає, що її підґрунтям повинна бути сукупність взаємно збалансованих податкових платежів. Звичайно, досягти цього непросто, але це єдиний можливий шлях перетворити податкову систему України із набору платежів і зборів на дієву та впорядковану систему.

На сучасному етапі функціонування податкової системи досі не створено необхідних умов для реалізації таких важливих принципів, як гнучкість, стабільність і багатосуб'єктність присвоєння. Це, зокрема, зумовлено тим, що значна частина податків і зборів, як і раніше, акумулюється в державному бюджеті. Іншими словами, перерозподіл більшої частини фінансових ресурсів держави проводиться в централізованому порядку, що істотно знижує ініціативу органів місцевого самоврядування у формуванні локальної податкової політики.

Отже, передумовою для реалізації на практиці найважливіших принципів податкової системи повинен стати раціональний розподіл системи податків і зборів між державним бюджетом і місцевими бюджетами. Стабільність податкової системи має бути забезпечена стабільністю законодавчої бази, за допо-

могою якої відбувається регулювання елементів оподаткування, ресурсів, що впливають на розподіл і перерозподіл не лише між економічними суб'єктами та державою, а й між бюджетами різних рівнів. Важливою економічною передумовою для реалізації принципу багатосуб'єктності присвоєння в податковій системі України буде й підвищення економічного рівня розвитку відсталіх регіонів країни за рахунок збільшення інвестицій, що дасть змогу підвищити їх податковий потенціал.

Ураховуючи кризові явища в економіці, найперше, до чого потрібно прагнути при формуванні нової податкової системи, – це її наступність і стабільність, що є набагато важливішим, ніж податкові експерименти із заздалегідь невизначеним результатом.

#### *Література:*

1. Фролова К.В. Проблемы формирования современной налоговой системы / К.В. Фролова // SCI-ARTICLE.RU. – 2015. – № 17. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://sci-article.ru/number/01\\_2015.pdf](http://sci-article.ru/number/01_2015.pdf).
2. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України станом на 12 січ. 2015 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 2. – С. 14.
3. Экономика налоговых реформ : [монография] / под ред. И.А. Майбурова, Ю.Б. Иванова, Л.Л. Тарангул. – К. : Алерта, 2013. – 432 с.
4. Palmer J. Evolutionary Psychology. The Ultimate Origins of Human Behavior / J. Palmer, L. Palmer. – Boston, MA : Allyn and Bacon, 2002. – P. xiii.
5. Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи : [монографія] / [П.В. Мельник, Л.Л. Тарангул, З.С. Варналій та ін.] ; за ред. З.С. Варналія. – К. : Знання України, 2008. – 675 с.
6. Карасева М.В. Налоговое право России : [учебник для вузов] / М.В. Карасева ; отв. ред. Ю.А. Крохина. – М. : Норма, 2003. – С. 171–172.
7. Податковий кодекс України станом на 07 трав. 2015 р. / Верховна Рада України // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – Т. 1. – Ст. 3248.
8. Гаврилюк Р.А. Антропосоциокультурный код налогового права : [монография] / Р.А. Гаврилюк. – Черновцы : Черновицкий нац. ун-т, 2014. – Книга 2 : Константы налогового права. – 2014. – 804 с.

#### **Чайка В. В. Правовые аспекты функционирования налоговой системы Украины на современном этапе**

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию и анализу с позиций теории финансового права факторов, негативно влияющих на развитие и функционирование современной налоговой системы Украины.

**Ключевые слова:** налоговая система, налоговая политика, налоговое законодательство, налоговое право, нестабильность.

#### **Chayka V. Legal aspects of the Ukrainian tax system' functioning on the modern stage**

**Summary.** The article deals with the researching and analyzing the factors which negatively influence the development and functioning of the Ukrainian modern tax system from the positions of the Financial Law theory.

**Key words:** tax system, tax policy, tax legislation, tax law, instability.

*Шоптенко С. С.,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри юридичних дисциплін  
Сумської філії Харківського національного університету внутрішніх справ*

## ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУДОВОЇ МІЛІЦІЇ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ

**Анотація.** Стаття присвячена визначенню змісту й особливостей адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні. Проаналізовано структуру та окремі елементи вказаного статусу. Надано ґрунтовні пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні.

**Ключові слова:** правовий статус, адміністративно-правовий статус, судова міліція, мета, завдання, компетенція.

**Постановка проблеми.** В умовах входження України до Європейського Співтовариства особливого значення набуває вдосконалення системи державного управління, приведення національного законодавства у відповідність до європейських стандартів. При цьому необхідно побудувати таку систему органів державної влади, яка буде здатна забезпечити становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури, демократії та правосвідомості. Одним із провідних напрямів адміністративної реформи в Україні є вдосконалення правоохоронної системи, у тому числі органів внутрішніх справ. Їхня діяльність має бути спрямована на забезпечення реалізації громадянами їх прав, свобод і законних інтересів. Саме з цією метою, а також з метою забезпечення безпеки учасників судочинства, були створені спеціальні підрозділи судової міліції «Грифон». Цей підрозділ є досить молодим і, у зв'язку з цим, багато аспектів його правового статусу є невизначеними або потребують уточнення чи вдосконалення. Зокрема, на сьогодні чітко не визначено його роль і місце в системі органів внутрішніх справ та в усій правоохоронній системі, потребують перегляду його організаційна структура, повноваження, форми й методи діяльності.

Дослідженням загальнотеоретичних питань адміністративно-правового статусу та загальних засад адміністративної діяльності органів внутрішніх справ займалися такі відомі вчені-адміністративисти, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.М. Гусаров, А.Т. Комзюк, В.К. Колпаков, О.М. Музичук, В.П. Петков, О.П. Рябченко, В.К. Шкарупа й інші. Деякі дослідники розглядали питання, пов'язані з адміністративно-правовим статусом окремих підрозділів міліції (А.П. Головін, В.А. Гуменюк, Н.Г. Павленко, А.М. Подоляка, М.О. Тучак, О.В. Харитонов, С.О. Шатрава та інші). Крім того, окремі питання діяльності судової міліції України розглядалися в наукових працях С.М. Пашкова, С.М. Рябого, С.О. Шатрави й деяких інших учених.

Проте питання адміністративно-правового статусу судової міліції, які відіграють значну роль у формуванні висококваліфікованих органів внутрішніх справ, у боротьбі зі злочинністю та адміністративними правопорушеннями, на цей час комплексно не досліджувалися.

**Метою статті** є визначення особливостей адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні в умовах про-

ведення адміністративної реформи. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: охарактеризувати зміст і структуру адміністративно-правового статусу судової міліції; проаналізувати окремі елементи вказаного статусу; надати ґрунтовні пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Латинське слово "status" у перекладі українською мовою означає становище, стан кого-небудь або чого-небудь. Звідси, «правовий статус» буде розумітися як становище, стан суб'єкта права. Суб'єкти права – це особи, які мають правосуб'єктність, тобто громадяни, організації, суспільні утворення, які можуть бути носіями прав та обов'язків, брати участь у правовідносинах [1, с. 70]. Відповідно, під правовим статусом можна розуміти визначену нормами права сукупність прав, обов'язків і відповідальності, які характеризують правове становище суб'єкта у взаємовідносинах із суспільством та державою. Говорячи про адміністративно-правовий статус, необхідно зазначити, що він характеризує правове становище суб'єкта – учасника адміністративних правовідносин.

Що стосується судової міліції, то вона є колективним суб'єктом адміністративного права, зокрема спеціальним підрозділом у складі Міністерства внутрішніх справ України, яке, у свою чергу, є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування й реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства й держави від протиправних посягань, ведення боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки [2].

Судова міліція є самостійним підрозділом Міністерства внутрішніх справ України, функціонує в державному органі виконавчої влади та має всі ознаки останнього: є організованим колективом; автономною частиною державного апарату; здійснює державні функції, реалізує публічний інтерес; діє від імені держави й водночас від свого імені; має власну компетенцію; несе відповідальність перед державою за свою діяльність; засновується державою; її положення, структура і діяльність регламентується правом [3, с. 125]. Вона забезпечує втілення в життя державної політики у сфері захисту судочинства на території України, здійснює керівництво дорученою сферою відання та несе відповідальність за її стан і розвиток перед Міністерством внутрішніх справ.

Як самостійний структурний підрозділ органу виконавчої влади, спеціальний підрозділ судової міліції має офіційне найменування та повноваження використовувати різні атрибути з державною символікою (гербовий штамп, бланки з офіційними найменуваннями тощо). Діяльність має вторинний, підзаконний, виконавчо-розпорядчий характер, бо вони здійснюють свої функції на підставі й на виконання закону. Але, реалізуючи свою компетенцію, виконуючи положення законів і пра-

вових актів інших державних органів, судова міліція має повноваження розпоряджатися з конкретних питань та приймати підзаконні нормативні акти. Як частина державного апарату, підрозділи судової міліції мають власну внутрішню структуру і штат службовців [4, с. 59–60].

Адміністративно-правовий статус судової міліції можна визначити як сукупність визначених законами й підзаконними нормативно-правовими актами елементів, які визначають місце та роль судової міліції в системі органів державної влади, а також забезпечують ефективну діяльність із забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їхніх сімей і близьких родичів, охорони судів та установ судових експертиз.

Говорячи про структуру адміністративно-правового статусу судової міліції як структурного підрозділу Міністерства внутрішніх справ України, необхідно зазначити, що в науці адміністративного права це питання не досліджене. Саме тому при його дослідженні необхідно звернутися до численних наукових розробок із питання структури адміністративно-правового статусу органу державної влади.

Досить цікавою є точка зору Д.М. Бахраха, який уважає, що в адміністративно-правовому статусі органів виконавчої влади варто виокремити три головних блоки: а) цільовий; б) структурно-організаційний; в) компетенційний (компетенцію). Дослідник зазначає, що першим елементом адміністративно-правового статусу є цілі, завдання й функції, закріплені юридично; другий елемент – це організаційно-структурний компонент правового статусу, який охоплює нормативне регулювання порядку створення, легалізації, реорганізації, ліквідації суб'єктів, їхньої підзвітності, установлення та змін їхніх організаційних структур, права на організаційне самовизначення, процедур діяльності і права на офіційні символи [5, с. 355].

Однак необхідно зауважити, що ця точка зору не враховує такого важливого елемента адміністративно-правового статусу, як відповідальність.

Отже, можна зробити висновок, що складовими адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні є такі: 1) цільовий; 2) структурно-організаційний; 3) компетенція; 4) відповідальність.

Основоположним елементом адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні є цільовий компонент. Саме чітке визначення мети, завдань і функцій підрозділів є запорукою їхньої ефективної діяльності. Саме ці елементи характеризують зміст діяльності конкретного органу державної влади.

Мета як сукупність цілей діяльності певного державного органу повинна відповідати таким умовам: бути об'єктивно зумовленою й обґрунтованою, виходити з об'єктивних закономірностей і тенденцій суспільного розвитку й діяльності людей; бути соціально мотивованою, тобто йти від потреб, запитів та інтересів людей, відповідати їм і викликати цим самим розуміння, підтримку цілей, прагнення втілити їх у життя; бути науково обґрунтованою, тобто підкріпленою відповідними науковими дослідженнями прогнозів економічного, соціального та духовного розвитку суспільства; бути системно організованою, включати в певній послідовності цілі, стратегічні, тактичні й оперативні, загальні й часткові, головні й забезпечувальні, кінцеві й проміжні, віддалені, близькі й безпосередні тощо; бути забезпеченою в ресурсному відношенні як із інтелектуального, так і з матеріального боку, базуватися на реальному, а не уявному потенціалі [6, с. 85].

Мета діяльності спецпідрозділів судової міліції як правоохоронного органу впливає з положень Законів України «Про міліцію», «Про судоустрій і статус суддів», Постанови Верхов-

ної Ради України «Про концепцію судово-правової реформи в Україні» від 28.04.1992 р. № 2296-12, Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» від 19.11.2003 р. № 1390 та інших нормативно-правових актів і полягає в забезпеченні належної судової діяльності, захисті суддів, працівників правоохоронних органів, працівників Антимонопольного комітету України та уповноважених осіб Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України при виконанні ними службових повноважень, учасників судового процесу та членів їхніх сімей, а також в охороні судів та установ судових експертиз Міністерства юстиції України й Міністерства охорони здоров'я України.

Так як мета є ідеальним прогнозуванням результату певної діяльності, то першим кроком у її досягненні є правильне визначення та постановка завдань.

Завдання – наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа тощо; настанова, розпорядження виконати певне доручення. Завдання судової міліції в Україні випливають із загальних завдань, які ставляться перед органами внутрішніх справ, міліцією. Крім того, вони деякою мірою визначаються Наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» від 19.11.2003 р. № 1390, але в цьому акті вони не відокремлюються від функцій.

Відповідно до чинного законодавства України, завдання судової міліції можна поділити на дві групи залежно від суб'єктів виконання:

1) загальні, тобто ті, які ставляться перед усіма структурними підрозділами органів внутрішніх справ (забезпечення особистої безпеки громадян, захист їхніх прав і свобод, законних інтересів; запобігання правопорушенням та їхнє припинення; охорона й забезпечення громадського порядку; захист власності від злочинних посягань та інші завдання у сфері правоохоронної діяльності);

2) спеціальні, тобто ті, які характерні лише для спецпідрозділів судової міліції, а саме забезпечення охорони приміщень судів; забезпечення захисту суддів, працівників суду, учасників судового процесу, працівників правоохоронних органів, Антимонопольного комітету України й уповноважених осіб Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України при виконанні ними службових повноважень, інших органів, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції, членів їхніх сімей і близьких родичів; забезпечення охорони приміщень і територій установ судових експертиз Міністерства юстиції України й Міністерства охорони здоров'я України.

Функції судової міліції – це специфічні напрями її діяльності із досягнення поставленої мети та вирішення визначених завдань у сфері забезпечення належної судової діяльності, захисту суддів і працівників правоохоронних органів, учасників судового процесу та членів їхніх сімей, а також охорони судів і установ судових експертиз Міністерства юстиції України й Міністерства охорони здоров'я України.

Функції спецпідрозділу судової міліції передбачені багатьма нормативно-правовими актами різних рівнів. Найбільш повно вони визначені Наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» від 19.11.2003 р. № 1390 [7], а саме: забезпечення, згідно із законом, підтримання порядку в суді, припинення виявів неповаги до суду, а також охорона приміщень суду; забезпечення державного захисту суддів, працівників суду, безпеки учасників судового процесу, працівників Антимонопольного комітету України й уповноважених осіб



Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України при виконанні ними службових повноважень; забезпечення заходів безпеки при розгляді судових справ у всіх інстанціях, працівників правоохоронних органів, інших органів, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції, членів їхніх сімей і близьких родичів; ужиття необхідних заходів для забезпечення безпеки судді, членів його сім'ї, збереження їхнього майна, якщо від судді надійде відповідна заява; ужиття необхідних заходів для забезпечення безпеки при надходженні заяви учасника кримінального судочинства, члена його сім'ї або близького родича, звернення керівника відповідного Державного органу; забезпечення охорони приміщень і територій установ судових експертиз Міністерства юстиції України й Міністерства охорони здоров'я України, а також режиму утримання осіб, які перебувають під вартою і направлені на судово-психіатричну експертизу; здійснення оперативно-розшукової діяльності з метою отримання оперативної та іншої інформації про наявність загрози життю, здоров'ю, житлу й майну зазначених осіб; вивчення рішень (постанов) про застосування спеціальних заходів безпеки осіб, узятих під захист, а також інших матеріалів, які зумовили прийняття такого рішення, а також розробка план-розрахунку ГУМВС, УМВС на здійснення спеціальних заходів безпеки та підготовку клопотання перед відповідними органами про їхнє скасування; обмін інформацією із зацікавленими органами підрозділами внутрішніх справ, іншими органами виконавчої влади з питань забезпечення безпеки осіб, щодо яких здійснюються заходи особистої безпеки.

Це ті функції, які відрізняють цей підрозділ від інших правоохоронних органів. Проте цей перелік не є вичерпним. Існує ще досить багато функцій, які забезпечують ефективне досягнення поставленої перед підрозділом мети.

Що стосується місця судової міліції в системі органів внутрішніх справ, то воно обумовлюється умовами її утворення. Відповідно до Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» від 19.11.2003 р. № 1390 [7], вона була створена шляхом реорганізації спеціальних підрозділів міліції для забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їхніх сімей та близьких родичів і для охорони установ судових експертиз головних управлінь Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, місті Києві та Київській області, управлінь Міністерства внутрішніх справ України в областях і місті Севастополі в спеціальні підрозділи судової міліції «Грифон».

Відповідно до цього самого Наказу, спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» належить до структури міліції громадської безпеки та створюється в головних управліннях Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, місті Києві та Київській області, управліннях Міністерства внутрішніх справ України в областях і місті Севастополі, відповідно до типових штатів, затверджених Міністерством внутрішніх справ України [7].

Необхідно зазначити, що це положення суперечить нормам законодавства України в частині зарахування спецпідрозділів до структури міліції громадської безпеки. Закон України «Про міліцію» (ст. 7) визначає, що судова міліція є складовим підрозділом міліції України на рівні з кримінальною міліцією, міліцією громадської безпеки, місцевою міліцією, державною автомобільною інспекцією, міліцією охорони та спеціальною міліцією.

Закон України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України» визначає, що судова міліція є окремим підрозділом у структурі Міністерства внутріш-

ніх справ України. Отже, виникає колізія між нормами закону та підзаконного нормативно-правового акта. У першому випадку говориться про те, що судова міліція діє нарівні з міліцією громадської безпеки, а в другому – вона їй підпорядковується. За загальним правилом, якщо існує колізія між законом і підзаконним правовим актом, то застосовуються норми закону.

Отже, спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» необхідно вивести з підпорядкування міліції громадської безпеки та забезпечити його функціонування як самостійного підрозділу Міністерства внутрішніх справ України. Саме тому необхідно внести зміни до положень Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» від 19.11.2003 р. № 1390, які вказують на те, що спеціальний підрозділ судової міліції належить до структури міліції громадської безпеки. Така необхідність зумовлена ще й специфікою їхньої роботи, у якій поєднуються виконання адміністративних, профілактичних, оперативно-розшукових та охоронних функцій, що не є характерним для підрозділів міліції громадської безпеки.

Ще одним важливим елементом адміністративно-правового статусу судової міліції є її компетенція, що визначає її роль і призначення в системі органів внутрішніх справ та загалом у системі органів державної влади.

Під нею необхідно розуміти сукупність визначених нормативно-правовими актами повноважень (прав і обов'язків) у сфері забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їхніх сімей і близьких родичів, охорони судів та установ судово-психіатричних експертиз, що визначають її роль і місце в системі органів державної влади.

Основними рисами компетенції судової міліції як спеціального підрозділу органів внутрішніх справ є такі: закріплення прав та обов'язків у нормативно-правових актах; має чітко визначені межі й імперативний характер; не може бути передана та делегована іншим державним органам; включає специфічні повноваження, порівняно з іншими органами державної влади (розділ 3 Закону України «Про міліцію»). На сьогодні повноваження судової міліції визначені лише в загальному вигляді як повноваження міліції. Її спеціальні права та обов'язки, тобто ті, які характерні лише для цього підрозділу, чітко не регламентовані жодним нормативно-правовим актом. У Положенні про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» закріплені лише права та обов'язки командира підрозділу.

**Висновки.** Узагальнюючи вищевикладене, варто зазначити, що на сьогодні адміністративно-правовий статус судової міліції чітко не закріплений у жодному нормативно-правовому акті, а ті положення, які містяться в законодавстві, потребують уточнення й переосмислення. Так, потребують чіткого закріплення завдання підрозділу, його права та обов'язки у сфері правоохоронної діяльності. Крім того, необхідно уточнити місце судової міліції в системі органів внутрішніх справ, її підпорядкованість і взаємозв'язки з іншими правоохоронними структурами.

#### *Література:*

1. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М.: НОРМА-ИНФРА-М., 1998. – 312 с.
2. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ: Указ Президента України від 17.10.2000 р. № 1138/2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Четвериков В.С. Административное право / В.С. Четвериков. – Ростов н/Д.: Феникс, 2004. – 512 с.
4. Административное право Украины: [підруч. для юрид. вузів і ф-тів] / [Ю.П. Битяк, В.В. Богущий, В.М. Гарашук та ін.]; за ред. Ю.П. Битяка. – Х.: Право, 2000. – 520 с.



5. Бахрах Д.Н. Административное право : [учеб. для вузов] / Д.Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1996. – 368 с.
6. Державне управління : [навч. посіб.] / [А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко] ; за ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
7. Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон», затверджене Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 19.11.2003 р. № 1390 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 51. – Т. 2. – Ст. 2725.

**Шоптенко С. С. Особенности административно-правового статуса судебной милиции в Украине в условиях проведения административной реформы**

**Аннотация.** Статья посвящена определению содержания и особенностей административно-правового статуса судебной милиции в Украине. Проанализированы структура и отдельные элементы указанного статуса. Предоставлены

обоснованные предложения по совершенствованию административно-правового статуса судебной милиции в Украине.

**Ключевые слова:** правовой статус, административно-правовой статус, судебная милиция, цель, задачи, компетенция.

**Shoptenko S. Features of administrative and legal status of judicial police in Ukraine in conditions of administrative reform**

**Summary.** The article is devoted to defining the content and features of the administrative and legal status of judicial police in Ukraine. The structure and elements of said status. Solid proposals for improving the administrative and legal status of judicial police in Ukraine were given.

**Key words:** legal status, administrative and legal status, judicial police, purpose, tasks, competence.

*Гасвець М. В.,  
кандидат юридичних наук, доцент  
кафедри цивільного та господарського права  
Національного університету біоресурсів  
та природокористування України*

## ОСОБЛИВОСТІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ НА РИНКУ ПРАЦІ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

**Анотація.** У статті наведені приклади неефективності функціонування інституту правового забезпечення ринку праці в Україні та проведений аналіз такого функціонування в країнах Європейського Союзу.

**Ключові слова:** Європейський Союз, Лісабонська конвенція, Конвенція Міжнародної організації праці.

**Постановка проблеми.** Процеси глобалізації та євроінтеграції сприяють мобільності населення, що стає однією з основних ознак сучасного суспільства. Вивчення особливостей регулювання ринку праці в країнах Європейського Союзу (далі – ЄС) та використання їх досвіду для України, посилення співробітництва з іншими країнами, впровадження такого досвіду позитивно відобразиться на відносинах підготовки фахівців та їх працевлаштування в Україні.

Науковими розробками в цій сфері займалися такі вчені, як О.В. Акіліна, О.В. Бражко, В.Л. Міненко, Т.П. Панюк, І.М. Шост, М.М. Жибак, Ю.І. Бойко та інші.

**Метою статті** є порівняння різних підходів до модернізації системи професійної освіти різних країн світу в умовах глобалізації.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Неефективність функціонування інституту правового забезпечення ринку праці в Україні пов'язана з існуванням цілої низки протиріч, а саме:

– застарілість норм трудового законодавства (основу чинного законодавства складає Кодекс законів про працю, прийнятий 10 грудня 1971 р.);

– невідповідність частини правових норм потребам часу і, як наслідок, неможливість їх використання в регулюванні сучасних трудових відносин;

– відсутність у чинному трудовому законодавстві механізму захисту від дискримінації у сфері праці;

– відсутність обов'язкової норми письмової форми трудового договору;

– відсутність норм трудових відносин громадян, які працюють за кордоном, іноземців та осіб без громадянства;

– наявність у сучасному трудовому законодавстві значної кількості підзаконних нормативних актів, які суперечать актам, що вище них за юридичним рівнем;

– слабка система правозастосування, яка сформувалась під час поєднання жорстких правил, зафіксованих у законодавстві, і недосконалого механізму контролю за його виконанням [1, с. 125].

На відміну від української моделі правозастосування, для інституту правового забезпечення країн Західної та Східної Європи характерне жорстке законодавство ринку праці та вимоги щодо неухильного його виконання, що суттєво збільшує витрати роботодавців і перешкоджає їх неправомірним діям. Тому ринок праці цих країн не характеризується гнучкістю,

що є однією з причин високого рівня хронічного безробіття. Ринок праці англосаксонських країн (США, Великобританія, Канада, Австралія, Нова Зеландія), хоч і регулюється відносно ліберальним законодавством, але закони виконуються неухильно. Дещо інша модель правозастосування в країнах Латинської Америки: трудове законодавство жорстке, але розповсюджується на відносно невеликий формальний сектор, у межах якого закони значною мірою виконуються, тоді як у неформальному секторі – не діють взагалі [1, с. 126].

Як наслідок, сучасна міграційна ситуація в ЄС є наслідком масового запрошення в другій половині ХХ ст. країнами ЄС трудових мігрантів. У той час управління трудовою міграцією здійснювалось виключно на національному рівні. Невпинні потоки трудових мігрантів із третіх країн до країн-членів ЄС і паралельне формування вільного руху працівників у межах внутрішнього ринку ЄС призвели до нездатності національних урядів самостійно розв'язувати проблеми міграції, у результаті чого з 80-х рр. минулого сторіччя вони започаткували спільну імміграційну політику ЄС.

Проте послідовність і наполегливість політиків Євросоюзу, зокрема Комісії ЄС, дає свої плоди. Аналіз перспектив розвитку управління трудовою міграцією в ЄС дав підстави констатувати, що станом на 2009 р., коли почали діяти засновницькі договори зі змінами, внесеними Лісабонською угодою, було вжито максимальну кількість заходів для розширення повноважень ЄС у сфері управління трудовою міграцією. Розкрито специфіку управління міграцією в ЄС відповідно до змін Лісабонської угоди, яка вивела міграційну політику на якісно новий рівень, визначивши її мету, принципи, механізми втілення, розширивши повноваження ЄС у цій сфері. Економічна криза тільки посилила усвідомлення, що наступні 3–5 років Європейський Союз закритий для дискусій про трудову міграцію. Доведено, що сьогодні невід'ємною складовою управління трудовою міграцією стає управління інтеграцією мігрантів, яке повинне спрямовуватись на вливання іноземців у нове суспільство, яке їх приймає, і при цьому основну роль мають відігравати органи державного управління та місцевого самоврядування, але не менш важливою є діяльність засобів масової інформації та представників громадянського суспільства [2, с. 10–11].

Важливе значення для подолання інституціональної недосконалої вітчизняного ринку праці має ратифікація конвенцій Міжнародної організації праці, зокрема №181 «Про приватні агентства зайнятості», яка в Україні, як і в інших країнах Співдружності Незалежних Держав, знайшла широке застосування (рекрутингові компанії, лізинг персоналу, аутсорсинг, аутстафінг). У законодавстві України правові норми цих видів діяльності та їх координація з державною службою зайнятості не знайшли відповідного відображення [3, с. 431].

Досвід різних країн світу (Австрія, Бельгія, Люксембург, Угорщина, Німеччина, Нідерланди, Франція, Італія Швейцарія,

рія, Чехія, Росія, Білорусія, Латвія та інші) показує, що сільське господарство є органічно необхідним сектором будь-якої господарської національної системи. Національні господарства розвинених країн рухаються від масового виробництва стандартної продукції до високоспеціалізованих малих форм виробництва та сервісу, розрахованих на індивідуальні потреби. Товариства з великомасштабними виробничими потужностями втрачають соціальну перспективу.

Ремісництво, як і мале підприємництво в цілому, добре вписується в цю тенденцію розвитку світового господарства. Більшість усіх робочих місць в економіці країн ЄС припадає саме на ремісничі підприємства. Близько 99% всіх підприємств у Європі – це малі та середні підприємства, 90% малих та середніх підприємств є мікропідприємствами, які належать або прирівнюються до ремісничих. Такі мікропідприємства налічують близько 53% усіх робочих місць у Європі. Сучасне ремісничє підприємництво найбільш розвинене в Німеччині, де в цій сфері зайнято близько 7 мільйонів людей, а за річним сукупним оборотом цей сектор займає друге місце в економіці країни (на їх частку припадає 19% від загальної кількості робочих місць та понад 9% вироблених у країні робіт і послуг). База даних Британської ремісничої ради складає більше 30 тисяч індивідуальних підприємців, у Польщі їх більше на 10 тисяч чоловік. США – світовий лідер нових технологій. Однак і тут практично в кожному штаті існують палати ремесел. Декілька років тому відродження ремісництва стало предметом постійної опіки уряду Білорусі. У країнах, де ремісник працює в рамках закону, він є суб'єктом підприємницької діяльності, що займається ремісництвом та має професійну кваліфікацію, яка підтверджена документом.

Сучасна реміснича діяльність у Європі характеризується таким:

- активною участю власника або керівника підприємства на всіх етапах виробничого процесу (фінансова незалежність, висока особиста відповідальність);
- наявністю ремісничих, технічних й управлінськими компетенцій;
- активним внеском у виробництво товарів та послуг;
- близькістю до клієнта, участь на місцях.

У країнах Європи важливу функцію в економічному розвитку ремісничого сектору виконують ремісничі палати, інститути ремісничої технічної освіти, центри дослідження ремесла як сфери економіки та інші інституції, діяльність яких спрямована на підвищення якості трудових ресурсів, професійної освіти ремісників, участь у розвитку діяльності та стабілізації функцій ремісничого підприємництва, усебічне сприяння гармонізації зайнятості та врегулювання методичних та організаційних питань.

Реміснича діяльність на території ЄС активно підтримується з боку Комісії ЄС, яка щорічно виділяє значні кошти на розвиток ремісництва, мікропідприємництва, малого та середнього бізнесу [4, с. 10–12].

**Висновки.** У результаті проведеного дослідження встановлено, що проблеми неперервної професійної освіти постали в центрі уваги країн ЄС у зв'язку з динамічною зміною вимог до кваліфікації персоналу, демографічними змінами, глобалізацією економічних процесів, зростання необхідності в неперервному засвоєнні нових знань, умінь і навичок, що дозволяють

фахівцю бути адекватним, конкурентноспроможним у нових галузях і предметах, релевантних професійній і соціальній діяльності.

Європейський Союз стоїть на шляху змін, зумовлених глобалізацією та викликами економіки нового типу, яка ґрунтується на знаннях. Країни ЄС визначають нову стратегічну мету та узгоджують програму створення інфраструктури, яка уможливилоє розвиток знань, а також модернізації системи професійної підготовки фахівців.

Проблема професійної підготовки фахівців багатоаспектна. Її розв'язання потребує реальної державної політики, насамперед законодавчого забезпечення комплексу завдань, спрямованих на підвищення професійного рівня, вдосконалення структури, створення належних умов для професійного зростання. У цьому контексті значний інтерес становить аналіз документів Європейського Союзу щодо неперервної професійної освіти та професійної підготовки фахівців. Особливу увагу приділено Лісабонській стратегії (Lisbon Strategy), яка спрямована на підвищення глобальної конкурентоспроможності Європейського Союзу через економічне оновлення та поліпшення в соціальній сфері й охороні довкілля.

#### *Література:*

1. Архієреєв С.І. Інституційна складова ринку праці як фактор зниження трансакційних витрат в трансформаційній економіці / С.І. Архієреєв, А.В. Глушач // Вісник Нац. техн. ун-ту «ХПІ»: зб. наук. пр. – Х. : НТУ «ХПІ». – 2012. – № 5. – С. 121–135.
2. Чулаєвська М.Є. Державне управління трудовою міграцією України в контексті європейської інтеграції : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 / М.Є. Чулаєвська ; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – К., 2013. – 20 с.
3. Міненко В.Л. Система інституціонального забезпечення функціонування ринку праці в умовах інтеграції України у світову економіку / В.Л. Міненко // Теорія та практика державного управління. – 2012. – Вип. 3 (38). – С. 428–433.
4. Моніторинг стану та пропозиції щодо подальшого розвитку ремісничої діяльності в Україні на основі аналізу міжнародного і європейського досвіду Всеукраїнський благодійний фонд «Громадянська енергія» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : eep.org.ua/files/zvit\_gtz\_1.doc.

#### **Гаєвєць М. В. Особенности нормативно правового регуляция подготовки специалистов на рынке труда в странах Европейского Союза**

**Аннотация.** В статье приведены примеры неэффективности функционирования института правового обеспечения рынка труда в Украине и проведен анализ такого функционирования в странах Европейского Союза.

**Ключевые слова:** Европейский Союз, Лиссабонская конвенция, Конвенция Международной организации труда.

#### **Gaevets M. Features normatively legal adjusting of preparation of specialists at the market of labour in the countries of European Union**

**Summary.** In the articles resulted examples of unefficiency of functioning of institute of the legal providing of labour-market in Ukraine and conducted analysis of such functioning are in the countries of the European Union.

**Key words:** European Union, Lisabonska convention, Convention of International organization of labour.

*Дембіцька С. Л.,  
кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри цивільного права та процесу  
Навчально-наукового інституту права та психології  
Національного університету «Львівська політехніка»*

## ДЕЛІКТНА ПОВЕДІНКА СУБ'ЄКТІВ ЯК ПІДСТАВА ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ

**Анотація.** У статті визначається поняття адміністративного делікту, аналізується сутність, характеристика адміністративної деліктології, адміністративно-деліктних відносин. Розглядається особа правопорушника, здійснюється аналіз адміністративного проступку, адміністративного правопорушення. Акцентується увага на застосуванні до правопорушників заходів адміністративного примусу.

**Ключові слова:** делікт, адміністративна деліктність, адміністративний проступок, адміністративне правопорушення, адміністративний примус.

**Постановка проблеми.** Реформа адміністративно-деліктного законодавства є одним із напрямів реформування адміністративного законодавства в нашій країні. Боротьба з адміністративними правопорушеннями не можлива без вирішення однієї з важливих проблем – профілактики адміністративної деліктності. Практична її необхідність ґрунтується на тому, що більшість людей спочатку вчиняють адміністративні проступки, а згодом – злочини. Тому цільовим призначенням профілактики адміністративного проступку є попередження правопорушень із метою запобігання «переростанню» проступків у кримінальні злочини.

**Стан дослідження.** Адміністративна деліктність – складний феномен, який розвивається під впливом багатьох факторів. Протягом останніх років вітчизняні вчені-адміністративісти В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, В.К. Колпаков, Д.М. Лук'янець, О.І. Остапенко та багато інших виконали значну дослідницьку роботу щодо вирішення проблемних питань інституту адміністративної відповідальності, системно підходили до визначення проступку й механізмів протидії йому. Водночас упровадження гуманістичних засад у сучасну правозастосовну діяльність органів виконавчої влади вимагає подальшого вдосконалення її адміністративно-правового забезпечення.

**Мета роботи** полягає в з'ясуванні сутності та значення адміністративного делікту, розмежуванні понять «адміністративний проступок», «адміністративне правопорушення», а також «застосування адміністративного примусу з метою попередження правопорушень».

**Виклад основного матеріалу.** На жаль, після набуття Україною незалежності адміністративно-деліктні питання не отримали необхідне розкриття в роботах учених-адміністративістів, а висвітлення концептуальних аспектів адміністративного проступку залишається в межах, окреслених доктриною радянського адміністративного права. Сьогодні центральний і домінуючий законодавчий акт зазначеного інституту – Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) – концептуально відповідає теорії соціалістичного права.

Він є кодексом цінностей старої та вже віджилої тоталітарної системи, у якій правові відносини формувалися на пріоритетах заборон і покарань, а втручання держави в усі сфери суспільного

буття, прав і свобод людини було нормою. Його методологічною базою ще за радянських часів стала концепція державоцентризму з виходом за межі функцій і можливостей власне права та орієнтацію на тотальний примус, заборони, а також каральні санкції як основний спосіб вирішення проблем [1, с. 33].

Питання реформування адміністративного законодавства, у тому числі його складової частини – адміністративно-деліктного, розроблення та прийняття нового кодифікованого адміністративно-деліктного нормативно-правового акта, який відповідав би сучасним вимогам правової, соціальної, демократичної держави, є надзвичайно актуальними та становлять один із пріоритетних напрямів правової реформи, що провадиться в Україні [2, с. 75].

Адміністративно-деліктна законотворчість є відносно самостійним видом законотворчої діяльності. Етимологічно найменування зазначеного виду законотворчості походить від словосполучення «адміністративний делікт», який представники адміністративно-правової науки сприймають як синонім терміна «адміністративне правопорушення» (або «адміністративний проступок»). Результатом законотворчої діяльності в цьому випадку буде прийняття нормативних актів щодо відповідальності за адміністративні проступки. Під дефініцією адміністративно-деліктної законотворчості варто розуміти об'єктивно обумовлену й організаційно оформлену діяльність суб'єктів адміністративно-деліктної законотворчості з виявлення потреб у встановленні заборон на певні дії, прийняття нормативно-правових актів, що містять такі заборони, визначення заходів впливу до їх порушників, порядку й правил застосування таких заходів, а також суб'єктів, які беруть участь у процедурах щодо застосування цих заходів [3, с. 43–45].

Норми права, у яких містяться загальнообов'язкові приписи, є результатом правотворчості, тобто владної форми діяльності держави. Проте фактичного існування правового припису не достатньо, щоб суспільні відносини були врегульованими. Соціальна сутність права полягає в урегулюванні, упорядкуванні суспільних відносин, створенні необхідних умов для реалізації прав та інтересів окремої особи, для нормального існування суспільства в цілому [4, с. 22].

Щодо питання адміністративного правопорушення слід підтримати А.Т. Комзюка, О.Ю. Салманову та багатьох інших учених, які зауважують, що з огляду на менший порівняно зі злочинами ступінь негативних для суспільства наслідків адміністративного проступку його цілком можна вважати саме суспільно шкідливим діянням. Отже, обов'язковою ознакою адміністративного проступку є суспільна шкідливість, яка означає, що відповідний проступок заподіює або створює загрозу заподіяння певної шкоди (матеріального, морального, організаційного чи іншого характеру) об'єктам адміністративно-правової охорони, які наведені в ст. 9 КУпАП («посягає на...») [5, с. 13].

Широке розуміння попередження адміністративної деліктності містить у собі різноманітні (соціально-політичні,



економічні, ідеологічні, правові) заходи державних органів і громадських організацій, спрямовані на скорочення, зменшення й поступову ліквідацію явищ, що зумовлюють появу деліктності. У вузькому розумінні попередження адміністративної деліктності містить у собі заходи профілактики деліктів, які здійснюються в процесі призначення й виконання адміністративних стягнень. О.І. Остапенко наголошує, що ідея попередження адміністративної деліктності пронизує всю систему адміністративно-правових і процесуальних інститутів, які не повною мірою є гнучкими, рухливими й пристосованими до потреб суспільства [6, с. 21].

Адміністративна деліктологія – це сукупність знань про адміністративні делікти та деліктність як масове негативне явище, що містить у собі детермінанти протиправної поведінки деліквента, які застосовуються з метою вироблення й використання адекватних заходів для протидії адміністративним правопорушенням.

Предметом адміністративної деліктології є деліктність як конкретне та загальне негативне явище, детермінанти протиправної поведінки порушника, особистість порушника й механізм його протиправної поведінки [7, с. 93].

Чинний КУпАП як тотожні використовує поняття «адміністративне правопорушення» та «адміністративний проступок». Проте розробники проекту Концепції реформи адміністративного права України стверджують, що адміністративним правопорушенням слід вважати будь-які порушення норм адміністративного права, тоді як адміністративним проступком є протиправне вчинення діянь, за які за законодавством передбачається накладення адміністративного стягнення. Тому для позначення правопорушень, суб'єктами яких є фізичні особи, доцільно застосовувати поняття «адміністративний проступок», а для правопорушень, суб'єктами яких є юридичні особи, – поняття «адміністративне правопорушення» [8, с. 328].

Делікт (з лат. *delictum* – провина, злочин) виявляється в дії або бездіяльності, що суперечить закону [9, с. 570]. Традиційно поняття «делікт» походить із римського права, у якому «деліктом» називали протиправні дії з поділом їх на приватні, або цивільно-правові (*delictum-privatum*), і квазіделікти, різноманітні порушення іншого характеру (*quasidelictum*). Саме ця обставина робить поняття «адміністративний делікт» дуже зручним для використання його як узагальнюючого визначення підстав адміністративної відповідальності [10, с. 21].

Визначаючи принципи адміністративно-деліктного права, варто виходити з розуміння адміністративно-деліктних відносин як відносин, що виникають у зв'язку зі скоєнням адміністративних правопорушень. Проте в доктрині адміністративного права зустрічається думка щодо охоплення адміністративно-деліктними відносинами всієї сукупності чинних правових норм, що встановлюють усі можливі види (заходи) адміністративного примусу, які застосовуються державою з метою попередження правопорушень: попередження протиправних діянь або намірів їх скоєння, покарання винних осіб за скоєні адміністративні правопорушення, відшкодування майнової шкоди, заподіяної правопорушенням [11, с. 81–82].

Термін «делікт» щодо адміністративного проступку застосовують як теоретики права, так і представники інших правових наук (С.С. Алексєєв, Л.В. Коваль, Е.В. Додін, О.І. Остапенко та інші).

Узагальнюючи думки вчених-адміністративістів, В.К. Колпаков висловлює позицію, що «адміністративний делікт» представники адміністративно-правової науки сприймають як синонім терміна «адміністративне правопорушення» (або «адміністративний проступок») [12, с. 25].

Щоб окреслити суспільно-правову модель застосування законодавства з адміністративних деліктів, необхідно навести низку правових аксіом:

1) адміністративний делікт – особливий вид деліктів (правопорушень);

2) за ступенем суспільної небезпеки адміністративні делікти поділялися на адміністративні злочини та адміністративні проступки;

3) суб'єктом вчинення адміністративного делікту може бути лише особа (публічна, державний службовець тощо), наділена владними повноваженнями;

4) адміністративний проступок – суспільне явище, відповідно, це особливий вид публічного проступку.

Отже, адміністративним деліктом слід вважати протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка скоєна особою, наділеною владними повноваженнями (посадовою особою органів публічної влади), унаслідок чого було заподіяно матеріальну чи моральну шкоду особі (фізичній, юридичній) або суспільству [13, с. 26].

Для визначення поняття особи правопорушника необхідно з'ясувати етимологію слів «особа», «особистість» тощо. «Великий тлумачний словник української мови» тлумачить термін «особа» в трьох значеннях: 1) окрема людина, індивід; 2) людська індивідуальність, особистість; 3) постать, тіло [14, с. 685].

Натомість адміністративна деліктологія використовує поняття «особа правопорушника», який є її предметом [15, с. 93].

Для ґрунтовного дослідження особи адміністративного правопорушника, повного й усебічного розкриття її сутності, визначення об'єктивних причин вчинення адміністративного делікту, правильної кваліфікації адміністративного проступку за суб'єктивною стороною, індивідуалізації покарання важливо з'ясувати мотив вчинення адміністративного делікту [16, с. 126].

Протиправність як характеристика адміністративного делікту означає, що певне діяння, передбачене нормами права, може спричинити шкоду або загрозу заподіяння такої шкоди охоронюваному законом суспільним інтересам.

Адміністративна караність означає, що адміністративним деліктом може бути лише таке діяння, за яке законом передбачається адміністративне стягнення. Це не означає, що застосування такого стягнення обов'язково матиме місце, проте в обов'язковому порядку має бути присутньою можливість його застосування [17, с. 219].

Важливим аспектом є розмежування адміністративно-процесуальних дій, пов'язаних із провадженням заходів щодо реалізації адміністративного примусу, які не входять до складу жодного з наведених вище процесів. Реформування адміністративного права включає новий підхід до поняття адміністративного правопорушення (проступку). Так, адміністративне правопорушення є невід'ємною складовою предмета адміністративно-деліктного права [18, с. 214].

О.І. Остапенко визначив адміністративний делікт як конкретну протиправну поведінку, а адміністративну деліктність – як суспільне явище, що має місце в реальній дійсності та виявляється у вигляді конкретних протиправних деліктів [19, с. 6].

Ми поділяємо думку Є.В. Додіна, який зазначає, що попередження адміністративної деліктності має являти собою організовану державою діяльність формальних і неформальних формувань та окремих громадян, яка здійснюється на підставі й для виконання законів із метою викорінення причин та умов, що сприяють скоєнню адміністративних проступків і забезпечують формування законослухняної поведінки громадян у сфері державного управління [20, с. 72]. Ю.М. Обор-

тов, поділяючи всі правопорушення на суспільно небезпечні та суспільно шкідливі, саме до останніх пропонує віднести адміністративні проступки [21, с. 108].

Зазвичай серед видів правопорушень адміністративним має визнаватися те, склад якого визначається диспозицією адміністративно-деліктної норми, що забезпечується відповідною адміністративно-правовою санкцією [22].

На думку В.К. Колпакова та О.В. Кузьменко, кваліфікація адміністративних деліктів – це встановлення й процесуальне закріплення точної відповідності ознак вчинених особою протиправних дій або бездіяльності ознакам складу делікту, передбаченого адміністративним законодавством [23, с. 9].

На думку О.С. Літошенко, згідно з прийнятим правилом теорії права термін «правопорушення» є ширшим, ніж проступок, який нарівні зі злочином є різновидом правопорушення. Крім того, адміністративне правопорушення – це порушення будь-якої адміністративно-правової норми незалежно від того, чи передбачається відповідальність за це [24, с. 96].

Згідно зі ст. 9 КУпАП адміністративним правопорушенням визнається дія чи бездіяльність, тобто за кожним адміністративним проступком стоїть мотив його вчинення. Мотив може взагалі не усвідомлюватись особистістю: «вчинив автоматично», «не знаю, чому так вчинив» тощо. У такому випадку особливо близьким є поняття установки, стереотипних дій. Установка – це не усвідомлюваний особистістю стан готовності до діяльності, за допомогою якої може бути задоволено ту чи іншу потребу [25, с. 124].

І.Л. Бородін вважає, що адміністративне правопорушення є суспільно небезпечним. При цьому вчений зазначає, що суспільна небезпека адміністративного проступку є «соціальною ознакою»; проте автор робить уточнення, що в теорії адміністративного права ця позиція не є загально визнаною. Тому будь-які правопорушення, які негативно впливають на порядок суспільних відносин або спричиняють шкоду суспільному інтересу, є шкідливими. Усі правопорушення є суспільно небезпечними, а відрізняються лише ступенем завданої шкоди, тобто ступенем «шкодочинності», саме тому вони різні за ступенем суспільної небезпеки [26, с. 91].

Адміністративний проступок може бути підставою для застосування не лише адміністративних стягнень, а й інших заходів адміністративного примусу, зокрема заходів припинення (вимоги припинення правопорушення, припинення функціонування тих чи інших об'єктів, застосування спеціальних засобів тощо). Особливу їх групу становлять заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення [27, с. 149].

Дотримання (додержання) норм права – це така форма реалізації норм права, за якої суб'єкт не вчиняє дій, заборонених приписами права. Під час дотримання (додержання) правових норм поведінка суб'єкта узгоджується з нормами-заборами, тобто реалізуються заборонні норми права. У заборонах вказується небажана для суспільства й держави поведінка. Дотримання (додержання) норм права здійснюється пасивною поведінкою суб'єктів: вони не чинять дій, заборонених нормами права, і в такий спосіб дотримуються правових заборон [28, с. 31].

**Висновки.** На жаль, після набуття Україною незалежності висвітлення адміністративно-деліктних питань залишається в межах, окреслених доктриною радянського адміністративного права, і характеризується певною недооцінкою проступку як первісного юридичного компонента щодо утворення інститутів адміністративно-деліктного законодавства, адміністративної відповідальності, адміністративної деліктології.

Оскільки відносини адміністративного правопорушення є суспільно-шкідливими, а держава є зацікавленою в їх викориненні, досягти цього можна лише двома шляхами: або нейтралізацією одного із суб'єктів таких відносин (правопорушника), або усуненням юридичних фактів, що лежать в основі виникнення цих відносин. Усі інші правовідносини, підставою виникнення яких є адміністративне правопорушення, у своєму змісті мають передбачати вплив саме на особу (суб'єкта адміністративного правопорушення) та її волю як ключові елементи відносин адміністративного правопорушення. Адміністративно-деліктні відносини завершуються адміністративним примусом – реальним впливом на волю суб'єкта адміністративного правопорушення, що має вираження в знанні ним обмежень особистого, майнового чи організаційного характеру відповідно до накладеного стягнення.

#### Література:

1. Колпаков В.К. Теоретичні засади реформування адміністративно-деліктного законодавства / В.К. Колпаков // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Сімферополь, 8 грудня 2006 р.) : в 2 ч. – Сімферополь, 2006. – Ч. 2. – С. 30–37.
2. Логачов І.В. Деякі аспекти кодифікації адміністративно-деліктного законодавства України / І.В. Логачов // Право і безпека. – 2013. – № 1(48). – С. 74–78.
3. Колпаков В.К. Функції адміністративно-деліктної законотворчості / В.К. Колпаков, О.К. Волох // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ України. – 2007. – № 3. – С. 42–52.
4. Власов Ю.Л. Окремі проблеми реалізації норм права у практичній діяльності органів судової влади / Ю.Л. Власов // Держава і право : зб. наук. праць. Серія «Юридичні і політичні науки». – 2005. – Вип. 29. – С. 22–26.
5. Адміністративна відповідальність в Україні : [навч. посібник] / за заг. ред. А.Т. Комзюка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 78 с.
6. Остапенко О.І. Профілактика адміністративних правопорушень (адміністративно-правовий аспект) / О.І. Остапенко. – Львів : Львівський інститут внутрішніх справ при Українській академії внутрішніх справ, 2001. – 103 с.
7. Адміністративне право України : [навч. посібник] / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулевської. – К. : Істина, 2007. – 216 с.
8. Лук'янець Д.М. Напрями реформування адміністративно-деліктного законодавства / Д.М. Лук'янець // Правова держава: щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України. – Вип. 12. – К., 2001. – С. 318–333.
9. Український радянський енциклопедичний словник. – К., 1967. – 580 с.
10. Коваль Л.Д. Административно-деликтное отношение / Л.Д. Коваль. – К., 1979. – 232 с.
11. Россинский Б.В. Административное право : [учебник для вузов] / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – М. : Норма, 2009. – 928 с.
12. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктна законотворчість: поняття і функції / В.К. Колпаков // Право України. – 2002. – № 6. – С. 25–31.
13. Петков С.В. Адміністративна деліктологія: новий погляд на проблему відповідальності у сфері державного управління / С.В. Петков // Журнал східноєвропейського права. – 2013. – № 1. – С. 24–29.
14. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. – 1440 с.
15. Адміністративне право України : [навч. посібник] / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулевської. – К. : Істина, 2007. – 216 с.
16. Омелянчик С.В. Загальнотеоретичні проблеми визначення поняття мотив в адміністративно-деліктному праві та вітчизняній адміністративній деліктології / С.В. Омелянчик // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – № 3. – С. 125–132.
17. Кириленко С.В. Поняття та склад адміністративних правопорушень: запрошення до дискусії / С.В. Кириленко // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3-1. – С. 219–222.
18. Кузьменко О.В. Розмежування адміністративного, організаційно-управлінського та примусово-деліктного процесу в Україні / О.В. Кузьменко // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матер. IX регіон. наук.-практ. конф. (м. Львів, 13–14 лютого 2003 р.). – Львів : Юридичний факультет Львівського нац. ун-ту ім. І. Франка, 2003. – С. 213–215.

19. Остапенко О.І. Адміністративна деликтологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку / О.І. Остапенко. – Львів : ЛІВС при НАВСУ, 1995. – 312 с.
20. Додин Е.В. Административная деликтология / Е.В. Додин. – О. : АО «БАХВА», 1997. – 112 с.
21. Оборотов Ю.М. Теорія держави і права (прагматичний курс) : [екзаменаційний довідник] / Ю.М. Оборотов. – О. : Юридична література, 2005. – 184 с.
22. Савчишкин Д.Б. Информационно-административное правонарушение: понятие, признаки, состав / Д.Б. Савчишкин // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 7. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.consultant.ru>.
23. Колпаков В.К. Адміністративні правопорушення в системі корупційних деликтів / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – К. : Міжвідомчий науково-дослідний центр, 2002. – № 5. – С. 7–15.
24. Літошенко О.С. Шляхи вдосконалення правового регулювання інституту адміністративної відповідальності в Україні / О.С. Літошенко // Часопис Київського інституту права. – 2005. – № 2. – С. 93–100.
25. Загальна психологія : [підручник] / [С.Д. Максименко, В.О. Зайчук, В.В. Клименко та ін.] ; за заг. ред. С.Д. Максименка. – 2-е вид., перероб. і доп. – Вінниця : Нова Книга, 2004. – 704 с.
26. Бородин І.Л. Адміністративно-юрисдикційний процес : [монографія] / І.Л. Бородин. – К. : Алеута, 2007. – 184 с.
27. Кузьменко О.В. Курс адміністративного процесу : [навч. посібник] / О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 208 с.
28. Легка О.В. Реалізація норм права: теоретико-правові аспекти / О.В. Легка // Право і суспільство. – 2012. – № 1. – С. 30–33.

**Дембицкая С. Л. Деликтное поведение субъектов как основание применения мер административного принуждения**

**Аннотация.** В статье определяется понятие административного деликта, анализируется сущность, характеристика административной деликтологии, административно-деликтных отношений. Рассматривается личность правонарушителя, осуществляется анализ административного проступка, административного правонарушения. Акцентируется внимание на применении к правонарушителям мер административного принуждения.

**Ключевые слова:** деликт, административная деликтность, административный проступок, административное правонарушение, административное принуждение.

**Dembitska S. Tortious behavior subjects as the basis the application of administrative coercion**

**Summary.** The article defines administrative tort, analyzes the nature, characteristic of administrative delictology, administrative and tort relations. We consider the offender, the analysis of the administrative offense, administrative offense. The attention is focused on the use of administrative coercion to offenders.

**Key words:** tort, administrative tort, administrative violation, administrative enforcement, administratively coercion.



*Буханевич О. М.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
здобувач Інституту законодавства  
Верховної Ради України*

## ПРОБЛЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

**Анотація.** Стаття присвячена актуальним питанням сучасного стану та перспективам розвитку сфери надання послуг населенню органами місцевого самоврядування в Україні. Розглянуто проблеми надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування та можливі шляхи їх вирішення.

**Ключові слова:** адміністративні послуги, органи місцевого самоврядування, субсидіарність, децентралізація, суб'єкт звернення.

**Постановка проблеми.** Існуюча в Україні система місцевого самоврядування сьогодні не відповідає очікуванням та потребам суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування в більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями якісних і доступних адміністративних послуг на відповідних територіях [1]. Саме тому важливою та актуальною науковою проблемою на сучасному етапі державотворення постають перспективи вдосконалення організаційно-правового забезпечення діяльності надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування.

Питання надання адміністративних послуг населенню органами державної влади та місцевого самоврядування активно досліджуються українськими вченими. Необхідно відмітити роботи таких науковців, як Т.О. Буренко, С.Л. Дембіцька, В.С. Долечек, І.В. Дроздова, І.Б. Коліушко, Ю.О. Куц, О.П. Скороход, О.В. Таможній, В.П. Тимошук, Л.М. Тимченко та інші. Науковці розглядають різні аспекти організаційно-правового забезпечення діяльності надання адміністративних послуг у контексті різних проблем державного управління, проте поза увагою дослідників залишається велика кількість проблем, виникає об'єктивна необхідність створення комплексних наукових досліджень цього напрямку у зв'язку з динамічними змінами в сучасному державотворенні. Якість надання адміністративних послуг населенню та організаціям чи установам у цьому контексті є показником ефективності механізму функціонування системи державного управління в цілому. Водночас така система побудована на організаційно-правових засадах, від яких залежить функціональна складова механізмів державного управління, що і є основним фактором наукової зумовленості дослідження цієї проблеми.

**Метою статті** є аналіз сучасного стану правового регулювання надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування, визначення правових проблем та формулювання шляхів їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Законом України «Про адміністративні послуги» визначено коло суб'єктів, які можуть надавати адміністративні послуги. Одним із таких суб'єктів є органи місцевого самоврядування [2, п. 3 ст. 1]. Міс-

цеве самоврядування як форма народовладдя отримало закріплення в ст. 5 Конституції України, згідно з якою народ здійснює владу безпосередньо та через органи державної влади й органи місцевого самоврядування [3]. Із цього конституційного положення прямо випливає, що місцеве самоврядування займає окреме місце в політичній системі (у механізмі управління суспільством та державою) і його слід розглядати як окрему форму реалізації народом належної йому влади. Таке становище місцевого самоврядування в політичній системі дозволяє його характеризувати як самостійну (поряд із державною владою) форму публічної влади – публічну владу територіальної громади [4, с. 169].

До органів місцевого самоврядування належать такі: 1) місцеві (сільські, селищні, міські) ради, місцеві голови та їх виконавчі органи; 2) районні та обласні ради – виборні органи, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст [5, ст. 5]. Метою цих органів є право й спроможність у межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення [6, ст. 3].

Повноваження органів місцевого самоврядування поділяються на власні, пов'язані з вирішенням питань місцевого значення та делеговані, що стосуються здійснення програм загальнодержавного значення [5, ст. 16]. Термін «власні повноваження» введений Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» для окреслення власної компетенції місцевого самоврядування, у межах якої органи місцевого самоврядування наділені повною свободою для здійснення власних ініціатив із будь-якого питання, яке не виключене з його компетенції та не віднесене до компетенції іншого органу влади [6, ст. 4]. У свою чергу ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає делеговані повноваження як повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад. Інакше кажучи, делеговані повноваження – це двосторонні імперативні правовідносини, у яких один орган має власну компетенцію, визначену нормативними актами, а інший – належну правоздатність на одержання та реалізацію цих повноважень, а компетенція першого органу є джерелом компетенції другого органу [7, с. 232].

Необхідно відмітити, що визначення «делеговані повноваження», наведене в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» суперечить ст. 119 Конституції України, згідно з якою термін «делегування» стосується лише повноважень, які надаються органами місцевого самоврядування (районними та обласними радами) відповідним державним адміністраціям. Водночас ст. 143 Конституції України передбачає надання законом окремих повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування. Тому доцільно внести відповідні зміни з метою усунення цих суперечностей.



Відповідно до ч. 2 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органам місцевого самоврядування, крім власних повноважень, можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. Глава II цього закону містить низку статей, що передбачають якими саме делегованими повноваженнями можуть наділятися органи місцевого самоврядування. Зокрема, ст. 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині делегованих повноважень передбачено, що органи місцевого самоврядування здійснюють організаційне забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП). Незважаючи на те, що сьогодні в Україні триває адміністративна реформа з децентралізації влади, слід визнати дещо декларативний характер впровадження принципу субсидіарності як законодавчо, так і на практиці, оскільки система надання адміністративних послуг в Україні залишається занадто централізованою.

Так, з метою забезпечення надання в ЦНАП базових та найбільш запитуваних адміністративних послуг лише 16 травня 2014 року, хоча вказане вище делеговане повноваження було введено Законом України «Про адміністративні послуги» ще в 2012 році, Кабінетом Міністрів України прийнято розпорядження № 523 «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» [8], яким затверджено перелік із 52 послуг органів виконавчої влади, що надаватимуться через ЦНАП. Відповідно до цього документа територіальні підрозділи органів виконавчої влади мали передати частину своїх послуг для надання через ЦНАП. Однак відповідних заходів від цих органів для виконання цього розпорядження Кабінету Міністрів України про передачу адміністративних послуг у ЦНАП наразі не зроблено. Зазначені адміністративні послуги продовжують надаватися через відповідні територіальні підрозділи органів виконавчої влади.

Крім того, сьогодні державні та комунальні підприємства продовжують надавати різноманітні послуги (наприклад, ДП «Документ», ДП «Інформаційний Центр Міністерства юстиції України», ДП «Центр державного земельного кадастру»), хоча згідно із ч. 7 ст. 20 Закону України «Про адміністративні послуги» їх діяльність із 1 січня 2013 року перебуває поза законом. Як наслідок, проблема усунення невідповідності законодавства у сфері надання адміністративних послуг та більшості нормативно-правових актів, залишилась не вирішеною.

Нині чинний Закон України «Про адміністративні послуги» є лише першим кроком втілення принципу субсидіарності, оскільки передає на найнижчий (муніципальний) рівень лише повноваження щодо організації центрів надання адміністративних послуг. Як відомо, принцип субсидіарності закріплений у Європейській хартії місцевого самоврядування, яка без застережень була ратифікована Україною, у зв'язку із чим її норми стали частиною українського національного законодавства. Відповідно до ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування муніципальні функції, як правило, здійснюються переважно тією владою, яка має найтісніший контакт із громадянином. Наділяючи тією чи іншою функцією інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії. Ця ж стаття містить ще один дуже важливий принцип, який пояснює підходи до децентралізації влади, а саме: під час делегування повноважень будь-яким центральним або регіональним органами влади органи місцевого самоврядування повинні, наскільки це можливо, володіти свободою адаптувати ці повноваження до місцевих умов. Слід

відмітити, що в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» цей принцип відсутній.

Повноваження органів місцевого самоврядування європейських держав, що ґрунтуються на принципі субсидіарності, розподілені таким чином, щоб максимально наблизити надання публічних послуг до їх споживача, а орган, що приймає рішення, до тієї проблеми, яку він вирішує. Практика свідчить, що понад 90% усіх адміністративних послуг надаються саме органами місцевого самоврядування [9, с. 41–46].

Вивчення думки споживачів адміністративних послуг показує, що серед найбільш доступних для громадян органів на першому місці є органи місцевого самоврядування – райвиконкоми. На другому місці із загальним показником у 25,7% та сумарним у 70,6% – міська рада; на третьому – обласна рада – 16,9% (загальний показник) і 44,6% (сумарний показник); на останньому, четвертому місці, – облдержадміністрація – 14,9% (загальний показник) і 38,6% (сумарний показник). Таким чином, опитування показує таку тенденцію: чим нижче ієрархічний рівень органу влади, тим він є більш доступним для громадян. Відповідно, чим вище ієрархічний статус органу влади, тим нижче його рівень доступності для пересічних громадян [10, с. 160–164].

З огляду на природу та сутність місцевого самоврядування громади мають право, а головне реальну здатність, самостійно вирішувати всі питання місцевого життя. Саме тому в рамках проведення державних реформ із децентралізації влади необхідно врахувати, що основним суб'єктом надання адміністративних послуг мають бути саме органи місцевого самоврядування. Це наблизить процедури надання адміністративних послуг до споживачів, що зробить їх не лише зручними, але й сприятиме більш оперативному й професійному задоволенню й виявленню потреб та очікувань споживачів, підвищить відповідальність органів влади.

Надання різноманітних послуг мешканцям територіальних громад є провідною функцією місцевих органів. Тільки через їхню кількість і якість населення може оцінити ефективність і спроможність влади в цілому та місцевої зокрема. Тому цілком слушно було б, щоб ці послуги громадянам надавалися тим рівнем управління, який до них є найближчим. Так, для села та селища – це сільські й селищні ради. Потім цю вертикаль продовжують район, район у місті, місто, область. Кожен із цих рівнів повинен мати стільки людських, законодавчих і фінансових ресурсів, щоб їх вистачило для розв'язання всієї сукупності місцевих проблем. Адже отримуючи ту чи іншу послугу, мешканець одночасно оцінює вартісні параметри та професійний рівень тих, хто її організує. Це стосується всіх без винятку послуг, які отримує населення, і тут немає особливої відмінності, чи вони належать до комунальної сфери або є адміністративними. Справедливості ради зазначимо, що послуги, які нам надаються, на жаль, не відповідають елементарним загальноприйнятим стандартам, що зайвий раз підтверджує слабкість регіональної й місцевої влади. І причина цього не стільки в принципах, які використовує місцева влада, скільки в людському чиннику. Отже, для побудови дієздатної системи управління, зростання єдності в суспільстві держава повинна активніше застосовувати основоположні принципи організації влади, зокрема принцип субсидіарності [11].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» означає досить широке коло делегованих повноважень органів місцевого самоврядування в різних сферах суспільного життя. На наш погляд, функції органів місцевого самоврядування повинні в основному складатися з власних повноважень, адже якщо переважатимуть делеговані повноваження, то це призведе

де до неясності у відповідних функціях держави й місцевого самоврядування та підзвітності органів, які відповідають за їх виконання. Ті функції, які держава вважає за необхідне залишити на своєму рівні, можуть виконуватися територіальними органами центральних органів виконавчої влади, і державні адміністрації мають відповідати за їх виконання, тоді як органи місцевого самоврядування повинні відповідати перед громадянами за виконання власних завдань.

У цьому контексті потребує законодавчого вирішення також проблема тотожності функцій і повноважень органів різного рівня. Наявність широкої суміжної компетенції місцевих державних адміністрацій та територіальних громад і їх органів породжує колізії та дублювання, а звідси й втручання одних органів у справи інших, унеможливлення їх відокремленого функціонування. Навіть під час виконання власних повноважень органи місцевої влади не повністю самостійні, оскільки відповідні фінансові ресурси перебувають під контролем держави. Тому доцільно переглянути положення законів України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні», особливо в частині чіткого розмежування повноважень місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Крім того, необхідно унормувати на законодавчому рівні право та обов'язок органів місцевого самоврядування надавати послуги громадянам у межах повноважень, визначених відповідним законом. Вирішення цього питання наблизить українське муніципальне законодавство до європейських стандартів, забезпечить громадян необхідною правовою базою для отримання послуг на місцевому рівні та сприятиме визначенню механізмів реалізації повноважень органами місцевого самоврядування.

**Висновки.** Проблема надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування є однією з найактуальніших у сучасних умовах розвитку української державності. Серед шляхів реформування органів місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних послуг можна виділити такі: 1) передача функцій від місцевих органів виконавчої влади та територіальних органів центральних органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування, які мають найтісніший контакт із громадянином; 2) чіткий розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів, місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади; 3) визначення повних та виключних власних повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування за надання адміністративних послуг жителям відповідних територіальних громад; 4) наближення надання адміністративних послуг до жителів територіальних громад та їхніх об'єднань, підвищення якості цих послуг; 5) систематизація та впорядкування системи надання адміністративних послуг населенню органами місцевого самоврядування; 6) запровадження механізму державного контролю за відповідністю Конституції та законам України рішень органів місцевого самоврядування та якістю надання населенню адміністративних послуг; 7) створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування повноважень у сфері надання адміністративних послуг.

### Література:

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.
2. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 409.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт / В.Е. Чиркин. – М. : Зерцало, 1998. – 421 с.
5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
6. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року (ратифіковано Законом України від 15 липня 1997 року № 452/97-ВР) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036).
7. Сторожук І.П. Принцип делегування повноважень у місцевому управлінні / І.П. Сторожук // Університетські наукові записки. – 2005. – № 4 (16). – С. 231–236.
8. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 року № 523 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-p>.
9. Скороход О.П. Надання послуг населенню органами місцевого самоврядування як пріоритет діяльності місцевої громади / О.П. Скороход // Стратегічні пріоритети. – 2010. – № 1. – С. 41–46.
10. Острах М.Б. Якість провадження з надання адміністративних послуг (за даними соціологічного опитування населення) / М.Б. Острах // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 3. – С. 160–164.
11. Некряч А.І. Субсидіарність по-українськи: реалії та перспективи (політологічний аналіз) / А.І. Некряч // Проблеми міжнародних відносин : зб. наук. пр. – К. : КиМУ, 2010. – Вип. 1. – С. 23–37.

### **Буханевич А. Н. Проблемы предоставления административных услуг органами местного самоуправления**

**Аннотация.** Статья посвящена актуальным вопросам современного состояния и перспективам развития сферы предоставления услуг населению органами местного самоуправления в Украине. Рассмотрены проблемы предоставления административных услуг органами местного самоуправления и возможные пути их решения.

**Ключевые слова:** административные услуги, органы местного самоуправления, субсидиарность, децентрализация, субъект обращения.

### **Bukhanevych O. Problems of administrative services by local authorities**

**Summary.** Article is devoted to the current state and prospects of development of public services by local authorities in Ukraine. The problems of administrative services by local authorities and their possible solutions.

**Key words:** administrative services, local authorities, subsidiarity, decentralization, subject of service.

Гавловська А. О.,  
старший викладач кафедри  
галузевого права юридичного факультету  
Херсонського державного університету

## ЕТАПИ ТА ЕЛЕМЕНТИ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ: ТЕОРЕТИЧНО-ПРИКЛАДНИЙ ВИМІР

**Анотація.** Стаття присвячена теоретично-прикладному аналізу етапів молодіжної політики та її структурних елементів, які в дослідженні знайшли своє відображення з точки зору теоретичного визначення категоріального апарату та прикладного вираження в умовах сучасних суспільних та державно-політичних процесів в Україні.

**Ключові слова:** молодіжна політика, етапи молодіжної політики, аспекти молодіжної політики.

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах розвитку української державності та її євроінтеграційних процесів особливої уваги законодавців, державних службовців, науковців та практиків потребує також і молодіжна політика. Отже, у межах загального дослідження питання молодіжної політики в Україні, зокрема, під час визначення правової концепції формування та реалізації державних комплексних та адресних молодіжних програм, на нашу думку, слід враховувати особливості формування та реалізації етапів та функціонування елементів молодіжної політики через призму її теоретично-прикладного виміру.

Окремим питанням вивчення елементів та етапів політики в цілому приділили свою увагу такі науковці, як О.Л. Іванова, М.Ф. Юрій, М.І. Горлач, В.Г. Кремень, а їх особливостям у молодіжній політиці – М.А. Найдич, Н.Б. Метолькіна, Т.О. Черкашина та інші.

**Метою статті** є теоретично-прикладний аналіз етапів молодіжної політики та її структурних елементів. Методологією дослідження є принципи, методи та засоби, які забезпечують достовірність знання та вирішення поставлених перед дослідником завдань і цілей. Автор виходить із комплексного розуміння основних методів дослідження й застосовує, по-перше, загальнонаукові (системний, структурно-функціональний, формально-логічний), а також методи багатofакторності, моделювання; по-друге, низку загальнофілософських методів (зокрема, діалектичний, матеріалістичний та ідеалістичний, принцип історизму); по-третє, спеціальні (формально-юридичний, правового моделювання, політологічний та інші).

**Виклад основного матеріалу дослідження.** На нашу думку, аналіз етапів та елементів молодіжної політики слід здійснювати з огляду на визначення поняття «молодіжна політика». Акумулюючи концептуальні підходи до розуміння поняття «молодіжна політика», слід відзначити, що дослідженню питання державної молодіжної політики в сучасному українському суспільстві приділяють увагу не тільки законодавці, але й громадські діячі, історики, філософи, політологи, педагоги, соціологи, економісти, психологи та правознавці. У коло їх наукових інтересів входять різні аспекти державної молодіжної політики, політична та соціальна активність молоді, її соціальне «самопочуття» та соціальний образ, проблеми особистісного росту та розвитку потенціалу, адаптація молоді до умов проживання в українському суспільстві, розвиток відповідних молодіжних та пов'язаних із молоддю інститутів громадянського суспільства.

Аналіз наукових джерел дає змогу відмітити спадковість різних поколінь дослідників молодіжної політики, міждисциплінарні зв'язки в дослідженнях, пошук нових шляхів вирішення проблем теорії та практики поняття «молодіжна політика», вироблення конкретних рекомендацій щодо формування та реалізації окремих аспектів молодіжної політики [1, с. 68].

Не зупиняючись більш детально на аналізі наукових підходів до визначення поняття «молодіжна політика», візьмемо за відправну точку нашого дослідження таке визначення цього поняття в межах соціологічного підходу: державна соціальна молодіжна політика – це напрям дій держави, щодо регулювання соціальних явищ серед молоді з метою управління соціальними взаємовідносинами та розподілом соціальних ресурсів у цій сфері, а також система спеціальних програм або заходів для забезпечення добробуту, підвищення рівня та якості життя молоді. Вважаємо, що таке визначення молодіжної політики також охоплює діяльність і недержавних інституцій: суб'єктів молодіжної політики, які все таки діють у межах правового поля держави, що у свою чергу ґрунтується на соціальних нормах суспільства.

Як будь-який вид соціальної політики державна молодіжна політика має свої етапи. О.Л. Іванова зазначає, що «процес вироблення політики (*взагалі* – А. Г.) складається з п'яти взаємопов'язаних етапів, які можуть бути значно відірвані один від одного в часі, а саме: 1) етап визначення проблеми (проблема формується, визначається її суть, нагальність, і проблема приймається як така, що не може бути розв'язана за наявних умов); 2) етап намірів (з'ясовується різні ідеї стосовно вирішення проблеми, визначаються альтернативні пропозиції); 3) етап рішення (вибір та схвалення однієї із запропонованих пропозицій повноважним органом); 4) етап планування та впровадження (визначається механізм виконання прийнятого варіанту); 5) етап оцінювання реалізації політики (контроль за фактичним ходом дій, поточна оцінка результатів впливу, визначення необхідних змін)» [2].

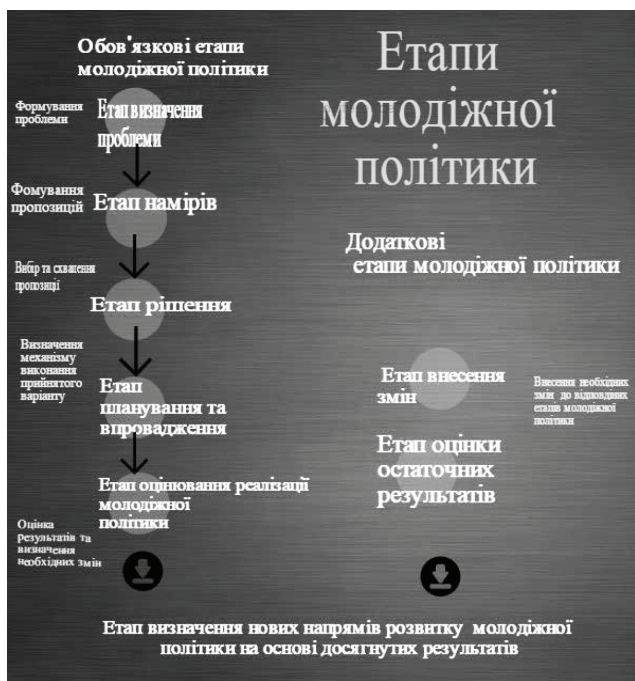
На нашу думку, у продовження до зазначеного наступними етапами державної молодіжної політики є такі: 6) етап внесення змін на основі визначених на етапі оцінювання реалізації політики недоліків реалізації молодіжної політики; 7) етап оцінки остаточних результатів визначеного напрямку молодіжної політики; 8) етап визначення нових напрямів розвитку молодіжної політики на основі раніше досягнутих результатів.

Отже, враховуючи зазначене, ми можемо визначити таку класифікацію та схему взаємовпливу етапів молодіжної політики.

У межах виконання завдань нашого дослідження цікавим є аналіз основних етапів здійснення молодіжної політики в Україні. Серед таких етапів можна виділити:

– етап представлення політичних інтересів груп інститутам, що приймають управлінські рішення (наприклад, створення дорадчих комітетів із молодіжної політики, молодіжних політичних партій та організацій, участь молоді у відповідних





виборчих процесах, проведення мітингів та інше). М.Ф. Юрій зазначає, що «криза партійних інститутів виражає намір до встановлення безпосередніх зв'язків з інститутами державної влади» [11, с. 73]. Яскравим прикладом цього положення в Україні є події, пов'язані з Революцією гідності (21 листопада 2013 – лютий 2014 року), де ініціаторами протестів проти зриву підписання керівництвом країни Асоціації з ЄС стали у своїй більшості молоді люди;

– етап прийняття рішень і формування політичної волі, політичного контексту проблем, збір інформації, розгляд різних можливих альтернатив [11]. Прийняття рішення в державній політиці – це результат діяльності політичних суб'єктів, який спрямовано на вирішення проблем загальнодержавного рівня [28, с. 297]. Прикладом інтерактивного впливу молоді на процес прийняття рішень у сфері молодіжної політики є діяльність Молодіжної громадської колегії при Голові Верховної Ради України. Так, п. 2 Положення про Молодіжну громадську колегію при Голові Верховної Ради України визначає: «Основними завданнями Колегії є: аналіз державної молодіжної політики; внесення пропозицій Голові Верховної Ради України щодо розробки та розгляду проектів законів України, програм із питань реалізації державної молодіжної політики в Україні, взаємодії молодіжних громадських організацій з органами державної влади та органами місцевого самоврядування; обговорення та аналітична оцінка проблемних питань соціального становлення і розвитку молоді в Україні; узагальнення досвіду з питань реалізації державної молодіжної політики, розвитку місцевих молодіжних ініціатив» [29];

– етап реалізації політичної волі – реалізація політичних рішень, програм, законів і нормативних актів, що відбивають динаміку політичного життя, розвиток реально існуючих політичних явищ і подій суспільства [34], а також реалізація політичної влади державних органів та органів місцевого самоврядування шляхом «нав'язування» власної волі іншим суб'єктам молодіжної політики. Слід зазначити, що, незважаючи на значні здобутки української молодіжної політики на сучасному етапі, існує низка проблем, які суттєво впливають на рівень ефективності реалізації політичної волі, а саме: а) неефективне та нецільове використання бюджетних коштів, а також їх неефективний розподіл між різними молодіжними програмами; б) недолі-

ки правового регулювання етапу реалізації політичної волі; в) відсутність інтегративної (об'єднувальної) стратегії розвитку державної молодіжної політики; г) високий рівень централізації повноважень у сфері молодіжної політики без належного бюджетного забезпечення; ґ) відсутність достатньої наукової обґрунтованості реалізації політичної волі у сфері державної молодіжної політики тощо [30].

У теорії держави та права до елементів політики відносять політичні норми та принципи; суб'єкти та об'єкти політичної системи, політичні відносини (політичні функції, політичний процес та режим), політичну культуру (політична свідомість, ідеологія, психіка), політичну діяльність [3].

Поєднання елементів політики складають систему її основних аспектів: 1) інституціональний (організації, установи); 2) регулятивний (норми та принципи); 3) функціональний (політичні функції, політичний процес та режим); 4) ідеологічний (політичні погляди, політична свідомість та культура); 5) комунікативний (зв'язки, що об'єднують зазначені компоненти політичної системи) [3].

На основі аналізу елементів політики як соціально-державного явища можна виділити такі елементи молодіжної політики:

1. Інституціональний аспект молодіжної політики – це система суб'єктів молодіжної політичної системи в їх взаємодії:

а) *держава* як суб'єкт молодіжної політики реалізує свої функції через систему відповідних державних інституцій (наприклад, Міністерство молоді та спорту України, Управління освіти та науки й Департамент соціального захисту населення Херсонської державної обласної адміністрації та інші);

б) *громада* як суб'єкт молодіжної політики реалізує свої функції через систему відповідних самоврядних інституцій (наприклад, молодіжна колегія при виконавчому комітеті міської ради м. Вознесенськ Миколаївської області, Управління молоді та спорту Херсонської міської ради, Херсонський міський центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та інші);

в) *політичні організації* – сукупність державних і недержавних інститутів, що виражають інтереси молодої особи, молодіжних груп та пріоритетні напрями розвитку суспільства шляхом підтримки «молодої» його частини (наприклад, Молодіжна партія України, Молодіжні організації політичної спрямованості – ВМГО «Спілка Української Молоді в Україні»);

г) *громадські об'єднання* як суб'єкт молодіжної політики. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. № 4572-VI громадське об'єднання – це 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 [4]. Пункт 2 ст. 1 зазначеного закону визначає, що громадське об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка [4]. У свою чергу, відповідно до положень цієї статті громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи, а громадська спілка – це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи [4]. Прикладом молодіжних громадських організацій різних рівнів може бути Всеукраїнська молодіжна громадська організація «Серце до серця», Житомирська обласна молодіжна громадська організація «Паритет», Молодіжна Громадська Організація «Вектор» та інші, а молодіжних громадських спілок – Молодіжна медіа спілка, ГО «Спілка Молодіжного Самоврядування (СМС)», Спілка молодіжних організацій Вінниччини та інші;

г) «політична людина» як суб'єкт молодіжної політики – це особа (індивід), яка є громадянином певної держави та бере активну участь у житті суспільства у сфері молодіжної політики (наприклад, «молодий» депутат Верховної Ради України VIII скликання В.З. Парасюк – 27 років).

Окремо слід виділити таку складову політики, як об'єкти (суспільні явища, на які направлена діяльність суб'єктів політики). На думку М.В. Гуцалової, М.А. Найдич, Н.Б. Метьолкіної та інших, об'єктом молодіжної політики виступає молодь. Так, М.А. Найдич зазначає, що «об'єктами молодіжної політики є населення віком приблизно від 14 до 30 років; молодіжні та дитячі об'єднання» [5, с. 31]. Н.Б. Метьолкіна вважає, що «об'єктом державного управління (у сфері молодіжної політики – А. Г.) є молоді громадяни віком від 14 до 35 років, їх об'єднання, а також процеси в молодіжному середовищі, відносини у сфері суспільного життя, пов'язані з молоддю, на які спрямовано направляючі, організуючі та контролюючі дії відповідних суб'єктів» [6, с. 2].

У сфері молодіжної політики статус молоді як об'єкта-суб'єкта закріплено в Стратегії розвитку державної молодіжної політики до 2020 року, де «молодь визнається не тільки об'єктом, але й активним суб'єктом державної молодіжної політики, який пропонує власні шляхи розв'язання молодіжних проблем і може дієво впливати на ключових суб'єктів політики в центрі та на місцях» [7].

Слід зазначити, що ми не погоджуємося з думкою зазначених науковців та відповідних законодавців, адже молодь у молодіжній політиці повинна мати статус «суб'єкта – активного учасника відносин у сфері молодіжної політики». Така наша позиція ґрунтується на визначенні об'єкта як філософської та правової категорії.

Зокрема, об'єкт із латинського «objectum» перекладається як предмет. Відповідно до положень філософської науки об'єкт – це конкретна річ, явище або процес, на які спрямована пізнавальна активність суб'єкта [8, с. 14]; те, на що спрямована пізнавальна й перетворювальна діяльність людини (суб'єкта) [9, с. 46]; те, що протистоїть суб'єкту в його предметно-практичній та пізнавальній діяльності. Об'єкт не просто ідентичний об'єктивній реальності, а й виступає її частиною, яка знаходиться у взаємодії із суб'єктом [10].

З точки зору права об'єкт правовідносин – це матеріальні й нематеріальні блага, з приводу яких суб'єкти правовідносин вступають між собою в певні правові відносини.

Отже, враховуючи зазначене, ми вважаємо, що об'єктом молодіжної політики виступають суспільні відносини, процеси та явища, які пов'язані з життєзабезпеченням, розвитком, соціальним, професійним, економічним та політичним становленням молоді, а молодь повинна набути статус «суб'єкта молодіжної політики».

М.Ф. Юрій виділяє три рівні суб'єктів політики: соціальний рівень (індивіди, еліти, класи, етноси, натовп, мафія, корпоративні групи); інституціональний рівень (органи державної влади, партії, суспільні організації); суперінституціональний рівень (міждержавні організації ЮНЕСКО, ООН); функціональний рівень (опозиція, бюрократія) [11].

Слід зазначити, що форсування політичних відносин між суб'єктами молодіжної політики повинно здійснюватися на основі когнітивного аспекту. Тобто форми взаємозв'язку суб'єктів молодіжної політики повинні ґрунтуватися на взаємній згоді суб'єктів молодіжної політики, партнерстві, дискусії, вирішенні конструктивних конфліктів.

2. Регулятивний аспект молодіжної політики розкривається через відповідні політичні норми та принципи:

а) *правові норми* – правила регулювання відносин у сфері молодіжної політики, які закріплено в нормативно-правових актах (наприклад, відповідні норми Конституції України, Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 5 лютого 1993 р. № 2998-ХІІ; Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» від 15 грудня 1992 р. № 2859-ХІІ) [12; 13; 14];

б) *корпоративні норми* – правила поведінки, які закріплені в статутах молодіжних громадських організацій, політичних партій та організацій, що опікуються питаннями молоді (наприклад, Статут молодіжної громадської організації «Всі рівні» (м. Хмельницький) [15], Положення «Про Молодіжне Крило Політичної партії «УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка» [16];

в) *політичні традиції та звичаї* – це правила поведінки у сфері політики, які мають характер наступності, повторюваності, відносної стійкості та емоційності, тісний зв'язок із «життям» держави (наприклад, суттєвий опосередкований вплив на становлення та розвиток державної молодіжної політики України мають такі політичні традиції та звичаї: демократичні звичаї, розвиток національної ідеї та української політичної думки, принцип поділу влади, традиції українського конституціоналізму та унітарної держави тощо);

г) *політичні принципи* – соціально-політичні та організаційні політичні принципи (наприклад, суттєвий опосередкований вплив на становлення та розвиток державної молодіжної політики України мають такі політичні принципи: широка участь громадян у управлінні справами держави й суспільства; централізм в управлінні; рівноправність націй; дотримання законності; позапартійність [17]);

д) *моральні норми політичного життя* – це вимоги суспільства, що регулюють поведінку політиків через систему загальних моральних приписів та заборон. Слід зазначити, що наразі в українській політиці загалом та молодіжній політиці зокрема переважає утилітаристська концепція моралі (основоположник І. Бентам вважав, що «оцінювання речей, предметів, процесів та явищ слід здійснювати з точки зору їх корисності та можливості використання для досягнення власних цілей і певних задоволення потреб» [18]), яка в умовах євроінтеграційних процесів в Україні потребує неодмінного та повного подолання.

3. Функціональний аспект молодіжної політики слід розглядати через аналіз політичних функцій, особливостей політичного процесу та режиму в цій сфері:

а) *політичні функції* – це напрями впливу політики на суспільні відносини. У політології виділяють такі функції політики: вираження та задоволення соціальних інтересів, інтеграція суспільства на основі узгодження соціальних інтересів, раціоналізація соціальних суперечностей і конфліктів, соціалізація особи, забезпечення наступництва та інноваційності суспільного розвитку [19].

Інтерпретація зазначених функцій із точки зору молодіжної політики дає змогу визначити такі особливості їх реалізації в цій сфері суспільно-політичних відносин:

– вираження й задоволення соціальних інтересів не тільки молоді, але й інших соціальних верств, які пов'язують із молоддю реалізацію власних інтересів та потреб (наприклад, молодіжна політика у сфері забезпечення житлом молоді, яка здійснюється на основі Положення «Про Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2000 р. № 1604., дає змогу задовольнити потребу в житлі молодим сім'ям, неповним сім'ям та самотнім молодим людям до досягнення ними 35 років включно [20]. Таким чином, задоволь-



няються інтереси близьких родичів молодих людей, які прагнуть житлової влаштованості власних дітей);

– інтеграція суспільства на основі узгодження соціальних інтересів молодих осіб та інших суб'єктів суспільних відносин (наприклад, п. 10 ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 р. № 5067-VI містить таке положення: «молодий працівник – громадянин України віком до 35 років, випускник професійно-технічного або вищого навчального закладу, який у шестимісячний строк після закінчення навчання працевлаштувався самостійно або за направленням навчального закладу чи територіального органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, та продовжує працювати протягом трьох років за кваліфікацією, яку він набув під час навчання, у тому числі незалежно від місця першого працевлаштування» [21]. Як бачимо, така норма узгоджує соціальні інтереси молодого працівника, навчального закладу та територіального органу центрального органу виконавчої влади. Зокрема, Департамент соціального захисту населення Херсонської обласної державної адміністрації у своїй діяльності повинен сприяти «реалізації державної політики зайнятості на території області, повній, продуктивній, вільно обраній зайнятості, зниженню рівня безробіття» [22]);

– соціалізація молодої особи (наприклад, Державна цільова соціальна програма «Молодь України» на 2009–2015 роки має на меті «створення системи правових та соціально-економічних умов для ефективної соціалізації та самореалізації молоді, забезпечення всебічної підтримки та розвитку її громадської активності, реалізації інтелектуального, фізичного, творчого потенціалу молоді, розв'язання її проблем» [23]);

– забезпечення наступництва молоді та інноваційності її суспільного розвитку (наприклад, забезпечення наступництва влади у виконавчих органах місцевого самоврядування шляхом формування кадрового резерву, у тому числі й із молодих спеціалістів, випускників відповідних вищих навчальних закладів [24]. Що стосується інноваційності суспільного розвитку молодої особи, то, зокрема, метою Національної стратегії розвитку освіти на 2012–2021 роки також є «підвищення доступності якісної, конкурентоспроможної освіти для громадян України відповідно до вимог інноваційного сталого розвитку суспільства», тому одним із пріоритетних напрямів розвитку освіти для держави є «виховання людини інноваційного типу мислення та культури» [25]).

б) *політичний процес та режим молодіжної політики*. Як зазначає М.Ф. Юрій, «політичний процес – це сукупність інституалізованих і неінституалізованих дій суб'єктів політики, що здійснюють формування і реалізацію загальноколективною владою волі суспільства» [26, с. 71–72]. На думку вченого, політичний процес у державі має три режими: 1) режим функціонування, який не виводить політичну систему за межі взаємовідносин громадян і інститутів влади, що склалися; 2) режим протікання політичного процесу (режим розвитку); 3) режим занепаду, розпаду політичної цілісності [26, с. 72]. Слід зазначити, що тривалий час в українському суспільстві відмічалися тенденції позмінного переходу та перетікання «молодіжного» політичного процесу від «режиму занепаду» до «режиму функціонування» і навпаки. Тому в умовах євроінтеграційних процесів в Україні важливим є перехід політичного процесу до стабільного «режиму розвитку» (наприклад, відповідно до положень Супроводжувального запису Співсекретарів Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС на тему «Порядок денний асоціації Україна – ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію» серед напрямів співробітництва у сфері молодіжної політики важливим є напрям щодо

«здійсненні спільної роботи та обмінів із метою сприяння подальшій інтеграції України до Європейського простору вищої освіти в контексті її членства в Болонському процесі» [27]).

4. *Ідеологічний аспект молодіжної політики*:

– політичні погляди у сфері молодіжної політики – думки та переконання особи щодо державної молодіжної політики та діяльності відповідних політичних партій (наприклад, способом вираження наукових поглядів соціально-активної молоді є засідання Молодіжної ради Федерації професійних спілок України [32]);

– політична свідомість (політична психологія та політична ідеологія). Зокрема, мотиви участі в молодіжній політиці в психології та соціології обґрунтовуються такими теоріями, як теорія масового суспільства, теорія відносної деривації, теорія мобілізації ресурсів, теорія колективної дії, конфлікти теорії, теорія структурації, когнітивний підхід [32, с. 206–208].

– політична культура (тип ставлення до «молодіжних» політичних явищ, що виявляється в поведінці членів суспільства).

5. *Комунікативний аспект молодіжної політики* – це зв'язки, що об'єднують зазначені компоненти політичної системи (наприклад, закріплення такі зв'язки частково знайшли в Програмі співпраці місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, структурних утворень політичних партій, інститутів громадянського суспільства в Київській області на 2010–2012 роки [33]).

**Висновки.** Молодіжна політика в Україні має свої взаємопов'язані та взаємообумовлені етапи формування та розвитку: етап визначення проблеми, етап намірів, етап рішення, етап планування та впровадження, етап оцінювання реалізації політики. Визначенні етапи ми пропонуємо доповнити такими: етап внесення змін на основі визначених на етапі оцінювання реалізації політики недоліків реалізації молодіжної політики; етап оцінки остаточних результатів визначеного напрямку молодіжної політики; етап визначення нових напрямів розвитку молодіжної політики на основі раніше досягнутих результатів.

Наукова правова та політологічна теорія до елементів політики відносить політичні норми та принципи; суб'єкти та об'єкти політичної системи, політичні відносини (політичні функції, політичний процес та режим), політичну культуру (політична свідомість, ідеологія, психіка), політичну діяльність. Сукупність цих елементів складає систему основних аспектів молодіжної політики: 1) інституціональний (організацій, установи); 2) регулятивний (норми та принципи); 3) функціональний (політичні функції, політичний процес та режим); 4) ідеологічний (політичні погляди, політична свідомість та культура); 5) комунікативний (зв'язки, що об'єднують зазначені компоненти політичної системи).

Кожний із зазначених аспектів знайшов своє відображення в статті з точки зору теоретичного визначення категоріального апарата та прикладного вираження в умовах сучасних суспільних та державно-політичних процесів в Україні.

#### *Література:*

1. Гавловська А.О. Наукові підходи до визначення поняття «молодіжна політика» як передумови формування та реалізації молодіжних програм / А.О. Гавловська, О. Гасанов // Реформування правової системи України під впливом євроінтеграційних процесів: матеріали міжнародної студентської науково-практичної конференції (м. Херсон, 13–14 березня 2015 р.). : у 2 ч. – Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2015. – Ч. 1. – С. 68–70.
2. Іванова О.Л. Соціальна політика: теоретичні аспекти: [курс лекцій] / О.Л. Іванова; ред. Ю.Г. Попсуєнко. – К.: КМ Академія, 2003. – 107 с.
3. Теорія держави та права: підручник / [Є.О. Гіда, С.В. Білозьоров, А.М. Завальний та ін.]; за заг. ред. Є.О. Гіди. – К.: ФОП О.С. Ліпкан, 2011. – 576 с.



4. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
5. Найдич М.А. Концепт державної молодіжної політики / М.А. Найдич // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. – 2011. – С. 31–35. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://esnuir.eunu.edu.ua/bitstream/123456789/1626/3/Najduch.pdf>.
6. Метьолкіна Н.Б. Механізми формування та реалізації державної молодіжної політики в Україні / Н.Б. Метьолкіна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://esnuir.eunu.edu.ua/bitstream/123456789/1626/3/Najduch.pdf>.
7. Про Стратегію розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року : Указ Президента України № 532/2013 від 27 вересня 2013 р. // Офіційний вісник Президента України. – 2013. – № 24. – Ст. 805.
8. Словник-довідник з курсу «Філософії» для студентів 2, 3, 4 курсів усіх спеціальностей денної та заочної форм навчання / укл. А.Г. Чичков, О.М. Башкеєва, О.М. Патеріло. – Дніпропетровськ : ДВНЗ УДХТУ, 2014. – 20 с.
9. Навчально-методичний посібник для самостійної роботи та семінарських занять з навчальної дисципліни «Філософія права» (відповідно до вимог ЕCTS) для студ. II курсу / уклад.: О.Г. Данильнян та ін. – Х. : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2011. – 50 с.
10. Философский энциклопедический словарь / гл. ред.: Л.Ф. Ильичёв, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалёв, В.Г. Панов. – М. : Советская энциклопедия, 1983. – 840 с.
11. Юрій М.Ф. Політологія : [підручник] / М.Ф. Юрій. – К. : Дакор, КНТ, 2006. – 416 с.
12. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
13. Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» від 15 грудня 1992 року №2859-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2859-12>.
14. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : Закон України від 5 лютого 1993 р. № 2998-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2998-12>.
15. Статут молодіжної громадської організації «Всі рівні» (м. Хмельницький) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://prev.novadoba.org.ua/citizen/content.php?dep=4&id=111>.
16. Положення «Про Молодіжне Крило Політичної партії «УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://udar.rv.ua/polozhennya>.
17. Кісіль З.Р. Адміністративне право : [навч. посіб.] / З.Р. Кісіль, Р.В. Кісіль. – 3-те вид. – К. : Алерта ; ЦУЛІ, 2011. – 696 с.
18. Грязин И.Н. Иеремия Бентам: (1748–1832) / И.Н. Грязин. – Таллинн : Олион, 1990. – 148 с.
19. Шляхтун П.П. Політологія (теорія та історія політичної науки) : [навч. посіб.] / П.П. Шляхтун. – К. : Либідь. – 2005. – 576 с.
20. Про затвердження Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002–2012 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 2002 р. № 1089 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1089-2002-%D0%BF>.
21. Про зайнятість населення : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5067-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.
22. Положення «Про Департамент соціального захисту населення Херсонської обласної державної адміністрації (до розпорядження голови обласної державної адміністрації від 28 січня 2013 р. № 38) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.khoda.gov.ua/regional/glavnoe-upravlenie-truda-i-socialnoji-zashhity-naseleniya>.
23. Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2009–2015 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 січня 2009 р. № 41 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/41-2009-%D0%BF>.
24. Інформація про роботу з кадровим резервом у виконавчих органах Сумської міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.meria.sumy.ua/engine/download.php?id](http://www.meria.sumy.ua/engine/download.php?id).
25. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25 червня 2013 р. № 344/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/344/2013>.
26. Юрій М.Ф. Політологія : [підручник] / М.Ф. Юрій. – К. : Дакор ; КНТ, 2006. – 416 с.
27. Порядок денний асоціації Україна – ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nerc.gov.ua/?id=8175>.
28. Философский энциклопедический словарь / гл. ред.: Л.Ф. Ильичёв, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалёв, В.Г. Панов. – М. : Советская энциклопедия, 1983. – 840 с.
29. Про Положення про Молодіжну громадську колегію при Голові Верховної Ради України : Розпорядження Голови Верховної Ради від 31 травня 2005 р. № 723 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/723/05-%D1%80%D0%B3>.
30. Стратегія розвитку державної молодіжної політики до 2020 року Державної служби молоді та спорту України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sms-lugansk.gov.ua/node/21389>.
31. Молодіжна політика ФПУ: погляди та позиції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrelectroprofspilka.org.ua/node/74>.
32. Черкашина Т.О. Теоретичні підходи до вивчення молодіжних рухів / Т.О. Черкашина // Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Соціологія». – 2012. – Вип. 22 (4). – С. 205–209.
33. Програма співпраці місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, структурних утворень політичних партій, інститутів громадянського суспільства у Київській області на 2010–2012 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CDMQFjAD&url=http%3A%2F%2Fkoda.gov.ua%2Ffiles%2Fcom\\_fi%2Fmanager%2Fusers%2F1%2Fdocuments%2Fold%2FPrograma%20do%20zvit.doc&ei=7-12VYnL6b4yQPXz4OgBw&usq=AFQjCNF0QwUEPQn8vYpJnSieg9CeevqBicw&bvm=bv.95039771.d.bGQ&cad=rja](https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CDMQFjAD&url=http%3A%2F%2Fkoda.gov.ua%2Ffiles%2Fcom_fi%2Fmanager%2Fusers%2F1%2Fdocuments%2Fold%2FPrograma%20do%20zvit.doc&ei=7-12VYnL6b4yQPXz4OgBw&usq=AFQjCNF0QwUEPQn8vYpJnSieg9CeevqBicw&bvm=bv.95039771.d.bGQ&cad=rja).
34. Горлач М.І. Політологія: наука про політику / М.І. Горлач, В.Г. Кремень. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 840 с.

#### **Гавловская А. А. Этапы и элементы молодежной политики: теоретически-прикладное измерение**

**Аннотация.** Статья посвящена теоретически-прикладному анализу этапов молодежной политики и ее структурных элементов, которые в исследовании нашли свое отражение с точки зрения теоретического определения категориального аппарата и прикладного выражения в условиях современных общественных и государственно-политических процессов в Украине.

**Ключевые слова:** молодежная политика, этапы молодежной политики, аспекты молодежной политики.

#### **Havlovskaya A. Stages and youth policy elements: theoretical and applied dimension**

**Summary.** The article is sanctified to the in-applied analysis of the stages of youth politics and her structural elements, that in research found the reflection from the point of view of theoretical determination of category vehicle and applied expression in the conditions of modern public and state-political processes in Ukraine.

**Key words:** youth policy, youth policy phases, aspects of youth policy.

Сидорук Р. А.,

аспірант кафедри адміністративного та фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ПРАВОВИЙ СТАТУС ПОДАТКОВИХ АГЕНТІВ

**Анотація.** У статті досліджено правову природу податкових агентів, розглянуто особливості правового статусу податкових агентів при справлянні різних податків. Також зазначено, що недоцільно в податковому законодавстві податкових агентів прирівнювати з платниками податків.

**Ключові слова:** податкові агенти, правовий статус податкових агентів, платники податків.

**Постановка проблеми.** Податковий процес включає в себе чимало стадій, у яких беруть участь не лише платники податків, а й інші суб'єкти. Податкові агенти, будучи суб'єктами податкових правовідносин, належать до осіб, які сприяють сплаті податків і зборів. Залучення до механізму оподаткування таких суб'єктів пояснюється намаганням держави спростити цей процес, знизити витрати, пов'язані з адмініструванням податків і зменшити кількість податкових правопорушень. Правова природа податкових агентів не до кінця вивчена в науковій літературі. Із прийняттям Податкового кодексу України (далі – ПК України) значно розширилось коло податкових агентів та коло правовідносин, у яких вони беруть безпосередню участь, однак прирівнювання податкових агентів до платників податків, відсутність єдиних уніфікованих підходів до інституту податкового агентства зумовлюють існування низки проблем у процесі правозастосування.

У зв'язку з особливим значенням податкових агентів у процесі сплати податків і зборів, вивчення їх правового статусу є предметом дослідження багатьох учених. В одній із робіт навіть уведений у професійний обіг спеціальний термін «податкове агентство» для характеристики податкових правовідносин за участю податкових агентів [1, с. 32–33]. Окремі аспекти цього питання розглядали такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як К.С. Бельський, Д.В. Вінницький, М.В. Жернаков, О.В. Кухар, О.Ф. Мазурик, С.В. Пархоменко-Цироцианц та інші.

**Мета статті** полягає у визначенні правового статусу податкових агентів, а також у висвітленні особливостей їх участі в податкових правовідносинах.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Податковим законодавством передбачено, що податкове зобов'язання може бути обчислене як самостійно платником податків, так і контрольним органом. Однак у деяких випадках обов'язок обчислити й перерахувати суму податкового зобов'язання до бюджету покладено на податкових агентів.

Податкові агенти, будучи суб'єктами податкових правовідносин, належать до осіб, які сприяють сплаті податків і зборів. Податкові агенти не можуть виступати самостійними учасниками податкових правовідносин, оскільки, як зазначає Д.В. Вінницький, зобов'язання податкового агента перед публічно-територіальним утворенням повністю зумовлено існуванням зобов'язання платника податків [2, с. 269].

Загальні положення щодо правового статусу податкових агентів закріплені розділом I Податкового кодексу України (далі – ПК України). Так, відповідно до п. 18.1 ст. 18 ПК України податковим агентом визнається особа, на яку ПК України покладається обов'язок із обчислення, утримання з доходів, що

нараховуються (виплачуються, надаються) платнику, та перерахування податків до відповідного бюджету від імені й за рахунок коштів платника податків. Податкові агенти прирівнюються до платників податку і мають права та виконують обов'язки, установлені ПК України для платників податків. Подібний правовий статус податкових агентів закріплений ПК Російської Федерації, де в ст. 24 зазначено, що податковими агентами визнаються особи, на яких, відповідно до цього Кодексу, покладено обов'язки щодо обчислення, утримання у платника податків і перерахування податків до бюджетної системи Російської Федерації. Податкові агенти мають ті самі права, що і платники податків, якщо інше не передбачено ПК Російської Федерації.

І в українському, і в російському законодавствах податкові агенти фактично прирівняні у правах та обов'язках із платниками податків. Однак така позиція є необґрунтованою, оскільки фактично зумовлює підміну реальних платників податків і ускладнює практику правозастосування. З приводу цього досить слушно зазначає О.Ф. Мазурик, яка наводить такі особливості правового статусу податкових агентів, що дає змогу відмежувати їх від платників податків. По-перше, якщо набуття прав і обов'язків платника податків має самостійний, безумовний характер, то податковий агент може бути наділений правами й обов'язками у сфері оподаткування за обов'язкової умови – наявності платника податків. У цьому випадку його статус характеризується певною залежністю як від виду платника податків, так і від виду податку, за яким він має реалізовувати агентські функції. По-друге, права й обов'язки в податкового агента можуть виникнути тільки при сплаті платником податків періодичних платежів і пов'язуються переважно з податками, а не зі зборами. По-третє, якщо для платника податків реалізація податкового обов'язку передбачає облік, сплату й звітність, то для податкового агента – обчислення, утримання й перерахування сум податкового обов'язку платника податків [3, с. 5].

Правильно вказує С.В. Пархоменко-Цироцианц, що фактично платник податків не стає суб'єктом податкових правовідносин, а делегує цей обов'язок податковому агенту із правовими наслідками, які випливають з цього. Платник податків, який одержує доходи тільки від податкового агента, може ставати суб'єктом податкових правовідносин тільки в разі подання податкової декларації за звітний податковий рік [4].

Податкові агенти, вступаючи до податкових відносин через указівку про це в законі й за наявності фактичних обставин, виконують обов'язок щодо обчислення, утримання та перерахування податків до бюджетів від імені й за рахунок коштів платника податків, однак власної вигоди не отримують. У відносинах із контрольними органами вони є зобов'язаними суб'єктами та мають ідентичні права й обов'язки, що й платники податків, з урахуванням певних особливостей. Стосовно ж платників податків податкові агенти представляють фіскальний інтерес держави та сприяють сплаті податків і зборів, однак владними повноваженнями не наділяються, оскільки їхні функції зводяться лише до належного обчислення, утримання й перерахування податків до відповідних бюджетів, що позбавляє необхідності платника податків розраховувати суму податку та

подавати звітність. Отже, правовий статус податкових агентів характеризується подвійністю.

Про подвійність статусу податкових агентів відзначають також К.С. Бельський, О.В. Кухар, М.В. Жернаков. Професор К.С. Бельський указує, що податкові агенти мають подвійний статус, і зумовлено це передусім тим, що податкові агенти водночас є і платниками податків, й уповноваженими особами, за допомогою яких здійснюється реалізація конституційно-правового обов'язку щодо сплати законно встановлених податків і зборів [5, с. 62]. О.В. Кухар, виділяючи суб'єктів, які посідають певне проміжне місце в ієрархії учасників податкових правовідносин (представники платників, податкові агенти тощо), підкреслює, що їхній статус відображає певну подвійність, коли зумовлюється як виконання обов'язків зобов'язаної особи (платника податку), так і здійснення певних наглядових, контрольних дій, що поєднують його з представниками владної сторони [6, с. 9]. Однак із таким твердженням важко погодитися, оскільки податкові агенти не належать до контрольних органів і владними повноваженнями не наділяються.

Також є суперечливою позиція М.В. Жернакова, який, зазначаючи про подвійність функцій податкових агентів, указує, що відносини податкового агента й платника доцільно зарахувати до одного з видів податкового представництва. На думку вченого, у відносинах податкового агента та платника податку вбачаються риси договірної представництва платника податку, оскільки дії податкового агента вчиняються від імені платника податків у межах повноважень, що визначаються особливістю, пов'язаною зі сплатою податків та зборів і створюють, змінюють чи припиняють права й обов'язки платника податків [7, с. 116]. Таке твердження є необґрунтованим, оскільки представники платників податків і податкові агенти є різними особами та не можуть отожднюватися. Не викликає сумнівів, що платники податків і податкові агенти мають економічний зв'язок, що полягає в тому, що податковий агент має реальну можливість утримати кошти в рахунок виконання податкового обов'язку платника податків. А функції податкового агента можуть бути покладені лише на тих фізичних (самозайнятих) і юридичних осіб, які є джерелами виплати доходу. У цьому випадку у платника податків відсутня альтернатива, як саме сплачувати податок – самостійно чи через податкового агента. А договірне представництво виникає лише на підставі договору та є правом платника податків, який може як самостійно вступати в податкові правовідносини, так і через свого представника.

Варто зазначити, що податкових агентів не потрібно прирівнювати з поняттям «джерело виплати доходу», оскільки сам по собі статус джерела виплати доходів платнику податків не передбачає наявності в нього обов'язку обчислити, утримати та перерахувати податок до бюджету. Тільки в випадках покладення на них таких обов'язків законом податкові агенти будуть визнаватися джерелом виплати доходу.

Особливістю участі податкових агентів у податкових правовідносинах є те, що вони володіють тими самими правами й обов'язками, що і платники податків, однак їхній правовий статус не може бути абсолютно тотожним. Основу правового статусу податкових агентів становить система його основних обов'язків: 1) обов'язок обчислити суму податкового зобов'язання; 2) обов'язок утримати податок із доходів, що нараховуються (виплачуються, надаються) платнику податків; 3) обов'язок перерахувати податки до відповідного бюджету.

Крім того, не менш важливим обов'язком податкового агента є обов'язок щодо ведення податкового обліку та подання податкової звітності. Недарма, відповідно до ст. 47 ПК України,

податкові агенти належать до осіб, які несуть відповідальність за складення податкової звітності.

Суттєвим досягненням ПК України є встановлення фінансової відповідальності податкових агентів за неналежне виконання своїх обов'язків. До таких осіб можуть бути застосовані фінансові санкції у вигляді штрафу та (або) пені. Відповідно до п. 127.1 ст. 127 ПК України, за ненарахування, неутримання та/або несплату (неперерахування) податків платником податків, у тому числі податковим агентом, до або під час виплати доходу на користь іншого платника податків тягнуть за собою накладення штрафу. У коментарі до ПК України вказується, що суб'єктом, що вчинює правопорушення, є платник податків або податковий агент. Оскільки наявність обов'язку й перерахування податків до відповідного бюджету від імені й за рахунок коштів платника податків є ознакою податкового агента, фактично суб'єктом цього правопорушення є саме податкові агенти [8]. Однак ПК України у вище зазначеній статті до відповідальних осіб зараховує і платників податків. Це зумовлено тим, що в ПК України відсутні єдині підходи щодо правового регулювання податкових правовідносин за участю податкових агентів. Ці питання вирішуються диференційовано щодо кожного з податків.

Установлення у ПК України відповідальності податкових агентів за неналежне виконання своїх обов'язків є необхідною гарантією сплати грошових зобов'язань і гарантією забезпечення прав платників податків.

Особливості участі податкових агентів при сплаті окремих податків регламентується відповідним розділом ПК України. Однак законодавець пішов шляхом звуженого тлумачення поняття «податковий агент» і визначив його лише щодо податку на доходи фізичних осіб (пп. 14.1.180 п. 14.1 ст. 14 ПК України).

Крім того, відповідно до ст. 162 ПК України, до платників податків, окрім фізичних осіб (резидентів, нерезидентів), належать також податкові агенти, що є помилковим. Тому вважаємо за необхідне внести зміни до ПК України та виключити податкових агентів із числа платників податків.

Податковий агент, обчислюючи податок на доходи фізичних осіб, виходить із бази оподаткування та чинних ставок. Так, відповідно до пп. 168.1.1 п. 168 ст. 168 ПК України, податковий агент, який нараховує (виплачує, надає) оподатковуваний дохід на користь платника податку, зобов'язаний утримувати податок із суми такого доходу за його рахунок, використовуючи ставку податку, визначену в ст. 167 ПК України. Крім того, при визначенні бази оподаткування враховуються всі доходи платника податку, отримані ним як у грошовій, так і негрошовій формах (ст. 164 ПК України). Якщо оподатковуваний дохід надається в негрошовій формі чи виплачується готівкою з каси податкового агента, податок сплачується (перераховується) до бюджету протягом банківського дня, що настає за днем такого нарахування (виплати, надання) (пп. 168.1.4 п. 168.1 ст. 168 ПК України).

ПК України чітко виділяє осіб, які є податковими агентами, при виплаті заробітної плати. Так, відповідно до ст. 171 ПК України, особою, відповідальною за нарахування, утримання та сплату (перерахування) до бюджету податку з доходів у вигляді заробітної плати, є роботодавець, який виплачує такі доходи на користь платника податку. Особою, відповідальною за нарахування, утримання і сплату (перерахування) до бюджету податку з інших доходів, є: а) податковий агент – для оподатковуваних доходів із джерела їх походження в Україні; б) платник податку – для іноземних доходів і доходів, джерело виплати яких належить особам, звільненим від обов'язків нарахування, утримання або сплати (перерахування) податку до бюджету.



Платник податку, котрий отримує доходи від особи, яка не є податковим агентом, та іноземні доходи, зобов'язаний включити суму таких доходів до загального річного оподаткованого доходу й подати податкову декларацію за наслідками звітного податкового року, а також сплатити податок із таких доходів. Особою, яка не є податковим агентом, вважається нерезидент або фізична особа, яка не має статусу суб'єкта підприємницької діяльності або не є особою, котра перебуває на обліку в контрольних органах як особа, що провадить незалежну професійну діяльність. (пп. 168.2.1–168.2.2 п. 168.2 ст. 168 ПК України).

Податкові агенти, беручи участь у податкових правовідносинах, можуть представляти інтереси як контрольних органів, так і платників податків. Якщо податковий агент сприяє реалізації права платника податків на податкову соціальну пільгу, чітко простежується представництво інтересів платника податків. Так, платник податку подає податковому агенту (роботодавцю) заяву про самостійне обрання місця застосування податкової соціальної пільги. Податкова соціальна пільга починає застосовуватися до нарахованих доходів у вигляді заробітної плати з дня отримання роботодавцем заяви платника податку про застосування пільги та документів, що підтверджують таке право.

Варто зазначити, що податкове законодавство не передбачає щорічного подання заяви про надання податкової соціальної пільги. До такого висновку дійшов також Київський адміністративний апеляційний суд у своїй ухвалі від 28.03.2013 р. у справі № 2а-4901/12/1070. Так, колегією суддів встановлено, що наведені в п. 169.1 ПК України податкові соціальні пільги не є новими, оскільки були передбачені ст. 6 Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб», який діяв до 01 січня 2011 р. ПК України й Закон України «Про податок з доходів фізичних осіб» не визначають періодичність подання таких заяв, а лише вказують на те, що нараховування податкової соціальної пільги припиняється в разі подання заяви про відмову від такої пільги, а також припинення обставин, які надавали особі право на застосування цієї пільги [9].

Необхідно зазначити, що нотаріуси, порівняно із Законом «Про податок на доходи фізичних осіб», який утратив чинність, не визнаються податковими агентами. Зарахування їх до податкових агентів призводило до значної кількості спорів, пов'язаних із обчисленням податків. ПК України усунув цю колізію й поклав на нотаріусів обов'язок щоквартально подавати до контрольного органу інформацію про посвідчені договори купівлі-продажу (міни) рухомого та нерухомого майна, а також інформацію про вартість кожного договору й суму сплаченого податку в порядку, встановленому розділом IV ПК України для податкового розрахунку. У такому випадку сума податку визначається й самостійно сплачується через банківські установи особою, яка продає або обмінює з іншою фізичною особою нерухоме чи рухоме майно, – до нотаріального посвідчення договору купівлі-продажу, міни. Крім того, якщо стороною договору купівлі-продажу, міни об'єкта нерухомого чи рухомого майна є юридична особа чи фізична особа-підприємець, така особа є податковим агентом платника податку щодо нараховування, утримання та сплати (перерахування) до бюджету податку з доходів, отриманих платником податку від такого продажу (обміну) (ст. ст. 172–173 ПК України).

Якщо об'єкт рухомого майна продається (обмінюється) за посередництвом юридичної особи (її філії, відділення, іншого відокремленого підрозділу) або представництва нерезидента чи фізичної особи-підприємця, такий посередник виконує функції податкового агента стосовно подання до контрольного органу інформації про суму доходу та суму сплаченого до бюджету податку в порядку і строки, встановлені для податкового

розрахунку, а платник податку під час укладення договору зобов'язаний самостійно сплатити до бюджету податок із доходу від операцій із продажу (обміну) об'єктів рухомого майна (пп. 173.3 п. 173 ст. 173 ПК України).

У податковому законодавстві також чітко виділяються особи, які є податковими агентами при справлянні туристичного збору. Відповідно до пп. 268.5.1 п. 268 ст. 268 ПК України, згідно з рішенням сільської, селищної та міської ради, справляння збору може здійснюватися: а) адміністраціями готелів, кемпінгів, motelів, гуртожитків для приїжджих та іншими закладами готельного типу, санаторно-курортними закладами; б) квартирно-посередницькими організаціями, які направляють неорганізованих осіб на поселення в будинки (квартири), що належать фізичним особам на праві власності або на праві користування за договором найму; в) юридичними особами або фізичними особами-підприємцями, які уповноважуються сільською, селищною або міською радою справляти збір на умовах договору, укладеного з відповідною радою.

Податкові агенти справляють збір під час надання послуг, пов'язаних із тимчасовим проживанням (ночівлею), і зазначають суму сплаченого збору окремим рядком у рахунку (квитанції) на проживання.

Податковий агент, який має підрозділ без статусу юридичної особи, що надає послуги з тимчасового проживання (ночівлі) не за місцем реєстрації такого податкового агента, зобов'язаний зареєструвати такий підрозділ як податкового агента туристичного збору в контрольному органі за місцезнаходженням підрозділу (пп. 268.7.2 п. 268.7 ст. 268 ПК України).

У ПК України відсутні єдині засади використання терміна «податковий агент» при справлянні інших податків (податку на прибуток підприємств, податку на додану вартість). Функції податкових агентів у таких випадках покладаються, як правило, на резидентів. Так, резиденти, які надають агентські, довірчі, комісійні й інші подібні послуги з продажу чи придбання товарів, робіт, послуг за рахунок і на користь тільки певного нерезидента (у тому числі проведення переговорів щодо суттєвих умов і/або укладення договорів з іншими резидентами від імені й на його користь), під час виплати такому нерезиденту утримують і перераховують до відповідного бюджету податок із доходу, отриманого таким нерезидентом із джерел в Україні, визначений у порядку, передбаченому для оподаткування прибутків нерезидентів, що провадять діяльність на території України через постійне представництво. При цьому такі резиденти не підлягають додатковій реєстрації в контрольних органах як платники податку (пп. 141.4.8 п. 141.4 ст. 141 ПК України).

Крім того, є випадки, коли агентські функції, окрім резидентів, виконують нерезиденти. Відповідно до пп. 141.4.2 п. 141 ст. 141 ПК України, резидент або постійне представництво нерезидента, що здійснюють на користь нерезидента або уповноваженої ним особи (крім постійного представництва нерезидента на території України) будь-яку виплату з доходу з джерелом його походження з України, отриманого таким нерезидентом від провадження господарської діяльності (у тому числі на рахунки нерезидента, що ведуться в національній валюті), утримують податок із таких доходів, зазначених у пп. 141.4.1 п. 141.4 ст. 141 ПК України, за ставкою в розмірі 15 відсотків (крім доходів, зазначених у пп. 141.4.3–141.4.6 п. 141.4 ст. 141 ПК України) їх суми та за їх рахунок, який сплачується до бюджету під час такої виплати, якщо інше не передбачено положеннями міжнародних договорів України з країнами резидентів осіб, на користь яких здійснюються виплати, що набрали чинності.

**Висновки.** Незважаючи на те, що український законодавець формально прирівняв податкових агентів і платників податків, фактично ці суб'єкти не є тотожними. Необхідною умовою участі податкових агентів у податкових правовідносинах є обов'язкова наявність платників податків. Основу правового статусу податкових агентів становить триада його основних обов'язків: 1) обов'язок обчислити суму податкового зобов'язання; 2) обов'язок утримати податок із доходів, що нараховуються (виплачуються, надаються) платнику податків; 3) обов'язок перерахувати податки до відповідного бюджету. Отже, необхідно внести зміни до ПК України й усунути положення, у яких платники податків прирівнюються з податковими агентами.

Крім того, податкових агентів не варто ототожнювати з поняттям «джерело виплати доходу», оскільки сам по собі статус джерела виплати доходів платнику податків не передбачає наявності в нього обов'язку обчислити, утримати та перерахувати податок до бюджету. Лише за прямої вказівки в законі щодо обов'язку обчислити, утримати та перерахувати податок до бюджету податкові агенти будуть визнаватися джерелом виплати доходу.

Недоліком ПК України є те, що в ньому відсутні єдині застави використання терміна «податковий агент» при справлянні окремих податків. Зокрема, законодавець, сформулювавши у ст. 18 ПК України загальні положення щодо статусу податкового агента, використовує його лише при справлянні туристичного збору й податку на доходи фізичних осіб, а в розділі IV ПК України податкових агентів зараховує до платників податку на доходи фізичних осіб, що є неправильним. При справлянні податку на прибуток підприємств термін «податковий агент» законодавцем не використовується, а виділяються особи, відповідальні за утримання та перерахування податку до бюджету.

#### *Література:*

1. Незамайкин В.Н. Налогообложение юридических и физических лиц / В.Н. Незамайкин, И.Л. Юризинова. – М. : Экзамен ; СПС КонсультантПлюс, 2004. – 446 с.
2. Винницький Д.В. Основные проблемы теории российского налогового права : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / Д.В. Винницький. – Екатеринбург : Уральская государственная юридическая академия, 2003. – 436 с.

3. Мазурик О.Ф. Правовой статус податкового агента: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Административное право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.Ф. Мазурик ; Класичний приватний ун-т. – Запоріжжя, 2004. – С. 15.
4. Пархоменко-Цироцианц С.В. Правове регулювання оподаткування доходів фізичних осіб в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Административное право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С.В. Пархоменко-Цироцианц ; Одеська національна юридична академія. – О., 2005. – 18 с.
5. Финансовое право : [учебник] / [К.С. Бельский и др.] ; под ред. С.В. Запольского. – М. : Российская академия правосудия; Эксмо, 2006. – 640 с.
6. Кухар О.В. Співвідношення принципів консолідації та індивідуалізації при виконанні податкового обов'язку : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Административное право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.В. Кухар ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2006. – С. 25.
7. Жернаков М.В. Правове регулювання представництва у сфері оподаткування : [монографія] / М.В. Жернаков. – Х. : Право, 2006. – 144 с.
8. Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України : в 3 т. / кол. авторів ; заг. ред. М.Я. Азарова. – К. : Міністерство фінансів України ; Національний університет ДПС України, 2010. – 2389 с.
9. Ухвала Київського адміністративного апеляційного суду від 28.03.2013 р. у справі № 2а-4901/12/1070 // Єдиний державний реєстр судових рішень України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

#### **Сидорук Р. А. Правовой статус налоговых агентов**

**Аннотация.** В статье исследована правовая природа налоговых агентов, рассмотрены особенности правового статуса налоговых агентов при взимании различных налогов. Также отмечено, что нецелесообразно в налоговом законодательстве налоговых агентов приравнивать с налогоплательщиками.

**Ключевые слова:** налоговые агенты, правовой статус налоговых агентов, налогоплательщики.

#### **Sydoruk R. The legal status of tax agents**

**Summary.** The article studied the legal nature of tax agents, the features of the legal status of tax agents in collecting various taxes. It is also noted that it is inappropriate to tax legislation agents equated with taxpayers.

**Key words:** tax agents, legal status of tax agents, taxpayers.

Єфіменко Л. Л.,  
аспірант

Національного університету державної податкової служби України

## ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ СТАДІЙ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

**Анотація.** Статтю присвячено сучасному розвитку бюджетного процесу в Україні, а також вивченню й аналізу позитивного міжнародного досвіду щодо врегулювання цього питання.

**Ключові слова:** бюджетний процес, стадії бюджетного процесу, виконання бюджету, законодавство України.

**Постановка проблеми.** Важливе значення на сьогодні має відводитись удосконаленню бюджетного процесу в Україні та врегулюванню на основі цього питання стадій його ведення. Нині встановлено досить велику кількість проблемних питань у цій сфері, а саме: 1) використання коштів державного бюджету здійснюється в більшості випадків неефективно, зафіксовано їх використання не за цільовим призначенням; 2) якість бюджетного контролю під час ведення кожної стадії бюджетного процесу знаходиться на досить низькому рівні, що також ускладнює цю процедуру; 3) чинна система бюджетного процесу не має високого рівня прозорості, тобто публічне розкриття цього питання є слабким. Тому наведені проблеми потребують вирішення та здійснення аналізу зарубіжного досвіду щодо врегулювання цього питання.

**Стан дослідження.** Вивченням ефективного функціонування й розвитку бюджетного процесу займалися такі науковці, як Л.К. Воронова, В.Г. Дем'янишин, М.І. Піскотін, Н.І. Хімичева, В.Д. Чернадчук, Н.Я. Якимчук, О.М. Горбунова, Г.С. Єрмалова, О.І. Худяков та інші.

**Метою статті** є дослідження наявних проблем у бюджетному процесі України, а також аналіз сучасного законодавчого врегулювання стадій бюджетного процесу з використанням позитивного досвіду зарубіжних країн.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні бюджетний процес в Україні, незважаючи на досить тривалий історичний розвиток, налічує чимало недоліків у своєму функціонуванні. Усе це проявляється як у самій процедурі бюджетного процесу в нашій державі, так і в невирішених проблемних питаннях на кожній зі стадій його ведення.

Суттєвими проблемами, що потребують негайного вирішення й удосконалення, є такі:

1) проблема прийняття державного бюджету. Вона триває вже досить довго та стосується несвоєчасного прийняття державного бюджету, що має негативний вплив на всю бюджетну політику країни та її економічну стабільність загалом. На наше переконання, для вирішення цієї проблеми необхідно встановити більш жорстку відповідальність учасників бюджетного процесу за невиконання або несвоєчасне виконання такого важливого державного документа;

2) у чинній системі бюджетного процесу на низькому рівні знаходиться прозорість здійснення бюджетного процесу. Суть цієї проблеми полягає в тому, що результати щодо обговорення й прийняття бюджету недостатньо висвітлюються в засобах масової інформації;

3) незаконне й нецільове використання бюджетних коштів, а також низький рівень контролю за процесом використання бюджетних коштів.

Що стосується розуміння терміна «бюджетний процес», то найбільш слушно вважаємо думку В.Г. Дем'янишина, який у частині бюджетного процесу виділив також суб'єктів здійснення цієї діяльності: органи державної влади та місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб, які мають відношення до дохідної й видаткової частин бюджету [2, с. 30–31].

Згідно з позиціями деяких науковців, наприклад Н.І. Хімичевої та Л.К. Воронової, щодо розуміння змісту бюджетного процесу було встановлено, що в більшості випадків його трактування зводиться до стадій його проведення, зокрема щодо складення, розгляду, затвердження й виконання бюджету, а також складення звіту про його виконання [3, с. 165; 4, с. 169]. У цьому разі можна з впевненістю говорити, що актуальним напрямом щодо вдосконалення законодавства в Україні залишається питання законодавчого врегулювання саме бюджетної сфери, а особливе місце відведено саме врегулювання питань стадій бюджетного процесу.

На сьогодні чинне бюджетне законодавство чітко не закріплює саме розуміння терміна «стадія бюджетного процесу», здійснюється лише перелік і характеристика кількості таких стадій. Усе це негативно позначається як на якості такого процесу, так і на правильній послідовності його здійснення.

У результаті дослідження літературних джерел було виокремлено таке основне тлумачення терміна «стадія бюджетного процесу»: окремий етап здійснення бюджетної діяльності [5, с. 116]. Це визначення носить доволі вузький характер і не в повному обсязі висвітлює основну суть його трактування. На нашу думку, термін «стадія бюджетного процесу» має розглядатись як самостійний, законодавчо закріплений етап бюджетного процесу, який включає в себе певне коло учасників та здійснюється у відповідні строки, пов'язані зі складенням, розглядом, затвердженням і виконанням державного бюджету, а також підготовкою й розглядом звіту щодо його виконання.

Велике значення має також поділ стадій у бюджетному процесі, оскільки їх чітке розмежування дає можливість сприяти ефективнішому правовому регулюванню бюджетних відносин. Незважаючи на те, що кожна стадія бюджетного процесу є відносно самостійною, вони перебувають у повній взаємозалежності. Усе це проявляється в ефективності кожної зі стадій бюджетного процесу, оскільки у зв'язку з низькою ефективністю хоча б однієї може ускладнитися подальший стан розвитку бюджету на всіх інших стадіях. У такому разі можна стверджувати, що кожна стадія бюджетного процесу має реалізовуватись на основі попередньої та характеризується особливим колом учасників, прийнятим рішенням на відповідній стадії.

Бюджетний процес в Україні відповідно до п. 1 ст. 19 Бюджетного кодексу України реалізується за такими стадіями:



- 1) складення проекту бюджетів;
- 2) здійснення розгляду проекту, а також прийняття закону про Державний бюджет України;
- 3) проведення підготовки й розгляду звіту щодо виконання бюджету [1].

Аналізуючи думки науковців щодо розподілу стадій бюджетного процесу, можна говорити, що вони є неоднозначними за кількісним показником. На наше переконання, більш повно й лаконічно стадії бюджетного процесу розкривають Н.І. Хімичева, Н.В. Сидорова та Л.К. Воронова. Згідно з їх позицією стадії бюджетного процесу поділяються на п'ять груп: 1) складення державного бюджету; 2) розгляд державного бюджету; 3) затвердження державного бюджету; 4) виконання державного бюджету; 5) складення, розгляд і затвердження звіту про виконання державного бюджету [3, с. 202; 4, с. 143–145]. Такий поділ розкриває ширше розуміння всієї процедури бюджетного процесу, тим самим даючи повну й чітку характеристику кожній окремої ланки.

Основною проблемою в бюджетному законодавстві України, яка постає перед органами державної влади, є прийняття такого важливого документа, як державний бюджет країни. Кожного року така законодавча процедура ускладнюється, оскільки Верховна Рада України не завжди дотримується на практиці основоположних вимог щодо здійснення цієї процедури або ж ці вимоги здійснюються з певними порушеннями. У такому разі відбуваються значні порушення як у бюджетному законодавстві, так і в процедурі основних стадій щодо виконання бюджету. Не менш важливе значення щодо стадій бюджетного процесу має відводитися фінансовому контролю, аудиту й оцінці ефективності використання бюджетних коштів [6, с. 116].

Вагоме місце в процесі покращення розвитку бюджетної сфери України має відводитися позитивному досвіду зарубіжних країн. На сьогодні було зафіксовано типову ознаку, притаманну бюджетному процесу кожної демократичної країни. Зокрема, здійснюється аналіз такої основної проблеми, як бюджетне планування, у якому основну увагу приділено розробці прогнозу бюджетного розвитку країни, тобто відбуваються дослідження майбутньої бюджетної політики країни. Що стосується бюджетного планування, то воно носить різний характер у кожній країні. Наприклад, у Великобританії після закінчення бюджетного року відбувається розробка державних витрат протягом наступних чотирьох років, а в Австрії вони тривають лише три роки [7].

Як показує практика, в Україні бюджетне прогнозування знаходиться на низькому рівні. У більшості випадків це пов'язано із застосуванням довгострокового бюджетного прогнозування в нашій державі, оскільки такий вид прогнозування знаходиться на досить слабкому рівні розвитку. Здебільшого все пояснюється нестабільним економічним і політичним становищем у країні. Отже, в Україні нині важливе місце необхідно відводити дослідженню й вивченню досвіду зарубіжних країн в аналізованій сфері, особливо встановленню законодавчого закріплення й розроблення ефективного короткострокового, середньострокового та довгострокового бюджетного прогнозування. Саме на основі цих досліджень і вдосконалень можна поліпшити майбутнє становище нашої держави не лише в бюджетній сфері, а й у прагненні до майбутньої євроінтеграції.

Що стосується зарубіжного досвіду щодо бюджетного процесу, то в США, наприклад, бюджетний процес є доволі складним і багатофакторним явищем. Зокрема, у цій країні налічується велика кількість суб'єктів, які є учасниками бю-

джетного процесу та здійснюють майбутній аналіз наслідків щодо прийнятого бюджету. Бюджетний процес у США реалізується в три етапи, обов'язковою умовою проходження яких є їх взаємозв'язок, а саме: 1) вироблення президентського варіанта проекту бюджету; 2) робота Конгресу США над бюджетом; 3) виконання бюджету [7, с. 166].

Розкриваючи основні стадії бюджетного процесу в Республіці Білорусь, можна представити їх розташування в такому вигляді:

- розробка параметрів прогнозування соціально-економічного розвитку республіки, основні напрями бюджетно-фінансової й грошово-кредитної політики (до 1 серпня);
- розробка проектів республіканського та місцевих бюджетів, складання проекту консолідованого бюджету Республіки Білорусь на їх основі;
- внесення цих проектів бюджетів і пропозицій щодо їх збалансування на розгляд Уряду Республіки Білорусь та місцевих виконавчих і розпорядчих органів;
- подання розглянутих і схвалених проектів республіканського й консолідованого бюджетів Республіки Білорусь на розгляд Президента Республіки Білорусь;
- внесення Президентом Республіки Білорусь (як правило, до 1 жовтня) до Парламенту Республіки Білорусь проекту закону про бюджет країни і низки додатків;
- корегування за необхідності актів законодавства;
- розгляд проекту закону про бюджет Республіки Білорусь Парламентом Республіки Білорусь відповідно до Конституції Республіки Білорусь.

Закон про бюджет Республіки Білорусь і рішення місцевих рад депутатів про затвердження відповідних бюджетів мають бути прийняті в установленому порядку до 1 січня чергового фінансового (бюджетного) року. Затвердження місцевих бюджетів проводиться після затвердження відповідних вищих бюджетів [8].

Дослідження бюджетного процесу в Німеччині вказують на досить високий рівень висвітлення в засобах масової інформації здійснення процедури виконання державного бюджету. Як показує практика, уся фінансова система Німеччини сформована в такий спосіб, щоб повною мірою відповідати урядовій політиці соціальної ринкової економіки. Тобто значну увагу в цій країні приділено розвитку соціальної сфери, а також наданню підтримки й покращенню життєвого рівня населення [9].

**Висновки.** Здійснивши дослідження зарубіжного досвіду щодо бюджетного процесу, можемо зазначити, що цей процес у кожній країні характеризується певними особливостями, державним устроєм, а також певним економічним розвитком кожної з країн. Однак у більшості випадків відмінність щодо бюджетного процесу носить лише організаційний характер. Що ж стосується стадій бюджетного процесу, то вони співпадають із чинними стадіями бюджетного процесу в Україні, а їх розмежування здійснюється лише за кількістю учасників, встановленими строками або веденням контролю за цією процедурою. Отже, під час проведення бюджетного реформування в Україні необхідно досконало досліджувати зарубіжний досвід, що надасть можливість виявити як позитивні, так і негативні явища в ході аналізу процесу з виконання державного бюджету.

Важливим напрямом для покращення бюджетного процесу в Україні є також вирішення таких важливих проблемних питань, як низький рівень прозорості бюджетного процесу, незаконне й нецільове використання коштів державного бюджету, низький рівень контролю за використанням бюджетних коштів.

*Література:*

1. Бюджетний кодекс України від 01.01.2014 р. № 2456-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Дем'янишин В.Г. Концептуальні засади бюджетного процесу в Україні / В.Г. Дем'янишин // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – № 11. – С. 133–140.
3. Химичева Н.И. Финансовое право / Н.И. Химичева. – 3-те изд. – М. Юристъ, 2004. – 749 с.
4. Воронова Л.К. Финансовое право Украины / Л.К. Воронова. – К. : Прецедент ; Моя книга, 2006. – 448 с.
5. Роль В.Ф. Финансовое право / В.Ф. Роль, В.В. Сергієнко, С.М. Попова. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 392 с.
6. Роль В.Ф. Финансовое право / В.Ф. Роль, В.В. Сергієнко, С.М. Попова. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 392 с.
7. Федосов В.М. Бюджетна система / В.М. Федосов, С.І. Юрій. – К. : Центр учбової літератури ; Тернопіль : Економічна думка, 2012. – 871 с.
8. Бюджетный кодекс Республики Беларусь : принят Палатой представителей 17.06.2008 г., одобрен Советом Республики 28.06.2008 г. (по состоянию на 31.12.2013 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://laws.newsby.org/documents/kodeks/kod02>.
9. Офіційний сайт Міністерства фінансів Німеччини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/EN/Home/home.html>.

**Ефименко Л. Л. Характеристика основных стадий бюджетного процесса: международная практика**

**Аннотация.** Стаття посвящена современному развитию бюджетного процесса в Украине, а также изучению и анализу позитивного международного опыта относительно урегулирования данного вопроса.

**Ключевые слова:** бюджетный процесс, стадии бюджетного процесса, выполнение бюджета, законодательство Украины.

**Efimenko L. Description of the basic stages of budgetary process: international experience**

**Summary.** The article is devoted modern development of budgetary process in Ukraine, and also to the study and analysis of positive international experience in relation to the settlement of this question.

**Key words:** budgetary process, stages of budgetary process, implementation of budget, legislation of Ukraine.

**Сіренко А. М.,**  
*аспірант кафедри адміністративного та конституційного права*  
*Національного університету біоресурсів і природокористування України*

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ І РИНКУ ПРАЦІ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ УКРАЇНИ

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню проблем адміністративно-правового регулювання підготовки фахівців і ринку праці в аграрному секторі України. Досліджено особливості правового регулювання підготовки фахівців і ринку праці в аграрному секторі України. Визначено основні проблеми в освіті молодих фахівців і ринку праці в аграрному секторі України та порядок їх вирішення. Сформовано юридичну основу підготовки фахівців і ринку праці в аграрному секторі економіки.

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, аграрний сектор, сільське господарство.

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах європейської інтеграції розвиток аграрної освіти посідає провідне місце в Україні. Тому підготовка фахівців і ринку праці в аграрному секторі України є важливим питанням сучасності. Ця проблема перебуває на початковому етапі, саме для цього необхідно ретельно дослідити це питання й визначити адміністративно-правове регулювання підготовки фахівців у зазначених вище секторах України.

**Мета статті** полягає в дослідженні особливостей адміністративно-правового регулювання підготовки фахівців і ринку праці в аграрному секторі України.

Цим питанням займаються такі провідні науковці, як М.В. Гаєвець, І.Ф. Грибіненко, К.М. Куркова, А.Д. Руснак, О.П. Світличний, І.М. Тимош, Д.К. Черкашин та ін.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У найбільш загальному вигляді під правовим регулюванням (від лат. *regulare* – «спрямування, впорядкування») розуміють один із основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою впорядкування їх в інтересах людини, суспільства й держави [3]. На думку О.М. Мельника, правове регулювання – це здійснюваний усією системою юридичних засобів державно-владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [5, с. 6].

З урахуванням предмета й основного методу галузі адміністративного права можемо зазначити, що адміністративно-правове регулювання характеризує спеціально-юридичний механізм впливу адміністративного права на поведінку та діяльність його адресатів. Унаслідок адміністративно-правової регламентації формується юридична основа, визначаються зафіксовані в правових величинах орієнтири для організації діяльності учасників адміністративно-правових відносин на досягнення фактичних завдань адміністративного права [2, с. 36].

Ураховуючи вище викладене, варто зазначити, що, користуючись нормами адміністративно-правового регулювання, потрібно сформувати юридичну основу підготовки фахівців і ринку праці в аграрному секторі України.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року», аграрний сектор (сільське господарство, харчова й переробна промисловість) забезпечує продовольчу безпеку та продовольчу незалежність країни, фор-

мує 17 відсотків валового внутрішнього продукту і близько 60 відсотків фонду споживання населення. Крім того, аграрний сектор є одним із основних бюджетоутворювальних секторів національної економіки, частка якого у зведеному бюджеті України за останні роки становить 8–9 відсотків, а також посідає друге місце серед секторів економіки в товарній структурі експорту.

Сільське господарство сприяє розвитку інших галузей, які поставляють засоби виробництва та споживають продукцію сільського господарства як сировину, а також надають транспортні, торговельні й інші послуги.

Відповідно до цього, аграрний сектор посідає важливе місце в економіці нашої держави й тому має бути основним місцем працевлаштування більшості громадян. Але непопулярність заняття сільськогосподарською працею породила вивільнення робочих місць і занепад аграрного сектора України.

У сфері розвитку освіти державна підтримка спрямовується на таке: надання освітніх послуг відповідно до державних стандартів початкової, базової й повної середньої освіти; забезпечення рівного доступу до високоякісної дошкільної та загальної середньої освіти; забезпечення функціонування мережі дошкільних, загальноосвітніх і позашкільних навчальних закладів у сільській місцевості; реорганізацію й утворення в окремих населених пунктах комплексів типу «дошкільний навчальний заклад – загальноосвітній навчальний заклад», створення умов для функціонування загальноосвітніх навчальних закладів із малою кількістю учнів, формування освітніх округів.

Але, на нашу думку, окрім загальної освіти, яка надається в сільській місцевості, має бути зазначено заохочення або ж мотивація щодо одержання професійної освіти в аграрному секторі України. Тобто, необхідно обґрунтовано доносити до майбутніх студентів важливість професійно займатися й розвивати аграрний сектор України.

Так, Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» створено умови для заохочення молоді до роботи і проживання в сільській місцевості, а саме: запровадження надання матеріальної допомоги для облаштування випускникам вищих і середніх спеціальних навчальних закладів, котрі працюватимуть у сільській місцевості, у тому числі надання довгострокових кредитів на пільгових умовах; збільшення видатків із Державного бюджету для цільового довгострокового кредитування сільських забудовників, передусім молоді, за регіональними програмами «Власний дім»; оптимізація мережі професійно-технічних навчальних закладів для підготовки працівників масових професій у сільському господарстві й інших сферах діяльності, відновлення роботи міжшкільних професійно-навчальних комбінатів [1].

Що ж стосується розв'язання проблеми кадрового забезпечення аграрного сектора, то планується здійснити таке: удосконалення державних стандартів вищої освіти, адаптованих до вимог Болонської конвенції, забезпечення доступності освіти



та підвищенням конкурентоспроможності випускників вищих аграрних навчальних закладів на міжнародному ринку праці; запровадження підготовки кадрів для аграрного сектора за цільовим направленням у межах державного замовлення; розроблення та виконання освітніх програм для працівників у сфері підприємництва, менеджменту, фінансів і бізнес-адміністрування з використанням системи підготовки й перепідготовки кадрів; посилення мотивації підприємств до навчання своїх працівників, надання фінансової та матеріально-технічної допомоги навчальним закладам, що його здійснюють; удосконалення форм і методів підвищення кваліфікації педагогічних та науково-педагогічних працівників вищих аграрних навчальних закладів із проведенням стажування на сільськогосподарських підприємствах, де впроваджені сучасні технології виробництва сільськогосподарської продукції; реформування системи аграрної освіти відповідно до міжнародних стандартів і вимог вітчизняного та європейського ринку праці; тощо.

Як бачимо з вище перерахованого, завдання щодо вдосконалення підготовки фахівців поставлено влучно, але практичного застосування не набуло або ж набуло в мінімальному розмірі.

Стосовно аналізу ринку праці як системи, що складається з формування, розподілу та використання робочої сили, можемо констатувати, що ринок праці молодих спеціалістів розвивається як за законами розвитку всієї економічної системи країни, так і за власними тенденціями [7, с. 40].

Вихід молоді на ринок праці в аграрному секторі відбувається переважно після закінчення навчання. Саме на цьому етапі виникає багато проблем щодо реалізації їхнього трудового потенціалу. Окремі проблеми тим чи іншим шляхом долаються самою молоддю, але деякі – можуть бути вирішені лише за умови державного сприяння. Існують наявні недоліки в сучасному механізмі державного впливу на процеси працевлаштування молоді, які призводять до високого рівня безробіття серед молодого населення. Молодь – найменш захищена категорія населення й найменш конкурентоспроможна категорія на ринку праці, мало з ним знайома та мало орієнтується в його потребах. Маючи диплом або атестат на руках, випускники вищів, професійно-технічних навчальних закладів, випускники шкіл постають перед проблемою працевлаштування, а останні – перед проблемою вибору професії. Саме тому певна кількість із них стають клієнтами служби зайнятості [4, с. 10].

Тому необхідно визначити основні напрями підвищення рівня працевлаштування молоді на ринку праці в аграрному секторі України:

1. Необхідно активізувати процеси підтримки ініціатив молоді щодо професійної підготовки і працевлаштування, захоплення її до активного пошуку роботи. Для цього дуже важливою є повна та кваліфіковано надана інформація щодо перспектив професійного зростання молоді.

2. Варто створити таку мотиваційну поведінку особистості, завдяки якій вона була б зацікавлена в регламентованих видах діяльності, сприяти відродженню ціннісних орієнтацій до праці, які є основними засобами досягнення різноманітних цілей і, отже, виконують функцію регулятора соціальної поведінки особи.

3. Основними заходами в межах реформування системи освіти мають стати створення дієвої та ефективної системи безперервного навчання.

4. Засоби масової інформації, молодіжні організації мають психологічно готувати молодь до усвідомлення нею тієї ролі, яку вона може й буде відігравати в розвитку своєї країни.

Загалом формування комплексного застосування вищевказаних пропозицій, які сприятимуть працевлаштуванню молоді

на ринку праці та підвищенню її ролі в формуванні економіки України, можливе лише за умови своєчасного коригування загальнодержавної політики працевлаштування, яка повинна відповідати вимогам ринкової економіки, орієнтуватися на забезпечення реалізації прав громадян і створювати підґрунтя для соціально-економічного зростання країни [6, с. 4–5].

**Висновки.** Отже, з усього вище викладеного ми можемо зробити такі висновки. На сьогодні аграрна освіта не користується великою популярністю. Це пов'язано з безробіттям у сільській місцевості та урбанізацією міст. Але в час європейської інтеграції й розвитку економіки країни постає необхідність удосконалювати аграрний сектор України. Наша молодь є нашим майбутнім, тому необхідно пояснювати важливість підвищення економіки України через об'єднання громадян, засоби масової інформації. Також потрібно створювати умови для професійної орієнтації та професійного навчання молоді. Окрім орієнтації молоді на заняття професійною діяльністю в аграрному секторі, необхідно економічно стимулювати роботодавців, які приймають на роботу випускників вищих навчальних закладів із аграрною освітою, і роботодавцям необхідно збільшити обсяги стажування на підприємствах.

Окрім цього, потрібно подолати негативні тенденції у сфері зайнятості населення та ринку праці в Україні. Тому вдосконалення освіти й робочих місць в аграрному секторі України є важливим шаблоном для подальшого покращення як рівня зайнятості населення, так і економіки країни.

#### Література:

1. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 р. № 1158 // Відомості Верховної Ради України. – 2015.
2. Адміністративне право України : [навчальний посібник] : у 2 т. / [В.В. Галуцько, В.І. Олещук, М.П. Пихтін та ін.] ; за заг. ред. В.В. Галуцька. – Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. – Т. 1 : Загальне адміністративне право. – 2011. – 320 с.
3. Галуцько В.В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання / В.В. Галуцько [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.law-property.in.ua/articles/general-administrative-law/94-the-concept-and-content-regulation-administrativnopravovoho.html>.
4. Демченко І. Молодь з вищою освітою на ринку праці України / І. Демченко // Україна: аспекти праці. – 1998. – № 1. – С. 10–12.
5. Мельник О.М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / О.М. Мельник ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2004. – 20 с.
6. Процаков В.О. Молодь на ринку праці / В.О. Процаков // Праця і зарплата. – 2006. – № 31. – С. 4–5.
7. Пухлій В.Т. Молодіжний сегмент фіксованого ринку праці: сучасні проблеми подолання розбалансованості / В.А. Пухлій // Соціальний захист. – 2002. – № 2. – С. 40–45.

**Сиренко А. Н. Адміністративно-правове регулювання підготовки спеціалістів і ринка труда в аграрному секторі України**

**Анотація.** Стаття посвячена дослідженню проблем адміністративно-правового регулювання підготовки спеціалістів і ринка труда в аграрному секторі України. Исследованы особенности правового регулирования подготовки специалистов и рынка труда в аграрном секторе Украины. Определены основные проблемы в образовании молодых специалистов и рынка труда в аграрном секторе Украины и порядок их разрешения. Сформирована юридическая основа подготовки специалистов и рынка труда в аграрном секторе экономики.

**Ключевые слова:** адміністративно-правове регулювання, аграрний сектор, сільське господарство.

**Sirenko A. Administrative and legal regulation of training and labor market in the agricultural sector of Ukraine**

**Summary.** The article is devoted to search the problems of administrative and legal regulation of training and labor market in the agricultural sector of Ukraine. It has been found the main features of training the legal regulation and

labor market in the agricultural sector of Ukraine. The main problems in the education of young experts and the labor market in the agricultural sector of Ukraine and the procedure for their solution. It has been formed the legal basis for training and the labor market in the agricultural sector if economy.

**Key words:** administrative legal regulation, agricultural sector, agronomy.

*Попович Л. В.,**аспірант кафедри адміністративного та фінансового права  
юридичного факультету**Національного університету біоресурсів та природокористування України*

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОСВІТНІХ ПРОГРАМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню правового регулювання освітніх програм Європейського Союзу, визначенню основних цілей цих програм та окресленню основних принципів їхньої діяльності.

**Ключові слова:** правове регулювання, Європейський Союз, освітні програми Європейського Союзу, установчі договори Європейського Союзу, Європейський Парламент, Рада Європейського Союзу.

**Постановка проблеми.** Освіта – це основа розвитку держави, запорука майбутнього України. Мета державної політики щодо розвитку освіти полягає у створенні умов для розвитку особистості й творчої самореалізації кожного громадянина України. Пришвидшення євроінтеграційних процесів відкриває нові можливості для українців. Це, зокрема, можливо завдяки різним освітнім програмам Європейського Союзу (далі – Європейський Союз, ЄС, Союз). На сьогодні Україна є активним учасником таких освітніх програм, як “Tempus” та “Erasmus +”.

З огляду на вищевикладене особливої актуальності набуває дослідження правового регулювання освітніх програм Європейського Союзу як одного з інструментів удосконалення правового регулювання освіти в Україні.

**Метою статті** є дослідження правового регулювання освітніх програм Союзу через аналіз правової бази Європейського Союзу, яка забезпечує функціонування освітніх програм у Співдружності й визначення основних цілей таких освітніх програм.

Питанням дослідження правового регулювання підготовки фахівців на ринку праці займалися такі науковці, як І.Ф. Грибіненко, М.В. Гаєвець, К.М. Куркова, А.Д. Руснак, О.П. Світличний, І.М. Тимош, Д.К. Черкашин.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Європейський Союз визнає, що освіта та професійне навчання є життєво важливими для розвитку сучасного суспільства й економіки. Стратегія розвитку Європейського Союзу наголошує на необхідності налагодження співпраці між усіма країнами в цьому напрямі, а також обміну знаннями між ними. Забезпечення належного рівня освіти є одним із пріоритетних напрямів Європейського Союзу.

Інституції ЄС відіграють допоміжну роль в освітніх процесах, у ЄС відповідальними за освіту є держави-члени, але при цьому Маастрихський договір формально вніс освіту й молодіжні програми до нових сфер повноважень ЄС. Згідно з Лісабонським договором, Союзу належить компетенція здійснювати діяльність, спрямовану на підтримку, координацію або доповнення дій держав членів у сфері освіти та професійного навчання [1].

Відповідно до ст. 165 Консолідованої версії Договору «Про європейський союз» і Договору «Про функціонування Європейського Союзу», Союз сприяє розвитку якості освіти, заохочуючи співпрацю між державами-членами та, якщо

необхідно, підтримуючи й доповнюючи їхні дії, при цьому повною мірою поважаючи відповідальність держав-членів за зміст навчання та організацію освітніх систем, а також їхнє культурне й мовне розмаїття. Ураховуючи особливу природу спорту, його структури, основані на добровільній діяльності, соціальну та освітню функцію спорту, Союз сприяє популяризації питань європейського спорту [2].

У галузі освіти Союз спрямовує свою діяльність на таке: розвиток європейського виміру в освіті, зокрема через викладання та поширення мов держав-членів; заохочення мобільності студентів і викладачів, заохочуючи академічне визнання дипломів і строків навчання; підтримку співпраці навчальних закладів; розвиток обміну інформацією та досвідом із питань, спільних для освітніх систем держав-членів; заохочення розвитку обміну молоддю й фахівцями із соціоосвітніх питань і заохочення участі молоді в демократичному житті Європи; заохочення розвитку дистанційного навчання; розвиток європейського виміру у спорті, сприяючи чесним і відкритим змаганням, співпраці спортивних організацій та захищаючи фізичну й моральну доброчесність спортсменів і спортсменок, особливо молодих. Союз і держави-члени заохочують співпрацю у сфері освіти та спорту з третіми країнами й компетентними міжнародними організаціями, зокрема з Радою Європи.

Для того щоб сприяти досягненню цілей, зазначених в ст. 165, Європейський Парламент і Рада, діючи згідно зі звичайною законодавчою процедурою та після проведення консультацій із Економічно-соціальним комітетом і Комітетом регіонів, ухвалюють заохочувальні заходи, за винятком будь-якої гармонізації законів і підзаконних актів держав-членів – Рада за пропозицією Комісії ухвалює рекомендації [2].

У 1997 р. під егідою Ради Європи та ЮНЕСКО було розроблено й ухвалено Лісабонську конвенцію про визнання кваліфікацій, що належать до вищої освіти Європи. Цю Конвенцію підписали 43 країни (серед них й Україна), більшість із яких сформулювали згодом принципи Болонської декларації. Лісабонська конвенція декларує наявність і цінність різноманітних освітніх систем і має на меті створення умов, за яких більша кількість людей, скориставшись усіма цінностями й здобутками національних систем освіти і науки, зможе бути мобільною на європейському ринку праці [3].

25 травня 1998 р. міністри освіти Франції, Італії, Великої Британії та Німеччини підписали Сорбонську декларацію «Про гармонізацію європейської системи вищої освіти», завдання якої – створення відкритого європейського простору вищої освіти, що має стати більш конкурентоспроможним на світовому ринку освітніх послуг [4].

Основна ідея цих документів – двоступенева структура вищої освіти, використання системи накопичення і трансферу кредитів (ECTS), міжнародне визнання бакалавра фахівцем із вищою освітою, що надає особі кваліфікацію і право продовжувати навчання за програмами магістра. Реформа у сфері освіти є запорукою успішного переходу до економіки,



що ґрунтується на знаннях, і суспільства, зосередженого на розвитку людських ресурсів, до економічної конкурентоспроможності й соціально-політичної стабільності. ЄС визначив три основних напрями структурного реформування національних систем вищої освіти: навчальні програми, управління, фінансування. Реформи в цих напрямках дуже подібні до тих, що запроваджуються в Україні після її приєднання до Болонського процесу в 2005 р. У межах програм зовнішньої допомоги Європейська Комісія здійснює низку заходів у сфері освіти, які доповнюють внутрішні програми ЄС і мають на меті таке: надання підтримки країнам-партнерам у сфері реформування систем вищої освіти; популяризація спільних цінностей і більш глибоке порозуміння між людьми та культурами; сприяння розвитку Європейського Союзу як світового центру вдосконалення освіти й підготовки, що сприятиме процвітанню Європи та економічному зростанню; поліпшення якості послуг і людських ресурсів у ЄС через спільне навчання й обмін досвідом. Особлива увага приділяється саме системі вищої освіти, яка відіграє ключову роль у житті сучасного суспільства, сприяючи соціальному, культурному та економічному розвитку, популяризації загальноєвропейських етичних і культурних цінностей і підготовці лідерів майбутнього. Європейська Комісія впроваджує низку міжнародних програм співпраці у сфері вищої освіти.

Першою освітньою програмою обміну в ЄС була програма "Comett", яка створювалась з метою створення зв'язків між промисловістю та університетами. Програма "Comett" була створена Рішенням Ради ЄС від 24 липня 1986 року № 86/365/ЕЕС «Про прийняття програми про співпрацю між університетами та підприємствами щодо навчання в галузі технології (Comett)». Відповідно до рішення програма мала складатися з двох етапів: 1) підготовчий етап 1986 рік; 2) експлуатаційний етап 1987 – 1989 роки. Фактично програма існувала у період з 1987 р. до 1995 роки [5].

Першою програмою ЄС щодо сприяння освітньому обміну та співпраці між освітніми установами всередині ЄС і поза його межами була програма "Tempus" (Trans-European Mobility Programme for University Studies), яка була прийнята Рішенням Ради ЄС «Про створення транс-європейської схеми мобільності для університетських досліджень (Tempus)» від 07 травня 1990 р. № 90/233/ЕЕС. Програма була запроваджена в межах допомоги, що надавалася ЄС країнам, які звільнилися з-під тиску радянської влади для максимально збалансованої співпраці й удосконалення систем вищої освіти в країнах-партнерах ЄС, охоплює сьогодні 27 країн на Західних Балканах, у Східній Європі, Центральній Азії, Північній Африці й на Близькому Сході. Програма Tempus фінансує міжуніверситетську співпрацю в таких сферах, як розробка навчальних програм, управління університетами, взаємодія науковців і громадянського суспільства, партнерство освіти й бізнесу, а також структурні реформи в системі вищої освіти. Програма Tempus сприяє налагодженню й зміцненню співпраці у сфері вищої освіти між країнами-членами ЄС та країнами-партнерами. В основу програми покладено усвідомлення важливої ролі вищих навчальних закладів у процесі соціального, економічного й культурного розвитку. Саме вони є джерелами спеціальних знань, людських ресурсів і центрами підготовки нової генерації політичних лідерів [6].

Програма Tempus є найбільш тривалою, її реалізація почалася в 1990 р. і відбувається поетапно:

1) Tempus I (1990–1994) запроваджений Рішенням Ради ЄС «Про створення транс-європейської схеми мобільності для університетських досліджень (Tempus)» від 07 травня 1990 р. № 90/233/ЕЕС [6];

2) Tempus II (1994–1998) запроваджений Рішенням Ради ЄС «Про прийняття другої фази транс-європейської схеми співробітництва в галузі вищої освіти (Tempus II) (1994–1998)» від 29 квітня 1993 р. № 93/246/ЕЕС [7];

3) Tempus II bis (1998–2000) запроваджений Рішенням Ради ЄС «Про продовження дії Рішення Ради ЄС від 29 квітня 1993 року № 93/246/ЕЕС» від 21 листопада 1996 р. № 96/663/ЕС [8];

4) Tempus III (2000–2006) запроваджений Рішенням Ради ЄС «Пропозиція до рішення Ради про внесення поправок до Рішення 1999/311/ЕС про запровадження третьої фази транс-європейської схеми співпраці в галузі вищої освіти (Tempus III) (2000–2006)» від 29 квітня 1999 р. № 1999/311/ЕС [9];

5) Tempus IV (2007–2013) є складовою загальних стратегій ЄС [10].

До 2009 р. програма Tempus координувалася Директоратами Європейської Комісії з питань освіти й культури, розширення та зовнішньої допомоги. Починаючи з другого конкурсу четвертого етапу програми Tempus, цю функцію здійснює Виконавче агентство з питань освіти, аудіовізуальних засобів і культури, яке має мандат від Європейської Комісії на управління та координацію проектів програми.

За принципом Tempus з'явилася низка невеликих програм, побудованих навколо мобільності вчених стосовно ЄС. Вони включали програми ALFA/ALBAN і співпрацю з латиноамериканськими університетами, Asia-Link тощо. Деякі з них були створені як засіб допомоги з метою розвитку.

Україна приєдналася до програми Tempus у 1993 р. На той час програма була націлена на вдосконалення управління вищими навчальними закладами, розробку навчальних програм і підвищення кваліфікації викладачів, особливо таких дисциплін, як економіка, сучасні європейські мови, суспільні науки, європейські студії і право. На третьому етапі програми Tempus (2000–2006) відбувся перехід до нових пріоритетів і нової предметної сфери. Участь України у програмі Tempus III припала на період її приєднання до Болонського процесу й уходження до Європейського простору вищої освіти, що, відповідно, позначалося на цілеспрямованості проектів. До пріоритетних напрямів, крім економіки та бізнес-менеджменту, було включено сільське господарство, інформаційно-комунікаційні технології й екологію. Починаючи з 2000 р., до проектів Tempus, крім університетів і вищих навчальних закладів, долучаються інші партнери – підприємства, неурядові організації, органи влади. Пріоритети й напрями реалізації програми Tempus IV в Україні пов'язані насамперед із розвитком Болонського процесу.

Спільним рішенням Європейського Парламенту та Ради ЄС «Про створення програми для підвищення якості вищої освіти і сприяння міжкультурному взаєморозумінню через співпрацю з третіми країнами (Erasmus Mundus) (2004 по 2008)» від 05 грудня 2003 р. № 2317/2003/ЕС було запущено програму Erasmus Mundus, проект зі створення осередків центрів високої якості освіти по всьому світу, програма залучення найкращих студентів з усього світу до Європи і створення можливості партнерства між європейськими університетами й тими, які перебувають за межами Союзу. У програмі була сильна підтримка як з боку Ради міністрів, так і від Європейського парламенту. Програма Erasmus Mundus – це програма співпраці та мобільності у сфері вищої освіти, спрямована на розвиток Європейського Союзу як всесвітнього центру досконалості освітнього процесу, розвиток партнерства між вищими навчальними закладами Європи і третіх країн та зміцнення міжнародних зв'язків у сфері вищої освіти через підтримку високоякісних європейських магістерських і докторських програм. Перший етап Erasmus Mundus завершився у 2008 р. [11].

Спільним рішенням Європейського Парламенту та Ради ЄС «Про розробку програми Еразмус Erasmus Mundus на 2009–2013 роки для підвищення якості вищої освіти та розвиток міжкультурного порозуміння через співпрацю з третіми країнами» від 16 грудня 2008 р. № 1298/2008/ЕС програму продовжено до 2013 р.

Усі заходи, передбачені програмою Erasmus Mundus II на період 2009–2013 рр., здійснювалися Виконавчим агентством з питань освіти, аудіовізуальних засобів і культури (Education, Audiovisual and Culture Executive Agency) під керівництвом Генерального директорату Європейської Комісії з питань освіти та культури (Directorates-General of Education and Culture) і Бюро співпраці EuropeAid (Генеральний директорат Європейської Комісії з питань зовнішньої допомоги (Directorates-General AIDCO)).

Другий етап програми Erasmus Mundus мав три компоненти (напрями). Компонент 1: Спільні курси і програми Erasmus Mundus: спільні, розроблені за участю консорціуму університетів, магістерські й докторські програми; стипендії для тих студентів, які обирають ці програми; стипендії для підготовки та викладання спільних програм і проведення досліджень у межах навчання. Компонент 2: Партнерство Erasmus Mundus: налагодження партнерства між університетами ЄС і третіх країн з метою обміну студентами (бакалаврський, магістерський, докторський рівні) та науково-педагогічними кадрами; стипендії для студентів, викладачів, науковців із європейських вищих навчальних закладів і третіх країн. За цим компонентом програми з конкретною метою утворюється партнерство між європейськими університетами й вищими навчальними закладами третьої країни або групи країн. Компонент 3: Проекти з пропагування освіти взагалі та міжнародної співпраці в освіті зокрема. В епоху економіки знань додана вартість і економічне зростання досягаються за рахунок освіти й інновацій. Відповідно, університети перетворюються на центри, де акумулюються знання та народжуються інновації. Проекти в межах зазначеного компонента спрямовані на підвищення привабливості вищої освіти в ЄС, її пропагування в третіх країнах, посилення міжкультурної співпраці, поширення й поглиблення міжкультурного діалогу [12].

У конкурсі на 2010–2011 навчальний рік у межах курсів Erasmus Mundus 28 українських стипендіатів рекомендовано для надання фінансування. Загалом, починаючи з 2004 р., гранти на навчання за магістерськими курсами Еразмус Мундус отримали 158 українських студентів і на викладання – 35 науковців з України.

Спільним Рішенням Європейського Парламенту та Ради ЄС № 1288/2013 від 11 грудня 2013 р. запроваджено програму «Erasmus +: програма союз освіти, професійної підготовки, молоді та спорту». Програма Erasmus + діє на період з 01 січня 2014 р. до 31 грудня 2020 р. [13].

Програма Erasmus+ спирається на досягнення більше ніж 25 років функціонування європейських програм у галузі освіти, професійної підготовки та молоді, що охоплює простір як усередині Європи, так і поза її межами.

Erasmus + направлена на вихід за межі попередніх програм шляхом заохочення взаємодії та взаємозбагачення в різних галузях освіти, професійної підготовки, усунення штучних кордонів між різними діями, упровадження нових ідей, залучення нових учасників зі світу праці та громадянського суспільства і стимулювання нових форм співробітництва. Основна мета Еразм + – стати більш ефективним інструментом для вирішення реальних потреб з погляду розвитку людського капіталу в Європі та за її межами.

Однією з цілей програми Erasmus+ є просування європейських цінностей відповідно до ст. 2 Договору про Європейський Союз.

Планується, що результати дії Програми Erasmus + матимуть суттєве значення для Стратегії «Європа 2020» (Europe 2020), у тому числі заголовок освіти TARGET2; стратегічних рамок для європейської співпраці в галузі освіти та професійної підготовки (ET 2020); сталого розвитку країн-партнерів у галузі вищої освіти; оновлення бази європейського співробітництва у молодіжній сфері (2010–2018).

**Висновки.** Освіта є пріоритетним напрямом для урядів усіх країн-членів ЄС, утім системи освіти в цих країнах різняться. На європейському рівні освіта не регулюється «єдиною європейською політикою», відповідальність за зміст і організацію навчального процесу несуть самі країни-члени ЄС. Європейська Комісія відіграє лише допоміжну роль у наданні освіти загальноєвропейського масштабу, сприянні підвищенню якості освіти й розвитку системи безперервного навчання. Освітні програми ЄС спрямовані переважно на запровадження співпраці та мобільності у сфері вищої освіти, становлення Європейського Союзу як усесвітнього центру досконалості освітнього процесу, розвиток партнерства між вищими навчальними закладами Європи і третіх країн і зміцнення міжнародних зв'язків у сфері вищої освіти через підтримку високоякісних європейських магістерських і докторських програм.

#### Література:

1. Европейский Союз: факты и комментарии. Издатель: Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт Европы РАН [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.edc-aes.ru/ru/union>.
2. Консолідована версія Договору «Про європейський союз» та Договору «Про функціонування європейського союзу» // Офіційний вісник Європейського Союзу. – 2010 UA. – № С 83/121. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.
3. Лісабонська конвенція про визнання кваліфікацій : Конвенція про визнання кваліфікацій. – 1997. – ETS № 165. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ubs.gov.ua/files/1397\\_files\\_1/Ukrainian.pdf](http://www.ubs.gov.ua/files/1397_files_1/Ukrainian.pdf).
4. Сорбонська декларація «Про гармонізацію європейської системи вищої» : Конвенція про визнання кваліфікацій. – 1997. – ETS № 165. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ubs.gov.ua>.
5. Adopting the programme on cooperation between universities and enterprises regarding training in the field of technology (Comett) : Council Decision of 24 July 1986 № 86/365/EEC : Official Journal. – 1986. – L 222. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.
6. Establishing a trans-European mobility scheme for university studies (Tempus): Council Decision of 7 May 1990 № 90/233/EEC: Official Journal. – 1990. – L 131 P. 0021 – 0026. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.
7. Adopting the second phase of the trans-European cooperation scheme for higher education (Tempus II): Council Decision of 29 April 1993 (1994 to 1998) № 93/246/EEC : Official Journal. – 1993. – L 112, P. 0034 – 0039. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.
8. Amending Decision 93/246/EEC adopting the second phase of the trans-European cooperation scheme for higher education (Tempus II) (1994 to 1998): Council Decision of 21 November 1996 № 96/663/EC : Official Journal. – 1996. – L 306 P. 0036 – 0039. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.
9. Proposal for a Council Decision amending Decision 1999/311/EC adopting the third phase of the trans-European cooperation scheme for higher education (Tempus III) (2000-2006) (2002/C 151 E/03) COM(2002) 47 final – 2002/0037(CNS) (Submitted by the Commission on 11 February 2002): Official Journal of the European Communities. – 2002. – С. 151 E/118. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.

10. Tempus IV – Reform of higher education through international university cooperation (2008/C 31/11): Call for proposals – DG EAC/04/08: Official Journal of the European Union. – 2008. – С. 31/14. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.
11. Establishing a programme for the enhancement of quality in higher education and the promotion of intercultural understanding through cooperation with third countries (Erasmus Mundus) (2004 to 2008): Decision of the European Parliament and of the Council of 5 December 2003 № 2317/2003/EC: Official Journal. – 2003. – L 345 0001 – 0008. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.
12. Establishing the Erasmus Mundus 2009–2013 action programme for the enhancement of quality in higher education and the promotion of intercultural understanding through cooperation with third countries: Decision of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 № 1298/2008/ec: Official Journal of the European Union. – 2008. – L 340/83 0008. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.
13. Establishing ‘Erasmus+’: the Union programme for education, training, youth and sport and repealing: Decisions of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 № 1719/2006/EC, № 1720/2006/EC and № 1298/2008/EC Regulation (EU) № 1288/2013: Official Journal of the European Union. – 2013. – L 347/50. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.

**Попович Л. В. Правовое регулирование образовательных программ Европейского Союза**

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию правового регулирования образовательных программ Европейского Союза, определению основных целей данных программ и обозначению основных принципов их деятельности.

**Ключевые слова:** правовое регулирование, Европейский Союз, образовательные программы Европейского Союза, учредительные договора Европейского Союза, Европейский парламент, Совет Европейского Союза.

**Popovych L. Legal regulation of educational programs of the European Union**

**Summary.** The article examine the legal regulation of educational programs of the European Union. Identification of the main objectives of these programs and delineate the basic principles of their activities.

**Key words:** legal regulation, the European Union, educational programs of EU founding treaties of the EU, the European Parliament, the Council of the EU.



*Алексеева О. В.,  
здобувач Державного науково-дослідного інституту МВС України,  
провідний науковий співробітник  
Державного науково-дослідного інституту  
Міністерства внутрішніх справ України*

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ НЕПОВНОЛІТНІХ

**Анотація.** Розглянуто ознаки адміністративної відповідальності неповнолітніх як її спеціальних суб'єктів, зокрема можливість перекладення (так званої «трансмисії») на інших осіб. Зроблено спробу розкрити специфічний характер адміністративних проступків неповнолітніх та протиправних, винних, адміністративно караних діянь батьків або осіб, які їх замінюють, з невиконання своїх юридичних обов'язків із виховання дітей і нагляду за ними, що призвели до порушення правових норм неповнолітніми. Доведено, що адміністративна відповідальність неповнолітніх нерозривно пов'язана з адміністративною відповідальністю батьків або осіб, які їх замінюють.

**Ключові слова:** неповнолітній, спеціальний суб'єкт адміністративної відповідальності, «трансмисія» відповідальності, батьки (усиновлювачі), піклувальники, прийомні батьки, батьки-вихователі дитячого будинку сімейного типу, адміністрація навчально-виховних закладів для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, адміністрація навчальних та лікувальних закладів, які зобов'язані здійснювати нагляд за неповнолітніми.

**Постановка проблеми.** У теорії адміністративного права склад адміністративного правопорушення визначено як сукупність встановлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, які характеризують діяння як адміністративне, включаючи сторони правопорушення (проступку) та суб'єкта правопорушення. Вивчення адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративної відповідальності за правопорушення неповнолітніх є надзвичайно важливим для вирішення низки проблем, пов'язаних з адміністративною відповідальністю неповнолітніх, які й надалі залишаються нерозв'язаними й водночас актуальними.

Адміністративна відповідальність за неправомірні дії неповнолітніх неодноразово перебувала в центрі уваги й висвітлювалася в працях таких вітчизняних учених-адміністративістів, як В.С. Анджеєвський, Д.М. Бахрах, М.І. Ветров, І.О. Галаган, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, І.К. Ігошев, А.П. Ключніченко, Л.В. Коваль, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, В.К. Колпаков, С.Ф. Константинов, Я.М. Квітка, Д.М. Лук'янець, М.П. Легецький, Б.М. Лазарев, Н.М. Мироненко, Г.М. Мінковський, О.І. Остапенко, О.П. Рябенко, В.П. Столбовий, М.С. Студенікін, Ю.О. Тихомиров, Я.Ю. Шевченко, О.М. Якуба та інші. Більшість цих авторів, приділяючи увагу розгляду поняття та сутності адміністративно-правової відповідальності, сходяться на тому, що адміністративна відповідальність неповнолітніх більшою мірою, ніж адміністративна відповідальність дорослих правопорушників переслідує насамперед морально-виховні цілі, оскільки перевиховання та виправлення дітей переважно можливе й без застосування заходів адміністративної відповідальності. Тому до неповнолітніх найчасті-

ше застосовуються заходи громадського, морально-виховного впливу, а адміністративні стягнення накладаються лише в крайніх випадках, чітко визначених законодавством. Проте тут постає низка питань, пов'язаних із такою відповідальністю дітей 14–16 років, зокрема з питанням адміністративно-правового статусу неповнолітніх як суб'єктів адміністративної відповідальності, що дотепер залишається до кінця не з'ясованим, адже має включати в себе ознаки і характеристики, вивчення яких допомагає краще усвідомити це явище, а також сприяє полегшенню профілактичної роботи, що здійснюється відповідними органами.

**Метою** нашого дослідження є розкриття деяких аспектів адміністративно-правового статусу самих неповнолітніх та інших осіб, які несуть адміністративну відповідальність за їхні неправомірні дії.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Одним із вихідних понять самого терміну «суб'єкти адміністративної відповідальності неповнолітніх» є, на нашу думку, «дитина» як наближене до більш широко представленого в законі «неповнолітній». У ст. 1 Конвенції ООН «Про права дитини» дитину визначено як «людську істоту, що не досягла віку вісімнадцяти років» [1]. У ст. 1 Закону України «Про громадянство» зазначається, що «дитина – це особа віком до 18 років» [2]. Необхідно також зазначити, що законом визначено, що неповнолітній є спеціальним суб'єктом адміністративного проступку.

Однак чинне адміністративне законодавство не дає загального визначення суб'єкта адміністративного правопорушення та взагалі такого терміна не вживає. У юридичній літературі існують різні підходи до формулювання поняття «суб'єкт адміністративного правопорушення (проступку)». Так, Л. В. Коваль вважає, що суб'єктом протиправного діяння, а отже, адміністративної відповідальності, є фізична особа – людина в стані дієздатності й осудності [3, с. 136]. А.Т. Комзюк визначає суб'єкта адміністративного порушення як фізичну осудну особу, яка досягла на момент вчинення проступку віку, з якого настає адміністративна відповідальність [4, с. 18]. У свою чергу, В.В. Зуй стверджує, що суб'єктом адміністративного проступку є фізична особа, яка досягла на момент вчинення адміністративного правопорушення 16-річного віку [5, с. 166]. В.Б. Авер'янов підкреслює, що суб'єктами адміністративного проступку є осудні фізичні особи, яким на момент вчинення адміністративного правопорушення виповнилось 16 років [6, с. 189].

Аналіз ст. ст. 10–12, 14, 17–20 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) дозволяє дійти висновку, що суб'єктом адміністративного правопорушення є осудна фізична особа, яка досягла на момент вчинення адміністративного правопорушення 16-річного віку [7].

Однак таке твердження піддається критиці вченими-адміністративістами, які вважають, що суб'єктом адміністративних правопорушень може виступати і юридична особа. Так, професор

С.Т. Гончарук до суб'єктів адміністративного правопорушення відносить поряд із фізичними юридичних осіб [8, с. 40]. В.Б. Авер'янов категорично наголошує, що «незважаючи на те, що стосовно юридичних осіб термін «адміністративна відповідальність» безпосередньо не вживається, є підстави стверджувати: у всіх подібних випадках йдеться саме про адміністративну відповідальність» [6].

Дещо поміркованіше до цього питання підходить В.К. Колпаков. Він зазначає, що суб'єктом адміністративного правопорушення може бути і юридична особа, оскільки поза рамками КУпАП діє досить велика група норм, що встановлюють відповідальність осіб за вчинення протиправних дій. І хоча такі дії не віднесені законодавцем до адміністративних правопорушень, а відповідальність за них не названа адміністративною, вони мають найважливіші їхні ознаки. Науковець зазначає, що такими, наприклад, є норми, що встановлюють відповідальність об'єднань громадян (статті 28–32 Закону України «Про об'єднання громадян»). Саме ця обставина дає змогу дослідникам вказувати на існування інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб. При цьому В.К. Колпаков відзначає, що «чинний КУпАП однозначно визначає суб'єктом проступку винятково фізичну особу. Про це, зокрема, свідчать його ознаки, закріплені нормативно в КУпАП» [9, с. 277–278].

Ми поділяємо думку Ю.П. Битяка, який, проаналізувавши чинне законодавство, стверджує, що інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб перебуває в процесі становлення. Безперечно, він ще не оформився й містить багато суперечностей і прогалин, однак заперечувати його існування немає жодних підстав. Останнім часом особливо гостро постає проблема майже повної відсутності правового регулювання загальних питань і принципів цього виду відповідальності [5, с. 194]. Для нас у контексті нашого дослідження також є важливим визнання юридичної особи суб'єктом адміністративної відповідальності, оскільки до таких суб'єктів ми відносимо адміністрацію навчально-виховних закладів для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, а також адміністрацію навчальних та лікувальних закладів, які зобов'язані здійснювати нагляд за неповнолітніми тощо.

Необхідно також зауважити, що чинне адміністративне законодавство не дає визначення категорій загального та спеціального суб'єкта адміністративного проступку. У юридичній літературі з адміністративного права загальним суб'єктом адміністративного проступку називається осудна фізична особа, яка на момент вчинення адміністративного правопорушення досягла віку (16 років), з якого можна притягнути до адміністративної відповідальності. У свою чергу, спеціальним суб'єктом адміністративного проступку є фізична особа, яка поряд із загальними ознаками (вік, осудність) володіє також додатковими, спеціальними ознаками, наявність яких дає можливість притягнути її до адміністративної відповідальності.

У такому випадку це вік, оскільки досягнення суб'єктом правопорушення віку, з якого може наставати адміністративна відповідальність (у тому числі й за порушення законодавства про захист прав споживачів), поряд з осудністю є однією з обов'язкових умов визнання особи винною та відповідальною за вчинене. Якщо особа не досягла 16-річного віку, то скоєне нею протиправне діяння не вважається адміністративним проступком і притягнути її до адміністративної відповідальності неможливо. Встановлюючи вікові критерії для суб'єкта правопорушення, законодавець стверджує, що саме в цьому віці люди, як правило, досягають такої психологічної та соціальної зрілості, що здатні усвідомлювати характер відповідних діянь та утримуватися від їх вчинення.

При цьому варто сказати, що неповнолітні правопорушники є спеціальними суб'єктами адміністративної відповідальності й через особливості підстав застосування такої відповідальності, зокрема через той факт, що за вчинення певних протиправних дій до відповідальності буде притягнений не правопорушник, а особи, які займалися його вихованням – батьки, опікуни або особи, які їх замінюють. Якщо звернутися до чинного Сімейного кодексу України, до цих осіб можна віднести усиновлювачів та піклувальників, батьків-вихователів дитячого будинку сімейного типу, адміністрацію навчально-виховних закладів для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, адміністрацію навчальних та лікувальних закладів, які зобов'язані здійснювати нагляд за неповнолітніми. При цьому, на нашу думку, доцільно здійснити детальний аналіз кожної із цих категорій з метою визначення «частки відповідальності» кожної з них за неправомірні дії неповнолітніх, які носять адміністративний характер. Зокрема, О.В. Горбач веде мову про те, що деякі адміністративні правопорушення, які вчиняються неповнолітніми, складають фактично два самостійні юридичні факти, які у своїй сукупності утворюють обов'язкову ознаку об'єктивної сторони – діяння (це дії або бездіяльність батьків та дії неповнолітніх) [10]. Цікавим є твердження Є.Ю. Коловського, за яким батьки або особи, які їх замінюють, як спеціальні суб'єкти можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності за ухилення від виконання своїх обов'язків із навчання та виховання дітей чи в разі вчинення неповнолітніми особами, які не досягли віку юридичної відповідальності за адміністративне правопорушення або вчинення злочину. Увага автора акцентується на тому, що в науці адміністративного права немає одностайності стосовно вини батьків за протиправні вчинки невеликоздатних підлітків [11]. Ми поділяємо точку зору зазначених вище науковців і тих учених-адміністративістів, які вважають, що в разі притягнення до адміністративної відповідальності згідно із ч. ч. 3–4 ст. 184 КУпАП відбувається «трансмisiя» відповідальності. Такі протиправні діяння можна вважати особливим різновидом адміністративних проступків, які мають специфічний характер. Складність проблеми полягає в тому, що адміністративна відповідальність батьків пов'язана не з юридичним фактом, а з їх сукупністю, які мають юридичне значення, тобто правопорушення виступає у вигляді фактичного складу. Такий різновид адміністративних проступків можна визначити як протиправні, винні, адміністративно карані діяння батьків або осіб, які їх замінюють, з невиконання своїх юридичних обов'язків із виховання дітей і нагляду за ними, що призвели до порушення правових норм неповнолітніми.

Отже, адміністративна відповідальність зазначених суб'єктів за ч. ч. 3, 4 ст. 184 КУпАП повинна наставати лише за наявності протиправної поведінки батьків і протиправної поведінки неповнолітньої особи.

На наше переконання, адміністративну відповідальність за неправомірні дії неповнолітніх слід розглядати в нерозривному зв'язку із цивільним і сімейним кодексами, де окремим блоком досліджується питання про відповідальність батьків за шкоду, заподіяну їхніми дітьми у віці від 15 до 18 років. У таких випадках батьки притягуються до відповідальності в справі як співвідповідачі не тільки за проханням позивача, але й за ініціативою самого суду. Така відповідальність батьків носить характер субсидіарної (на наше переконання, поняття субсидіарності співвідносне з поняттям так званої «трансмisiї» адміністративної відповідальності. Вважаємо, що суб'єктами цивільно-правової відповідальності за правопорушення, вчинені неповнолітніми, виступають батьки, усиновлювачі, піклувальники, прийомні батьки, батьки-вихователі дитячого будинку сі-

мейного типу, адміністрація навчально-виховних закладів для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, адміністрація навчальних та лікувальних закладів, які зобов'язані здійснювати нагляд за неповнолітніми. При цьому ч. 2 ст. 1179 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) суб'єктами цивільно-правової відповідальності визначено тільки батьків, усиновлювачів та піклувальників. У такій ситуації, на нашу думку, під час розробки та прийняття ЦК України законодавець не врахував новаций Сімейного кодексу України щодо запровадження альтернативних форм сімейного виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, зокрема, утворення та функціонування прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу. Оскільки прийомні батьки та батьки-вихователі наділені комплексом батьківських прав та обов'язків, вони в силу їхнього статусу повинні притягатися до відповідальності згідно з нормами ст. 1179 ЦК України.

Окремо варто звернути увагу на таке питання: якщо у зв'язку з виконанням неповнолітніми певних доручень школи під час проходження виробничої практики (виробничого навчання) у відповідних організаціях цими неповнолітніми була завдана шкода, то школа як організатор відповідних заходів може бути притягнена до відповідальності як додатковий відповідач. Вважаємо, що це сприятиме кращій організації таких заходів і, відповідно, покращанню охорони майнових прав фізичних та юридичних осіб.

Таким чином, якщо буде встановлено, що адміністрація підприємства або школи неналежним чином організувала працю школярів (перед початком виконання робіт не провела інструктаж, що є порушенням ст. 29 Кодексу законів про працю України), то підприємство та учбовий заклад повинні нести субсидіарну відповідальність (різновид цивільно-правової відповідальності). При цьому в судовій практиці зустрічаються випадки, коли відповідальність у таких випадках покладається або лише на неповнолітніх, або лише на підприємство чи учбовий заклад.

Як бачимо, адміністративно-деліктному статусу неповнолітніх як спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності притаманні такі ознаки: більш м'яка порівняно з повнолітніми відповідальність, неможливість застосування окремих видів стягнень, зокрема адміністративного арешту; відповідальність носить лише судовий характер; у більшості випадків до неповнолітніх застосовуються заходи впливу, які мають на меті виховний та профілактичний характер; вони притягуються на загальних підставах до адміністративної відповідальності лише в спеціально передбачених законом випадках; особи, які не досягли 16-річного віку на момент вчинення ними адміністративного правопорушення, не є суб'єктами адміністративної відповідальності та не можуть бути до неї притягнуті; у разі вчинення особою у віці від 14 до 16 років діяння, відповідальність за яке передбачена нормами КУпАП, суб'єктами адміністративної відповідальності визнаються її батьки або особи, які їх замінюють [11, с. 12].

Ретроспективний аналіз проблеми адміністративної відповідальності неповнолітніх дає можливість простежити появу нормативно-правових актів, що визначали відповідальність неповнолітніх за вчинені протиправні діяння (правопорушення), зокрема, «Статут про покарання, що накладаються мировими судьями» 1864 року, «Положення о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» 1881 року, Адміністративний кодекс УРСР 1927 року та інші підзаконні акти. На їх підставі можна стверджувати, що до неповнолітніх як особливої категорії правопорушників встановлювались особливі умови притягнення до відповідальності, а поняття

«адміністративна відповідальність» почало застосовуватись у вітчизняному законодавстві з другої половини ХХ століття.

Практика інших країн свідчить про те, що вік, з якого особа може бути притягнена до адміністративної відповідальності, є нижчим, ніж в Україні (в Австрії – з 14 років, Чехії – з 15 років, Сербії – з 14 років). Досягнення правопорушником відповідного віку та осудність є обов'язковими ознаками для притягнення винної особи до відповідальності в усіх державах. У свою чергу, провадження щодо проступків, які були вчинені неповнолітніми правопорушниками, здійснюється на загальних підставах, але в кожній країні має свої особливості.

**Висновки.** Отже, на підставі викладеного вище можна зробити такі висновки: 1) адміністративно-правовий статус неповнолітніх як суб'єктів адміністративної відповідальності характеризується такими ознаками: вік неповнолітнього як обставина, що пом'якшує відповідальність; заборона застосування до них такого виду адміністративних стягнень, як адміністративний арешт; як правило, до них застосовуються заходи виховного впливу, справи про адміністративне правопорушення, вчинені особами від 16 до 18 років, розглядає тільки суд; 2) адміністративна відповідальність неповнолітніх нерозривно пов'язана з адміністративною відповідальністю батьків або осіб, які їх замінюють; 3) юридичний склад деяких адміністративних правопорушень, що вчиняються неповнолітніми, має комплексний характер, тобто складається фактично з двох самостійних юридичних фактів, які у своїй сукупності утворюють обов'язкову ознаку об'єктивної сторони – діяння (це дії або бездіяльність батьків та дії неповнолітніх).

Для нормального функціонування системи правосуддя в справах про притягнення неповнолітніх до адміністративної відповідальності необхідно переглянути передбачені ст. 24-1 КУпАП заходи впливу, які застосовуються до осіб віком від 16 до 18 років, а також потрібно ввести до КУпАП окремий розділ «Про адміністративне правопорушення неповнолітніх». У будь-якому разі вважаємо, що вичерпна адміністративно-правова характеристика суб'єктів адміністративної відповідальності за правопорушення неповнолітніх дасть можливість для більш детальної диференціації виду та міри їх покарання залежно від правового статусу й вироблення конкретних та ґрунтовних пропозицій щодо вдосконалення норм Кодексу України про адміністративні правопорушення в досліджуваній царині.

#### *Література:*

1. Конвенція про права дитини, рафікована Постановою Верховної Ради України від 27 лютого 1991 року № 789-ІІ. – 1991. – № 13. – Ст. 145.
2. Про громадянство України : Закон України від 18 січня 2001 р. № 2235-ІІ // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 13. – Ст. 65.
3. Коваль Л.В. Адміністративне право : [підручник] / Л.В. Коваль. – К., 1998. – 211 с.
4. Адміністративна відповідальність в Україні : [навч. посіб.] / за ред. А.Т. Комзюка. – Х., 1998. – 78 с.
5. Адміністративне право України: [підручник] / [Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.М. Гарашук та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 520 с.
6. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова). – К., 2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 2004. – 584 с.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар / Р.А. Каложний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 781 с.
8. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України : [навч. посіб.] / С.Т. Гончарук. – К., 1995. – 78 с.
9. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков. – К., 1999. – 736 с.



10. Горбач О.В. Адміністративна відповідальність неповнолітніх, батьків або осіб, які їх замінюють : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.В. Горбач ; КНУВС. – К., 2006.
11. Колосовський Є.Ю. Адміністративна відповідальність неповнолітніх : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Є.Ю. Колосовський ; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2014. – 20 с.

**Алексеева О. В. Административно-правовой статус субъектов административной ответственности за правонарушения несовершеннолетних**

**Аннотация.** Рассмотрены признаки административной ответственности несовершеннолетних как её специальных субъектов, в частности, возможность переложения (так называемой трансмиссии) на других лиц. Сделана попытка раскрыть специфический характер административных проступков несовершеннолетних и противоправных административно наказуемых деяний родителей или лиц, которые их заменяют, касающихся неисполнения ими своих юридических обязательств по воспитанию детей и присмотру за ними, которые привели к нарушению правовых норм несовершеннолетними.

**Ключевые слова:** несовершеннолетний, специальный субъект административной ответственности, «трансмиссия» ответственности, родители (усыновители), опекуны, прием-

ные родители, родители-воспитатели детского дома семейного типа, администрация учебно-воспитательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, администрация учебных и лечебных заведений, которые обязаны осуществлять надзор за несовершеннолетними.

**Alieksieieva O. Administrative and legal status of the subjects of an administrative liability for the offenses of minors**

**Summary.** The signs of an administrative liability of minors as the special subjects are considered, in particular, the possibility of the shift blame (the so-called transmission) to other persons. An attempt to reveal the specific character of the administrative offences of minors and unlawful administrative offences of the parents or persons, who replace them, related to their failure to fulfill legal obligations under the education of children and care for them which led to the violation of legal norms by minors, are made.

**Key words:** minor, special subject of an administrative responsibility, “transmission” of responsibility, parents (adoptives), trustees, adoptive parents, parents-tutors of a family type, administration of educational establishments for orphans and children in need of supervision, administration of educational and medical establishments, supervising the minors.

*Бортнікова А. Г.,**здобувач кафедри загальноправових дисциплін  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

## СИСТЕМАТИЗАЦІЯ НАУКОВИХ ПОГЛЯДІВ ЩОДО СУТНОСТІ ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

**Анотація.** У статті висвітлено проблеми з'ясування правової природи публічно-правових відносин. Проаналізовано ознаки публічно-правових відносин. Визначено зміст публічно-правових відносин у формі окремої дефініції через систематизацію наукових поглядів.

**Ключові слова:** публічно-правові відносини, суб'єкти публічно-правових відносин, публічність, владні управлінські функції, публічне право.

**Постановка проблеми.** Публічно-правові відносини є складовою частиною правової системи як держави зокрема, так і світового співтовариства в цілому. Виникають вони в тій сфері суспільного життя, де зосереджено інтереси значної частини населення, які за соціальною значимістю та рівнем усупільнення є загальнонародними чи загальнодержавними або ще їх називають публічними. Необхідність реалізації цих інтересів, а передусім їх узгодження, є одним з основних завдань держави та її інституцій.

Доцільність здійснення теоретико-правового аналізу правової природи публічно-правових відносин пов'язано з тим, що процесуально законодавство не розкриває зміст публічно-правових відносин у формі окремої дефініції, закріпленої нормативно, що призводить до дискусій як серед науковців, так і суддів.

Наслідком невизначеності змісту терміна «публічно-правові відносини» призводить до неоднозначного розуміння щодо віднесення до юрисдикції адміністративних судів деяких категорій справ. Потреба встановлення сутності публічно-правових відносин ґрунтується насамперед на необхідності забезпечення чіткості й однозначності в правовому регулюванні публічно-правових відносин, що позитивно впливатиме на реалізацію норми ст. 3 Конституції України, якою визначено, що утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Проблемам теорії правовідносин присвячено наукові праці В.Б. Авер'янова, В.М. Бевзенка, С.В. Ківалова, І.А. Покровського, Ф.В. Тарановського, Є.М. Трубецького. У вітчизняній науці важко знайти праці, які комплексно досліджували б правову природу публічного права, публічної влади як самостійних правових феноменів. Тлумачення публічного інтересу загалом залишається поза увагою наукових досліджень.

У зв'язку зі схожістю правових систем України та Росії слід відмітити наукові дослідження в цій сфері російських учених, зокрема Ю.А. Тихомирова, у роботах якого проводилась системна, комплексна, самостійна розробка теорії публічного права. Автор уперше визначив публічне право як функціонально-структурну підсистему права, що виражає інтереси суспільства та регулює переважно базові, владні, управлінські, економічні, соціальні та міждержавні стосунки. Ю.А. Тихомиров сформував теоретичні основи дослідження публічно-правових інститутів, функцій публічного права, публічно-правової поведінки, створив струнку наукову концепцію інтересу в публічному національному праві, намітив основні напрями розвитку теоретичних досліджень у цій сфері.

Слід згадати монографію «Загальна теорія публічних правовідносин» Є.Б. Лупарева, М.Б. Добробаба та Т.В. Мокіна, яка присвячена вивченню питання загальної теорії публічних правовідносин у їх системному взаємозв'язку з галузевими теоріями публічних правовідносин. Розглядається низка маловивчених питань теорії публічних правовідносин: суб'єктивних публічних прав й обов'язків, комплексних публічних правовідносин. Також надано критичний аналіз галузевим теоріям публічних правовідносин. Заслугує уваги докторська дисертація «Публічне право: проблеми методології, теорії, практики» В.В. Болгової.

Однак маємо констатувати, що стан досліджень публічно-правової сфери у вітчизняній науці не пропорційний ролі, яку відіграє публічне право в сучасній правовій системі.

**Метою** дослідження визначення змісту публічно-правових відносин у формі окремої дефініції через систематизацію наукових поглядів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Нормативне закріплення терміна «публічно-правові відносини» вперше здійснено в Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАС України). Проте ні КАС України, ні інше законодавство не містять його характеристик. Термін «публічно-правові відносини» вжито для окреслення завдання адміністративного судочинства. Відповідно до ст. 2 КАС України завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень із боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень. Відзначимо, що визначення завдання адміністративного судочинства в КАС України не тільки норма-декларативна, яка є орієнтиром у процесі здійснення адміністративного судочинства. Фактично ст. 2 КАС України визначає сферу функціонування адміністративного судочинства – публічно-правові відносини.

Водночас, відповідно до ст. 104 КАС України, особа має право звернутись до адміністративного суду за захистом лише в межах виключно публічно-правових відносин. Отже, публічно-правові відносини є основою для окреслення меж компетенції адміністративної юстиції.

Проважливість з'ясування та визначення поняття «публічно-правові відносини» неодноразово наголошували вітчизняні науковці. Зокрема, професор В.Б. Авер'янов оцінив як цілком невиправдану позицію законодавця, який не вбачає потреби у визначенні в КАС України поняття «публічно-правові відносини», та зауважив, що в інтересах ефективного здійснення адміністративного судочинства важливе значення й для особи, і для судді має наявність єдиного бачення природи публічно-правових відносин [1, с. 12–38]. Р.О. Куйбіда також акцентує увагу на проблемі недостатньої визначеності поняття «публічно-правові відносини», яка здебільшого й спричинює труднощі з визначенням того чи іншого правового спору як такого, що належить до компетенції адміністративного суду [2, с. 17–19].

Сутність публічно-правових відносин нерозривно пов'язана з взаємною залежністю таких понять, як суспільні відносини та норми права. Дійсно, те чи інше відношення між людьми стає правовідношенням у міру того, як воно регулюється правом. Інакше кажучи, юридичне відношення є аспектом побутових стосунків між людьми, який визначається нормами права. Правовідносини – це завжди результат впливу норм права на поведінку суб'єктів права, унаслідок якого між ними виникають правові зв'язки; у результаті регулятивного впливу юридичних норм на суспільні відносини останні набувають визначеної юридичної форми та перетворюються на правовідносини [4, с. 24].

З огляду на філологічне тлумачення поняття «публічний» (від лат. *publicus* – «суспільний, народний») його слід розуміти як відкритий, гласний, суспільний [5, с. 560]. Отже, роблячи попередній висновок щодо публічності правовідносин, можемо констатувати, що це відносини, які, виникнувши, поширюються або можуть поширюватися на суспільство в цілому або на його значну частину, унаслідок чого вони мають загальнозначущий, загальносуспільний характер. Головною особливістю публічних правовідносин є те, що всі вони, хоча й різною мірою, але безвинятково зачіпають загальні (публічні) інтереси й можуть зачіпати інтереси правопорядку в цілому [4, с. 26]. Публічно-правові відносини є проявом публічного суспільного інтересу [6, с. 103].

Публічно-правові відносини, як зазначають науковці, виникають унаслідок регулятивного впливу публічно-правових норм на суспільні відносини в різних сферах життєдіяльності суспільства [7, с. 518]. Справедливою вважаємо думку, що публічно-правові відносини не обмежені якоюсь визначеною сферою суспільного життя. Це досить складне та широке поняття, що охоплює різноманітні правові зв'язки між суб'єктами права в різних сферах суспільного життя, які пов'язані з реалізацією публічної влади та забезпеченням прав, свобод, інтересів учасників таких відносин.

Визначити публічно-правові відносини досить непросто, адже важко відобразити всю різноманітність правових явищ і правових зв'язків між суб'єктами права, що охоплюються поняттям публічно-правових відносин.

Щоправда, у науковій літературі були спроби визначити поняття публічно-правових відносин, і деякі наукові позиції є досить цікавими. Наприклад, за визначенням авторів колективної монографії «Загальна теорія публічних правовідносин» [3, с. 27], публічно-правові відносини – це врегульовані нормами права суспільні відносини з обов'язковою участю суб'єкта, наділеного державно-владними, муніципальними чи іншими політичними повноваженнями, які виражені в суб'єктивних правах, свободах та обов'язках, що відображають суспільний інтерес. На наш погляд, таке визначення не є вичерпним та однозначним. Скажімо, що потрібно розуміти під політичними повноваженнями та що таке «суспільний інтерес», як він співвідноситься з публічним інтересом, про який йшлося раніше?

В інших наукових виданнях сутність публічно-правових відносин розкрито через їхні ознаки, а саме:

1) це суспільні відносини, урегульовані нормами публічно-правових галузей права;

2) публічна владність публічно-правових відносин, яка є політико-правовою основою організації та здійснення державної влади й місцевого самоврядування як окремих видів публічної влади;

3) специфічне суб'єктивно-цільове навантаження цього виду правовідносин. Серед головних цілей, зокрема, виділяють створення юридичних передумов дотримання та захисту прав і свобод суб'єктів цих правовідносин;

4) значна неоднорідність публічно-правових відносин;

5) відсутність систематизованих комплексів норм права;

6) публічно-правові відносини у сферах виконавчої влади та місцевого самоврядування мають подвійну систему охорони та захисту;

7) особлива структура публічно-правових відносин;

8) особливості публічно-правових відносин виявляються також у характеристичі суб'єктивних публічних прав і свобод громадян;

9) важливою особливістю багатьох публічно-правових відносин у сферах державного управління та місцевого самоврядування є первинна нерівноправність їхніх суб'єктів, коли одна сторона підпорядкована іншій [7, с. 520–523];

10) значущість публічно-правових відносин у тому, що вони є невіддільним елементом механізму правового регулювання.

Більшість зазначених характеристик справді відображає елементи правової природи публічно-правових відносин. Проте, беручи до уваги напрацювання сучасної доктрини, з окремими з них погодитись важко.

Вважаємо характеристику публічно-правових відносин як суспільних, урегульованих нормами публічно-правових галузей права, необгрунтованою. Адже на сьогодні досить важко однозначно розділити галузі права на публічні та приватні чи скласти перелік лише публічних галузей права. Більшість галузей права (наприклад, господарське, право соціального забезпечення та, зрештою, цивільне право) містять публічно-правові та приватно-правові елементи. Наприклад, у господарському праві можна виділити й приватно-правові відносини, зокрема укладання господарських договорів, і публічно-правові: державна реєстрація суб'єктів господарювання, видача документів дозвільного характеру цим суб'єктам. Саме тому поділ на публічні та приватні має здійснюватись не на рівні галузей права, а на рівні правових відносин.

Ознаками публічно-правових відносин визначено такі [8; 9]:

1) публічну владність, яка означає, що суб'єкти, вступаючи до публічно-правових відносин, мають на меті: а) реалізувати надані їм законодавством публічно-владні повноваження; б) забезпечити виконання рішень, які були прийнято в результаті здійснення публічно-владних повноважень; в) забезпечити можливість функціонування органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування; г) реалізувати безпосереднє право на участь в управлінні державними або місцевими справами, у тому числі через форми безпосередньої демократії, наприклад, вибори;

2) специфічне суб'єктивно-цільове навантаження, яке передбачає, що головними цілями вступу суб'єктів права до публічно-правових відносин є сприяння забезпеченню та безпосередня участь у реалізації безпосереднього й представницького народовладдя; упорядкування діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; створення юридичних передумов дотримання та захисту прав і свобод суб'єктів цих відносин; забезпечення взаємодії органів публічної влади з урахуванням принципу поділу влади; сприяння забезпеченню захисту конституційного ладу й режиму законності у сферах державного управління та місцевого самоврядування; вирішення публічно-правових спорів.

На наш погляд, сутність публічно-правових відносин влучно розкрито в Науково-практичному коментарі за редакцією Р.О. Куйбіди через їхні ознаки:

1) публічно-правові відносини пов'язані з виконанням державою чи територіальними громадами своїх публічних функцій, зокрема щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина;



2) у цих відносинах домінує публічно-правовий інтерес (прагнення забезпечити блага, які мають загальносуспільну вагу, тобто блага, що є важливими не лише для окремої особи, а для значної кількості людей – громади, суспільства);

3) урегульовані нормами публічного права (передусім це норми, що закріплені в актах конституційного, кримінального, адміністративного, зокрема фінансового, соціального тощо законодавства; також норми публічного права можуть містити окремі положення цивільного, господарського, сімейного законодавства) [10, с. 38].

Публічно-правові відносини складаються у сфері реалізації публічної влади, тобто діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування їхніх посадових, службових осіб, інших суб'єктів, яким делеговані владні повноваження щодо забезпечення прав, свобод та інтересів громадян, реалізації публічного інтересу, організації належного функціонування держави та суспільства.

Н.В. Хлібороб визначає публічно-правові відносини як суспільні відносини, урегульовані нормами права, що виникають у зв'язку з діяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування, їхніх посадових, службових осіб, інших суб'єктів, яким делеговані публічно-владні повноваження щодо забезпечення прав, свобод та інтересів осіб, організації належного функціонування держави та суспільства, які виражаються у взаємних правах та обов'язках суб'єктів права.

Враховуючи зазначені положення, пропонуємо таке визначення: публічно-правові відносини – це особливий різновид суспільних відносин, учасники яких мають суб'єктивні права та юридичні обов'язки, у яких хоча б однією зі сторін є суб'єкт владних повноважень (зокрема, орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень), завданнями яких є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб.

**Висновки.** Таким чином, актуальність та значимість досліджуваної теми не викликає сумнівів. Не дивлячись на численні спроби здійснення теоретико-правового аналізу правової природи публічно-правових відносин, їх дефініцій та понять, систематизації характерних ознак публічно-правових відносин, за останній час був зроблений великий крок у напрямі розвитку публічних відносин. Звертаючи увагу на значну кількість і досі невирішених актуальних питань, є необхідність у подальшій розробці цієї проблематики.

#### *Література:*

1. Авер'янов В.Б. Понятійно-термінологічні новели Кодексу адміністративного судочинства України: дискусійні проблеми / В.Б. Авер'янов // Право України. – 2011. – № 4. – С. 12–38.
2. Куйбіда Р.О. До питання про критерії публічно-правових відносин / Р.О. Куйбіда // Вісник Державної судової адміністрації. – 2009. – № 3. – С. 17–19.

3. Лупарев Е.Б. Общая теория публичных правоотношений / Е.Б. Лупарев, М.Б. Добробаба, Т.В. Мокина. – М. : Юрлит-информ, 2011. – 280 с.
4. Бевзенко В.М. Суб'єкти владних повноважень в адміністративному судочинстві України : дис ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.М. Бевзенко. – Х. : Б.в., 2010. – 463 с.
5. Словник іншомовних слів / за ред. члена-кореспондента АН УРСР О.С. Мельничука. – К. : Головна редакція УРЕ, 1977. – 776 с.
6. Мегрелідзе М.Р. Становление института разрешения административно-правовых споров / М.Р. Мегрелідзе. – М. : ИД «Юриспруденция», 2008. – 120 с.
7. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / [В.Б. Авер'янов, М.А. Бояринцева, І.А. Кресіна, Д.М. Лук'янець] ; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Наук. думка, 2007. – 588 с.
8. Педько Ю.С. Публічно-правовий спір – предмет юрисдикції адміністративних судів України / Ю.С. Педько // Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального Кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України : тези доповідей міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 25–26 січня 2007 р.). – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2007. – С. 249–252, 747.
9. Сьоміна В.А. Публічно-правовий спір – предмет адміністративного судочинства / В.А. Сьоміна // Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального Кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України : тези допов. міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 25–26 січня 2007 р.). – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2007. – С. 137, 252–254.
10. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар : у 2 т. / за заг. ред. Р.О. Куйбіди. – К. : Книги для бізнесу, 2007. – Т. 1. – 2007. – 742 с.
11. Хлібороб Н.В. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду : дис ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Н.С. Хлібороб. – Львів : Б.в., 2012. – 232 с.

#### **Бортникова А. Г. Систематизация научных взглядов относительно сущности понятия публично-правовых отношений**

**Аннотация.** В статье отражены проблемы выяснения правовой природы публично-правовых отношений. Проанализированы признаки публично-правовых отношений. Определено содержание публично-правовых отношений в форме отдельной дефиниции путем систематизации научных взглядов.

**Ключевые слова:** публично-правовые отношения, субъекты публично-правовых отношений, публичность, властные управленческие функции, публичное право.

#### **Bortnikova A. Systematization of scientific views on the essence of the concept of public law relations**

**Summary.** Problems clarify the legal nature of public legal relations are reflected in article. Signs of public legal relations are formed. Maintenance of public legal relations defined in the form of a separate definition by systematizing scientific views.

**Key words:** public-legal relations, subjects of public legal relations, publicity, power management features public law.

*Ищенко О. М.,  
здобувач кафедри адміністративного,  
господарського права та фінансово-економічної безпеки  
Сумського державного університету*

## ОСВІТА, ЗНАННЯ ТА ДОСВІД РОБОТИ ЯК ОСНОВНІ КРИТЕРІЇ ДЛЯ ЗАМІЩЕННЯ ПОСАДИ КЕРІВНИКА АПАРАТУ СУДУ

**Анотація.** Стаття присвячена значенню належної освіти, необхідних знань та відповідного досвіду роботи для заміщення посади керівника апарату суду для ефективного виконання ним організаційних питань судової установи шляхом чітко передбачених законодавцем зазначених критеріїв.

**Ключові слова:** керівник апарату суду, кваліфікаційні вимоги, освіта, знання, досвід роботи.

**Постановка проблеми.** Одним із пріоритетних напрямів державної політики в судочинстві є забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення необхідних гарантій для їх реалізації та, мабуть найголовніше, вироблення дієвого механізму їх захисту в разі порушення. Основним правовим органом захисту порушених прав є суд. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55 Конституції України) [1].

Нині перед українською судовою системою постають серйозні виклики. Суспільство не довіряє суддям через відсутність незалежності, неупередженості, прозорості та часткового невиконання судових рішень.

Перетворення, що відбуваються зараз в Україні, вимагають від суду авторитетної відданості справі, відповідальності, цілеспрямованості, чесності та порядності у своїй професійній діяльності. Вагомим моментом для розвитку нашої країни, її економіки та соціальної сфери є компетентність та професіоналізм суддівського апарату та адміністративної ланки суду для зміцнення основ правової держави, забезпечення захисту конституційних прав і свобод громадян, справедливості й законності в суспільстві, формування високої правової культури.

Питання утвердження справедливого суду в Україні бралося до уваги Президентом України ще в 2006 році та було сформовано в Концепції вдосконалення судівництва, яка передбачає, що з метою підвищення ефективності роботи рад суддів державна судова адміністрація має забезпечити їх постійно діючим апаратом і відповідними матеріально-технічними ресурсами [2].

Для продуктивної роботи суду необхідно побудувати ефективну кадрову політику в суді, розглянути сучасну практику управління персоналом суду на прикладах міжнародного досвіду, досвіду деяких модельних судів України, запровадити передові підходи управління персоналом суду [3, с. 5].

У суді, крім відносин, які виникають під час процесуального провадження, існують й інші відносини: внутрішні та зовнішні, що спрямовані на організацію забезпечення діяльності суду (управлінська та кадрова політика, проблеми внутрішньої організаційної структури та їх зовнішніх взаємовідносин). Усі ці питання, що пов'язані з організацією ефективної роботи суду, тобто зі здійсненням адміністративних дій, мають також важливе значення для забезпечення здійснення справедливого та об'єктивного правосуддя, забезпечення незалежності суддів під

час розгляду судових спорів, як і законодавчі норми, що визначають основні принципи та процедуру судочинства [4, с. 27].

Здійснювати судові провадження суддям допомагає значна кількість співробітників, які складають апарат суду та забезпечують його процесуальні дії. Тому ефективність судової діяльності залежить не лише від компетентності суддів, а й від рівня професіоналізму всього персоналу суду, навіть ті, що не беруть безпосередньої участі в судовому процесі.

Відповідно до ст. 152 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» організаційне забезпечення роботи суду здійснює його апарат, який очолює керівник апарату. Керівник апарату суду несе персональну відповідальність за належне організаційне забезпечення суду, суддів та судового процесу, функціонування автоматизованої системи документообігу [5].

**Актуальність** цього дослідження зумовлена проблемою суперечності критеріїв для заміщення посади керівника апарату суду: належна освіта, необхідні знання та відповідний досвід роботи для ефективного виконання організаційних питань судової установи.

Дослідженням цього питання займалися такі науковці, як М.Г. Мельник, О.М. Куліков, С.Ю. Обрусна, Ю.В. Баулін, А.А. Стрижак, Н.М. Драгомирецька, Г.О. Барабаш, В.В. Сердюк, В.В. Сергієнко.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** З прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів», який передбачає розмежування повноважень голови суду та керівника апарату, відбулось посилення статусу керівника апарату щодо вирішення багатьох організаційних питань, зокрема надано право своїми наказами призначати, звільняти та заохочувати працівників апарату суду, вирішувати питання життєдіяльності фінансового, інформаційного та інших напрямів. Раніше ці повноваження належали голові суду.

Як бачимо, посада керівника апарату суду є досить вагомим, значимим та відповідальним постом судової установи. Тому для відбору кандидатів на посаду керівника апарату суду важливо досить добре враховувати ступінь освіти, знання та досвід роботи.

Законодавець, надаючи широкий спектр повноважень та дій судовому адміністратору, одночасно ставить його перед серйозною відповідальністю в управлінській роботі всього суду, що викладено в регулятивних нормативно-правових актах. Проте деякі нормативні акти України передбачають суперечливі кваліфікаційні вимоги на посаду керівника апарату суду.

Так, щодо освіти Типове положення про апарат місцевого, апеляційного судів, затверджене наказом Державної судової адміністрації України від 28 вересня 2012 року № 115, встановлює, що на посаду керівника апарату місцевого суду призначається особа, яка має вищу юридичну, економічну освіту або вищу освіту в галузі державного управління з освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра [6]. Натомість Типова посадова інструкція керівника апарату місцевого загального суду, затверджена наказом Державної судової адміністрації

України від 20 липня 2005 року № 86, передбачає, що на посаду керівника апарату призначається особа, яка має повну вищу освіту за спеціальністю «Правознавство» або «Правоохоронна діяльність» з освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра [7].

Таким чином, одна норма передбачає винятково вищу юридичну освіту, а інша норма, крім вищої юридичної, встановлює вищу економічну або вищу освіту в галузі державного управління.

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» вища освіта – сукупність систематизованих знань, умінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, іншої компетентності, здобутих у вищому навчальному закладі (науковій установі) у відповідній галузі знань за певною кваліфікацією на рівнях вищої освіти, що за складністю є вищими, ніж рівень повної загальної середньої освіти [8].

Тому слід врахувати, що юридична освіта – це певний освітній рівень, здобутий у результаті послідовного, системного та цілеспрямованого процесу засвоєння системи правових знань, поглядів, переконань, умінь і навичок, формування особи як громадянина, здатного до професійно-правової діяльності [9]. Натомість економічна освіта – це підготовка фахівців для економічних служб, підприємств і спеціальних економічних організацій (фінансових, банківських, статистичних, аудиторських, маркетингових тощо), а також формування необхідного мінімуму професійних економічних знань у спеціалістів різних галузей економіки та широкого кола працівників підприємницьких структур [10, с. 18].

Тому, на думку автора, вдалою була б наявність у судового адміністратора освіти з державного управління, що являє собою діяльність державних органів виконавчої влади, яка полягає в організації виконання законів і нормативно-правових актів, здійсненні розпорядження ресурсами загальнодержавної власності з метою комплексного соціально-економічного розвитку, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах життя.

Отже, законодавець чітко має встановити яку освіту повинен мати керівник апарату суду, оскільки вони за своєю суттю мають деякі відмінності, які нерідко є досить значними.

У Сполучених Штатах Америки судові адміністратори не зобов'язані бути дипломованими юристами (і більшість із них не має юридичної освіти), не дивлячись на те, що саме на них покладено завдання управління тим середовищем, у якому судді й адвокати виконують головне призначення судочинства [11].

Через специфіку нашої освітньої системи ми звикли розглядати навчання як формальний клас, тоді як воно відбувається більшою мірою на практиці, де дуже велику роль відіграє наставник, керівник. Модель розвитку «70-20-10» означає, що 70% часу займає навчання під час практики, тобто ми вчимося, безпосередньо роблячи щось, а 20% часу займає наставництво, яке здійснює керівник співробітника, а також спілкування з іншими людьми (з колегами, підлеглими); і тільки 10% приходить на формальні класи та саморозвиток [3, с. 41].

Типовий профіль професійної компетенції посади керівника апарату, затверджений Національним агентством України з питань державної служби від 16 травня 2012 року № 91 (вступить у силу 1 січня 2016 року) № 91, зобов'язує керівників апарату суду знати, окрім законодавства у сфері державного управління, також і трудове та бюджетне законодавство; законодавство з урахуванням специфіки повноважень суду; державну мову; мати знання комп'ютерної техніки та програмного забезпечення; основи державного управління, систему держав-

них органів й органів місцевого самоврядування, внутрішню організацію їх діяльності; основи економіки, аналізу державної політики, соціально-економічного прогнозування та планування, державних фінансів; основні соціально-економічні функції і механізми формування заробітної плати; основні характеристики ринків праці та методи регулювання зайнятості; основи психології та сучасні методи управління персоналом; основи управління та організації праці й діловодства [12].

Також, вбачаючи специфіку діяльності судового адміністратора, останній повинен визначати й ухвалювати організаційні та управлінські рішення; управляти в кризових ситуаціях; володіти принципами та сучасними методами управління в різних сферах діяльності; володіти навичками та знаннями управління персоналом; налагоджувати ефективну взаємодію персоналу для досягнення запланованих результатів; організувати безперервне підвищення рівня професійної компетентності персоналу в суді розробляти кошториси витрат на утримання апарату, контролювати використання коштів; ефективно розміщувати та використовувати матеріальні, фінансові та інші ресурси.

Тому наявність відповідних знань у кандидата як вагомий критерій на заміщення посади судового адміністратора є обов'язковою, оскільки знання – це форма існування та систематизації результатів пізнавальної діяльності людини. Виділяють різні види знання: наукове, повсякденне (здоровий глузд), інтуїтивне, релігійне та інші. Повсякденне знання служить основою орієнтації людини в навколишньому світі, основою її повсякденної поведінки та передбачення. Науковому знанню властиві логічна обґрунтованість, доведеність, відтворення результатів, прагнення до усунення помилок і подолання суперечок. Безпосереднє (інтуїтивне) знання є продуктом інтуїції – здатності осягнення істини шляхом прямого її спостереження та без обґрунтування за допомогою доказів [9].

Звичайно, більшість указаних знань, умінь та навичок надбати людина може разом із певним досвідом роботи, оскільки знання досвіду (досвід) – це єдність знань і навичок (умінь), придбане в процесі безпосередніх переживань, вражень, спостережень, практичних дій, на відміну від знань, досягнутих шляхом абстрактного мислення [9].

Арістотель зазначав: «З'являється досвід у людей завдяки пам'яті; зокрема, багато спогадів про один і той же предмет набувають значення одного досвіду. І досвід здається майже однаковим з наукою та мистецтвом. <...> Наука та мистецтво виникають у людей через досвід. З'являється мистецтво тоді, коли на основі набутих думок формується одна загальна точка зору на подібні предмети».

Мислитель також зауважував: «Що стосується діяльності, то досвід, мабуть, нічим не відрізняється від мистецтва, мало того, ми бачимо, що ті, хто має досвід, досягають більшого, ніж ті, хто володіє абстрактними знаннями, але не має досвіду. Причина цього в тому, що досвід – це знання одиничного, а мистецтво – знання загального, будь-яка дія та будь-яке виготовлення відноситься до одиничного: адже лікар лікує не людину взагалі, хіба лише приходятьши чином, а Каллія чи Сократа, чи когось іншого з тих, хто носить якесь ім'я, – для кого бути людиною є щось приходяще. Тому якщо хтось володіє абстрактним знанням, а досвіду не має і пізнає загальне, але міститься в ньому одиничного не знає, то він часто помиляється в лікуванні, бо лікувати доводиться одиничне» [13, с. 1].

Попередній професійний досвід є умовою прийняття на державну службу в тих країнах, де меншу увагу приділяють рівню освітньої підготовки, зокрема у Швеції, Фінляндії та Нідерландах. Така вимога застосовується там у процедурах при-



йому на службу на нижчих, а в особливих випадках і на середніх щаблях кар'єри.

Знову таки, як і у випадку з вимогою до освіти, законодавець України встановлює неоднозначні вимоги до такого критерію для посади керівника апарату суду, як досвід роботи. Так, Типове положення про апарат місцевого, апеляційного судів, затверджене наказом Державної судової адміністрації України від 28 вересня 2012 року № 115, встановлює, що на посаду керівника апарату місцевого суду призначається особа, яка має стаж роботи за фахом на посадах державної служби відповідної групи/ підгрупи або на відповідних посадах в органах місцевого самоврядування не менше трьох років або стаж роботи за фахом в інших сферах не менше п'яти років [6]. Натомість Типова посадова інструкція керівника апарату місцевого загального суду, затверджена наказом Державної судової адміністрації України від 20 липня 2005 року № 86, передбачає, що на посаду керівника апарату призначається особа, яка має стаж роботи за фахом на державній службі в органах судової влади чи стаж роботи на державній службі на керівних посадах в інших сферах управління не менше 5 років або стаж роботи за фахом в інших сферах управління не менше 7 років [7].

**Висновки.** Отже, законодавець однозначно має встановити строк досвіду роботи особам для відбору на посаду судового адміністратора, оскільки вказані нормативні акти суперечать один одному.

Державна влада в Україні здійснюється за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу й судову (ст. 6 Конституції України). Відповідно до цього конституційного принципу державну службу поділяють на службу в органах законодавчої, виконавчої та судової влади. Служба в органах судової влади не схожа з діяльністю будь-яких інших органів влади, тому говорити про досвід роботи в якихось інших сферах державного управління для встановлення критерію відбору на посаду судового адміністратора не зовсім доцільно.

Продуманим було б введення спеціальної норми про досвід роботи саме на посадах в апараті суду, а не на будь-якій державній посаді, оскільки заміщення посади в суді хоч і є державною службою, але відрізняється від функцій будь-якого іншого органу державної влади.

Нині Україна переживає нелегкі часи, дорогою ціною ми відстоюємо власну незалежність, тому держава загалом та правова система зокрема потребують змін. Необхідно відновлювати довіру суспільства до судової системи, підвищувати якість послуг судової системи для громадян, дотримуватись європейських стандартів і наблизення до кращих практик здійснення правосуддя.

З огляду на наведене вище для добре налагодженої роботи супровідних та організаційних функцій судового провадження відповідно до європейських стандартів необхідно визначити та встановити в законодавстві України чіткі та однозначні критерії відбору на заміщення посади керівника апарату суду.

#### **Література:**

1. Конституція України (поточна редакція) : тлумачення від 12 квітня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ

Президент України від 10 травня 2006 року № 361 (станом на 10 травня 2006 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

3. Сергієнко В.В. Кадрова політика в суді. Практичний досвід сьогодні / В.В. Сергієнко. – К., 2012. – С. 5, 41.
4. Сердюк В.В. Актуальні питання діяльності апаратів вищих спеціалізованих судів у контексті судової реформи / В.В. Сердюк // Часопис цивільного і кримінального судочинства. – 2011. – № 1. – С. 27.
5. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI (станом на 1 квітня 2015 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Типове положення про апарат місцевого, апеляційного судів: Наказ Державної судової адміністрації України від 28 вересня 2012 року № 115 (станом на 28 вересня 2012 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://court.gov.ua>.
7. Типова посадова інструкція керівника апарату місцевого загального суду : Наказ Державної судової адміністрації України від 20 липня 2005 року № 86 (станом на 20 липня 2005 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://court.gov.ua>.
8. Про вищу освіту : Закон України від 1 липня 2014 року № 1556-VII (станом на 29 травня 2015 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
9. Вікіпедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org>.
10. Медвідь Л.М. Економічна освіта в контексті формування загальної системи освіти України / Л.М. Медвідь // Наукові записки Києво-Могилянської Академії. – 2005. – Т. 47 : Педагогічні, психологічні науки та соціальна робота. – С. 18.
11. История учений о государстве и праве. Мировая и отечественная государственно-правовая мысль XX – начале XXI в. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://economiclaw.ru>.
12. Типовий профіль професійної компетентності посади керівника апарату та мінімальні вимоги до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття цієї посади: Наказ Національної державної служби України від 16 травня 2012 року № 91 (станом на 16 травня 2012 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
13. Аристотель. Метафизика / Аристотель [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.100bestbooks.ru>.

#### **Ищенко О. Н. Образование, знания и опыт работы как основные критерии отбора на должность начальника аппарата суда**

**Аннотация.** Статья посвящена важности надлежащего образования, необходимых знаний и соответствующего опыта работы для отбора на должность начальника аппарата суда для эффективного выполнения им организационных вопросов судебного учреждения путем четко предусмотренных законодателем указанных критериев.

**Ключевые слова:** начальник аппарата суда, квалификационные требования, образование, знания, опыт работы.

#### **Ishchenko O. Education, knowledge and experience as the main criteria for a post of the executive apparatus of the court**

**Summary.** The article discusses the importance of proper education, knowledge and relevant work experience to fill a position of Director of the court administration for effective implementation of organizational issues judicial institutions by the reading provided by the legislator specified criteria.

**Key words:** executive apparatus of the court, qualifications, education, knowledge, experience.

*Колесников М. О.,**здобувач кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

## ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ РЕЄСТРАЦІЇ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО

**Анотація.** Стаття присвячена висвітленню особливостей процедури з надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. З'ясовуються особливості реєстраційної системи речових прав на нерухоме майно в країнах континентальної й англосаксонської правових систем. Визначаються стадії державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та встановлюються особливості їх реалізації.

**Ключові слова:** адміністративний процес, адміністративна процедура, адміністративне провадження, адміністративна послуга, провадження з надання адміністративних послуг, державна реєстрація, речові права на нерухоме майно.

**Постановка проблеми.** Одним із важливих завдань адміністративної реформи є підвищення ефективності і якості здійснення функцій виконавчих органів державної влади, у тому числі функцій, пов'язаних із наданням адміністративних послуг. Серйозними проблемами, що породжують низьку ефективність виконання функцій, є такі: включення до компетенції виконавчих органів державної влади надлишкових функцій; невизначеність показників результативності виконання функцій; невідповідно висока частка дискреційних повноважень; надмірна й іноді навмисна ускладненість адміністративних процедур, їх закритість, непрозорість громадського суспільства і споживачів державних послуг, відсутність чітких критеріїв і механізмів оперативного внутрішнього контролю адміністративної діяльності. Це призводить, з одного боку, до зниження відповідальності виконавчих органів державної влади та їхніх посадових осіб, малої ефективності їхньої діяльності, корупції, витягання адміністративної ренти, а з іншого – до порушень прав і свобод особистості, надмірних обтяжень і видатків (усіх видів ресурсів) для громадян і організацій. Ці проблеми багато в чому зумовлені слабким розвитком у вітчизняному законодавстві процедурних і процесуальних норм, що регулюють організацію виконання функцій виконавчих органів державної влади, і, відповідно, безсистемністю, невлаштованістю нормативних правових актів виконавчих органів державної влади, що встановлюють процедурні аспекти їхньої діяльності.

Нині, завдяки науковим працям В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва, Ю.П. Битяка, І.В. Дроздової, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, С.О. Легези, С.В. Ківалова, І.Б. Коліушка, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Г.М. Писаренка, Я.О. Пономарьова, В.П. Тимошука й інших науковців, досліджено низку особливостей діяльності органів публічної влади з надання адміністративних послуг населенню. Але в наукових дослідженнях питання провадження з надання адміністративних послуг суб'єктами публічної адміністрації у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно майже не вивчалися.

**Метою статті** є визначення особливостей процедури надання адміністративних послуг суб'єктами публічної адміністрації у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та з'ясування його елементів, а також аналіз концепції його реформування.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Правовою основою надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно є Закони України: «Про адміністративні послуги» [1], «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [2] – та інші законодавчі акти. У ст. 2 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» державна реєстрація речових прав на нерухоме майно визначається як «офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення прав на нерухоме майно, обтяження таких прав шляхом внесення відповідного запису до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно». При цьому, виходячи з нормативного визначення поняття «адміністративна послуга» (ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги») [2], адміністративні послугами у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно нами розуміються як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення прав на нерухоме майно, обтяження таких прав шляхом унесення відповідного запису до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Державна реєстрація, виходячи із легального визначення, є актом, що приймається органом державної влади в процесі виконання покладених на нього функцій. Отже, відносини, що складаються під час проведення державної реєстрації, як і сам акт державної реєстрації, мають публічно-правовий характер. Однак не варто забувати, що положення про державну реєстрацію прав на нерухоме майно охоплюють комплекс цивільно-правових відносин, до них, зокрема, належать відносини між фізичними та юридичними особами з приводу набуття, зміни і припинення цивільних прав і обов'язків на нерухоме майно, а також відносини з приводу проведення державної реєстрації, що складаються між реєстраторами й учасниками цивільних правовідносин [3, с. 153].

Нині в Європі відбуваються реформи національних реєстрових систем з метою приведення кадастрово-реєстраційних систем до єдиних стандартів, якими є, зокрема, такі: ведення системи реєстрації прав на нерухомість на основі записів про земельні ділянки (земельна ділянка та нерухоме майно розглядаються як єдиний об'єкт нерухомості); реєстрація прав на земельні ділянки та нерухоме майно здійснюється в одному реєстрі прав; реєстрація прав і ведення кадастрових карт здійснюється однією установою; реєстра-

ція прав є адміністративною функцією (державна реєстрація прав повинна бути відокремленою від судових та (або) нотаріальних органів); послуги системи орієнтовані насамперед на користувача; система реєстрації прав повинна бути самокупною [4].

Англо-американська система реєстрації правочинів щодо об'єктів нерухомості полягає в унесенні запису в реєстр за вільним вибором учасників правочину. Цю систему доцільніше було б назвати системою обліку документів, оскільки реєстрація є технічною операцією. Власником, згідно з англо-американськими правилами, є останній добросовісний набувач нерухомого майна. Перехід права власності відбувається внаслідок укладання правочину та заволодіння об'єктом правонабувачем. У Сполучених Штатах Америки покупцю необхідно відновити весь ланцюг попередніх документів на придбання нерухомості. Правочин може бути визнаний недійсним, якщо особи, котрі входять або не входять у ланцюг правочинів, можуть пред'явити права на об'єкт нерухомості. Недостатність законодавчих засобів компенсують адвокати й страхові компанії, які спеціалізуються на перевірці прав продавця. Наразі у Сполучених Штатах Америки активно розвивається система страхування ризиків втрати власності.

Погоджуючись з Я.О. Пономарьовою, яка в монографічному дослідженні «Адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно» наголосила, що страхування має не замінювати реєстрацію прав, а слугувати інструментом захисту майнових прав. Зауважимо, що, якщо б доскональною не була система реєстрації, перехід права власності завжди буде операцією з різним ступенем ризику. Страхування титулу власника розвиватиметься і в Україні, але не замість системи реєстрації, а разом із цією системою реєстрації прав, створюючи додаткові гарантії прав добросовісних набувачів [5, с. 134].

Отже, світовий досвід дає підстави вважати, що для ефективного захисту прав на нерухомість як приватних власників, так і держави необхідно створити єдину формальну реєстраційну систему. Вона гарантуватиме надійність і гласність цивільного обороту нерухомості.

Отже, особливості процедури надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно встановлюються Цивільним кодексом України, Земельним кодексом України, Водним кодексом України, Лісовим кодексом України, Законами України: «Про адміністративні послуги», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про Державний земельний кадастр» тощо. Безпосередньо порядок реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень установлено Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 17.10.2013 р. № 868, інструкціями, правилами.

На разі триває етап реформування системи органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Донедавна таким суб'єктом надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно була Державна реєстраційна служба України. Державна реєстраційна служба України (Укрдержреєстр) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України через міністра юстиції, який реалізує державну політику з питань державної реєстрації актів цивіль-

ного стану, речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців, договорів комерційної концесії (субконцесії), реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, громадських спілок, інших громадських формувань, статутів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, якщо їхня реєстрація передбачена законами, статуту територіальної громади м. Києва, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності [6].

Дані Державного реєстру прав мають зберігатися вечно, і всі поточні зміни стану прав, у тому числі зміна власників, користувачів майна, установа особливих прав третіх осіб тощо, а також припинення дії прав послідовно накопичуються в ньому. Поступово реєстрові записи набувають зростаючого правового та економічного значення, тому державою вживаються заходи щодо їх захисту, виключення несанкціонованого втручання та перекручення даних. Дані реєстру мають виступати єдиним офіційним підтвердженням держави правового становища об'єктів нерухомості.

Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно проходить поетапно. Першою стадією є подання заяви від споживача адміністративної послуги – фізичної або юридичної особи. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 17.10.2013 р. № 868, заява може бути подано особисто споживачем, а також за допомогою поштового зв'язку та в електронній формі [7]. При цьому заявником під час подання заяви в електронній формі є державний виконавець і Державний кадастровий реєстратор (абз. 2 п. 30 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 17.10.2013 р. № 868) [7].

Другою стадією процедури надання адміністративних послуг у цій сфері є розгляд заяви й документів, необхідних для проведення державної реєстрації прав, у результаті якого державний реєстратор приймає рішення про державну реєстрацію прав або рішення про відмову в такій реєстрації (п. 20 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 17.10.2013 р. № 868) [7]. Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» передбачено можливість прийняття державним реєстратором рішення про зупинення розгляду справи про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно (ч. 2 ст. 9) [2], при цьому нормами зазначеного Закону прямо не передбачено перелік підстав зупинення, а лише зазначається, що «у разі якщо документи для державної реєстрації прав та їх обтяжень подано не в повному обсязі, передбаченому нормативно-правовими актами, державний реєстратор ... приймає рішення про зупинення розгляду заяви про державну реєстрацію прав та їх обтяжень і письмово повідомляє про це заявника» (ч. 1 ст. 13) [2]. Це занадто суб'єктивне оцінювання терміна – «не в повному обсязі». Між тим, згідно навіть з інформацією, що міститься на офіційному Інтернет-ресурсі [8], прямо зазначається, що реєстрація новоствореного об'єкта будівництва здійснюється у спрощеному порядку навіть на підставі лише технічного паспорта. Тоді як на практиці рішення про призупинення розгляду справи про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно є приводом для особистого спілкування зі споживачем адміністративної послуги, під час якого держав-



ний реєстратор має можливість вимагати отримати хабара за зняття обмеження й прийняття позитивного рішення. По суті, це узаконена корупційна схема.

Державний реєстратор на підставі прийнятого рішення про державну реєстрацію прав уносить записи до Державного реєстру прав (п. 23 Постанови Кабінету Міністрів України від «Про затвердження Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» 17.10.2013 р. № 868) [7], що є третьою стадією державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Четвертою стадією процедури державної реєстрації речових прав на нерухоме майно є факультативна стадія судового оскарження рішення державного реєстратора.

Зокрема, у справі № 804/6395/14 предметом судового оскарження є дії Реєстраційної служби Дніпропетровського міського управління юстиції, пов'язані з неправомірною відмовою у здійсненні державної реєстрації права власності на частку домоволодіння [9]. По цій справі на стадії апеляційного оскарження рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду постановою Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 27.01.2015 р. позов Особи 1 до Реєстраційної служби Дніпропетровського міського управління юстиції було повністю задоволено. Суд, виносячи постанову, виходив з такого. Відповідно до ч. 1 ст. 24 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», у державній реєстрації прав та їх обтяжень може бути відмовлено в такому разі: 1) заявлене право, обтяження не підлягає державній реєстрації відповідно до цього Закону; 2) об'єкт нерухомого майна, розміщений на території іншого органу державної реєстрації прав; 3) із заявою про державну реєстрацію прав та їх обтяжень звернулася неналежна особа; 4) подані документи не відповідають вимогам, установленим цим Законом, або не дають змоги встановити відповідність заявлених прав документам, що їх посвідчують; 5) заяву про державну реєстрацію прав, пов'язаних із відчуженням нерухомого майна, подано після державної реєстрації обтяжень, установлених щодо цього майна, крім випадків, установлених ч. 9 ст. 15 цього Закону; 5-1) заяву про державну реєстрацію обтяжень речових прав на нерухоме майно щодо попереднього правонабувача подано після державної реєстрації права власності на таке майно за новим правонабувачем; 5-2) заяву про державну реєстрацію речових прав, похідних від права власності, подано за відсутності державної реєстрації права власності, крім випадків, установлених ч. 9 ст. 15 цього Закону; 5-3) під час подання заяви про державну реєстрацію права власності на підприємство як єдиний майновий комплекс, житловий будинок, будівлю, споруду (їхні окремі частини), що виникло на підставі документа, за яким правонабувач набуває також права власності на земельну ділянку, не подано заяву про державну реєстрацію права власності на зе-

мельну ділянку; 5-4) після завершення п'ятиденного строку з дня отримання заявником письмового повідомлення про зупинення розгляду заяви про державну реєстрацію прав не усунуено обставин, що були підставою для прийняття такого рішення; 5-5) заяву про державну реєстрацію прав та їх обтяжень під час учинення нотаріальної дії з нерухомим майном об'єктом незавершеного будівництва подано не до нотаріуса, який учинив таку дію; 5-6) заяву про державну реєстрацію прав та їх обтяжень в електронній формі подано особою, яка не є державним кадастровим реєстратором або державним виконавцем.

У ході судового розгляду справи встановлено, що підставою для відмови в державній реєстрації права власності на частку домоволодіння реєстратором визначена причина відсутності в судовому рішенні про визнання права власності загальної й житлової площі домоволодіння. Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд визначив таку причину «надуманою» й не передбаченою законодавством і, виходячи з цього, прийняв рішення про задоволення вимог позивача.

**Висновки.** Отже, вирішення проблем надання адміністративних послуг з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно вимагає комплексного підходу для формулювання ґрунтовних і об'єктивних пропозицій з приводу організації та правового регулювання їх процедури.

#### *Література:*

1. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 409.
2. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від від 01.07.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 553.
3. Слободянюк С.О. Цивільно-правове регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / С.О. Слободянюк. – К., 2012. – 214 с.
4. Юсип'юк І. Яким бути земельному кадастру України? / І. Юсип'юк // Правовий тиждень. – 2007. – № 44 (65). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL: <http://www.legalweekly.com.ua/article/?uid=114>.
5. Пономарьова Я.О. Адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Я.О. Пономарьова. – Х., 2009. – 204 с.
6. Про затвердження Положення про Державну реєстраційну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 219 // Урядовий кур'єр. – 05.07.2014. – № 119 (втратила чинність).
7. Про затвердження Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2013 р. № 868 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 96. – Ст. 3549.
8. Загальна інформація / Державна реєстраційна служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.drsv.gov.ua/show/1818>.
9. Справа № 804/6395/14 : Постанова Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 27.01.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42578289>.

**Колесников М. А. Особенности процедуры предоставления административных услуг в сфере регистрации прав на недвижимое имущество**

**Аннотация.** Статья посвящена рассмотрению особенностей процедуры предоставления административных услуг в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество. Выясняются особенности регистрационной системы прав на недвижимое имущество в странах континентальной и англосаксонской правовых систем. Определяются стадии государственной регистрации прав на недвижимое имущество и устанавливаются особенности их реализации.

**Ключевые слова:** административный процесс, административная процедура, административное производство, административная услуга, производство по предоставлению административных услуг, государственная регистрация, вещные права на недвижимое имущество.

**Kolesnikov M. Features of the procedures of administrative services in the field of registration of rights to immovable property**

**Summary.** The scientific article is devoted to the peculiarities of the procedure of administrative services in the sphere of state registration of rights to immovable property. Determined by the characteristics of the registration of real estate rights in the countries of continental and Anglo-Saxon legal systems. Determined by the stage of state registration of rights to immovable property and installed especially for their implementation.

**Key words:** administrative procedure, administrative procedure, administrative procedure, administrative services, production for the provision of administrative services, state registration, real rights on real estate.

---

**ТРУДОВЕ ПРАВО;  
ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

---



*Іншин М. І.,  
доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент Національної академії правових наук України,  
заслужений юрист України,  
завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОФСПІЛОК У КОНТЕКСТІ ПРОЕКТУ ТРУДОВОГО КОДЕКСУ

**Анотація.** Статтю присвячено аналізу ознак представництва професійною спілкою інтересів працівників під час реалізації ними права на звернення за захистом своїх прав. Розкрито законодавчі аспекти правового статусу професійної спілки. Визначено перспективи покращення діяльності профспілок України. Здійснено аналіз проекту Трудового кодексу України та представлено низку пропозицій щодо вдосконалення цього проекту.

**Ключові слова:** професійна спілка, інтереси трудящих, правовий статус, проект Трудового кодексу України, захист прав працівників.

**Постановка проблеми.** Розвиток України шляхом демократичних перетворень зумовив виникнення відносин у трудовій сфері. Відповідно, головна мета професійних спілок полягає в забезпеченні належного захисту трудових прав і законних інтересів працівників; при цьому така діяльність повинна базуватися на чітких і прозорих механізмах. Згідно із ч. 4 ст. 19 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» профспілки та їх об'єднання мають право представляти інтереси своїх членів під час реалізації ними конституційного права на звернення за захистом своїх прав до судових органів, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також міжнародних судових установ [1, с. 188]. У ч. 3 ст. 36 Конституції України передбачено, що громадяни мають право на участь у професійних спілках із метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. При цьому законодавець встановив, що професійні спілки є громадськими організаціями, які об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами, за родом їх професійної діяльності та утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів [2, с. 193–195]. Тому вказані конституційно-правові принципи вимагають формування стабільної системи гарантій у діяльності професійної спілки.

**Стан дослідження.** Теоретичним аспектам правового статусу професійних спілок приділялася увага такими відомими вченими: Н.Б. Болотіною, С.В. Васильєвою, В.С. Венедиктовим, Г.О. Добровольською, В.М. Догадовим, Ф.М. Левіантом, О.І. Лисяком, А.С. Пашковим, С.М. Прилипком, О.І. Процевським, Н.М. Хуторяном, Ф.А. Цесарським, А.М. Юшком, О.М. Ярошенком та іншими.

**Метою статті** є науково-теоретичне дослідження правового статусу професійних спілок у сучасних умовах в аспекті аналізу проекту Трудового кодексу України.

**Виклад основного матеріалу.** Аналізуючи проект Трудового кодексу України, можемо виділити дві наявні форми захисту трудових прав працівників професійними спілками: участь у системі соціального партнерства та представництво найманих працівників. Участь у соціальному партнерстві

відбувається під час укладення колективних договорів та угод, надання консультацій, проведення переговорів, а представництво профспілками здійснюється під час вирішення індивідуальних і колективних трудових спорів. Відносини із соціального партнерства в Україні регулюються Законом України «Про соціальний діалог». Водночас проектом Трудового кодексу України (далі – ТКУ) за профспілками закріплюється статус сторони соціального діалогу на територіальному, галузевому й національному рівні. Відповідно до положень проекту ТКУ на локальному рівні стороною соціального діалогу є, з одного боку, працівники, суб'єктами яких є первинні профспілкові організації (за їх відсутності – вільно обрані представники працівників для ведення колективних переговорів), а з іншого – роботодавці, суб'єктами якого можуть бути його уповноважені представники. На думку В.Я. Бурака, у проекті ТКУ слід забезпечити відповідальність роботодавця за невиконання норм законодавства про професійні спілки та про соціальний діалог, а також зафіксувати ефективні механізми контролю профспілок за дотриманням трудового законодавства. У цьому разі автор пропонує застосовувати міжнародний досвід матеріальної відповідальності роботодавця за відмову від участі в мирних процедурах, а також ігнорування прав профспілок у здійсненні контролю за дотриманням трудового законодавства [3, с. 244–245].

Насамперед слід вказати, що професійна спілка в разі представництва інтересів працівників під час реалізації останніми права на звернення за захистом діє в їх інтересах. Із цього приводу досить категорично висловлюється І.О. Снігирьова: «Професійним спілкам не властивий власний інтерес у сфері виробництва та праці. У них немає своїх інтересів, відмінних від інтересів найманих працівників. Інтерес профспілок полягає в якнайповнішому задоволенні інтересів працівників» [4, с. 18]. Ю.М. Щотова стверджує, що представництво професійною спілкою інтересів працівників під час реалізації ними права на звернення за захистом своїх прав (трудових і соціально-економічних) становить окремий різновид серед видів процесуального представництва, виділених репрезентами науки трудового права [5, с. 76].

Сьогодні укладення колективних договорів регулюється такими нормативно-правовими актами, як Кодекс законів про працю України (далі – КЗпПУ), Закон України «Про колективні договори та угоди». Деякі положення також можна знайти в Законі України «Про оплату праці», Законі України «Про колективні трудові спори», Законі України «Про охорону праці». У контексті реформування процедури укладення колективних договорів слушно вважаємо позицію З.К. Симорот: «Слід переходити від комплексного централізованого державного регулювання праці до локального договірного на конкретних підприємствах, установах та організаціях.

Власники підприємств, установ та організацій повинні мати можливість самостійно вирішувати з трудовими колективами або їх представниками – профспілковими органами – питання організації й нормування праці, часу відпочинку, оплати праці тощо» [6]. У свою чергу М.П. Стадник підтримує такий науковий підхід, зазначаючи, що в новому ТКУ не лише слід закріпити положення про колективні договори та угоди, а й розробити основні положення у сфері соціального партнерства, у тому числі передбачити дієві механізми захисту професійними спілками трудових прав працівників шляхом розширення права найманих працівників на судовий захист порушених колективних прав [7]. Варто погодитись із наведеними позиціями авторів. Однак, незважаючи на величезну кількість наукових рекомендацій, законодавець дещо по-своєму вирішує зазначені питання в проекті Трудового кодексу України. Так, щодо обов'язковості укладення колективного договору на підприємстві, установі чи організації сторони соціального діалогу під час доопрацювання проекту дійшли згоди, що норми, які передбачають обов'язковість укладення колективного договору, порушують загальні принципи добровільності ведення колективних переговорів. Такий висновок можна зробити, проаналізувавши ст. 4 Конвенції МОП № 98 «Про застосування принципів права на організацію й ведення колективних переговорів», яку було ратифіковано Україною, а також п. 2 розділу II Рекомендації МОП № 91, у якій передбачено, що укладення колективного договору має відбуватись на добровільних засадах. Проаналізувавши ці два міжнародні документи, можна зробити висновок, що в чинному національному законодавстві немає норми, яка передбачає відповідальність за відсутність колективного договору.

Правовий статус професійних спілок змінюється також під час розірвання трудового договору за ініціативою роботодавця. Врахувавши правила Конвенції МОП № 158 «Про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця», проект ТКУ відмовляється від процедури, у якій звільнення працівника з ініціативи роботодавця можливе лише за наявності згоди профспілкового органу (ст. 43 КЗпПУ). Водночас встановлено механізм проведення консультацій і надання погодження з боку профспілкового органу (ст. 120 проекту ТКУ). Натомість проектом ТКУ не встановлено, у чому полягатимуть ці консультації, який характер впливу на роботодавця матиме профспілковий комітет. Так, ст. 122 проекту ТКУ регламентує порядок погодження з виборним органом первинної профспілкової організації розірвання трудового договору за ініціативою роботодавця. З одного боку, законодавець чітко сформулював нову процедуру звільнення працівників, а з іншого – ця норма викликає деякі питання. Так, роботодавець надсилає запит про звільнення працівника, який є членом профспілки, до якого додаються документи, що підтверджують наявність підстав для звільнення, та проект наказу про звільнення. Профспілка протягом 14 днів має розглянути запит роботодавця та прийняти своє рішення в письмовій формі, яке не пізніше наступного дня з дня його прийняття передає роботодавцю. Щодо випадку, коли профспілка не виявить підстав для відмови, питань не виникає. Так, роботодавець у такій ситуації протягом одного місяця з дня отримання відповідного позитивного рішення має право звільнити працівника. Натомість у випадку, якщо професійна спілка відмовить у прийнятті рішення про звільнення, проект ТКУ не зазначає наступні можливі дії щодо врегулювання ситуації. Частина 3 ст. 122 проекту ТКУ лише передбачає, що в рішенні ця відмова виборного органу пер-

винної профспілкової організації (профспілкового представника) у погодженні на звільнення працівника має аргументовано викладатися із зазначенням причин такої відмови. З аналізу цих положень можна зробити висновок, що роль профспілок згідно з проектом ТКУ нівелюється, оскільки за цією процедурою роботодавець лише повідомляє профспілку про своє рішення звільнити працівника, а реальними формами протидії профспілка не володіє, тому що ТКУ не врегулює ситуацію, коли в письмовому рішенні все-таки буде надано аргументовані причини відмови у звільненні. Законодавець у свою чергу виправдовує такий хід новелою, яка зазначена в ч. 5 ст. 122 проекту ТКУ, згідно з якою декларується право на звернення до суду профспілкового органу в разі звільнення працівника всупереч пропозиціям цього органу, оскільки раніше профспілковий орган такого права не мав. На нашу думку, закріплення цього права є позитивним у сфері індивідуального захисту працівника, однак було б доцільніше врегулювати такі спори не в судовому порядку та не переважати судову систему спорами такого типу. Отже, під час захисту індивідуальних трудових прав законодавець не повною мірою застосує процедуру соціального партнерства. Можливо, було б раціональніше передбачити в колективному договорі участь профспілок під час вирішення аналогічних трудових спорів, наприклад, за допомогою створення на підприємствах, в установах чи організаціях комісії із трудових спорів.

Аналогічний характер носить процедура прийняття правил внутрішнього трудового розпорядку згідно з проектом ТКУ. Так, на сьогодні, відповідно до ст. 142 КЗпПУ, прийняття правил внутрішнього трудового розпорядку передбачає їх затвердження трудовим колективом відповідного підприємства за подання роботодавця спільно з виборним органом первинної профспілкової організації на основі типових правил. Із цієї норми М.В. Токарева робить логічний висновок, що працівники за такою процедурою не лише затверджують цей локальний нормативно-правовий акт, а й беруть участь у його створенні за допомогою функціонування свого представника – професійної спілки. Тобто відбувається пом'якшення централізованого методу правового регулювання соціально-трудова правовідносин, інтереси працівників враховуються та йде перехід до локального врегулювання [8, с. 58]. Натомість відповідно до проекту ТКУ правила внутрішнього трудового розпорядку затверджуватимуться роботодавцем за погодженням із виборним органом первинної профспілкової організації, а якщо роботодавець – суб'єкт малого підприємництва, то ним самостійно. Це у свою чергу означатиме, що трудовий колектив взагалі не братиме участі в прийнятті таких правил. Варто також звернути увагу, що законодавець застосує новий термін: «погодження» з професійною спілкою. Отже, професійній спілці будуть надаватися вже готові правила внутрішнього трудового розпорядку для їх подальшого затвердження, а створюватиме їх роботодавець самостійно. Стає незрозумілим, чи дійсно роботодавець враховуватиме побажання професійних спілок. Правила внутрішнього трудового розпорядку встановлюються для кожного працівника, тому не обґрунтовано, що працівники в цьому випадку позбавлятимуться будь-якої участі в їх затвердженні [8, с. 59].

М.П. Стадник слушно зазначає, що в проекті Трудового кодексу України безпідставно звужено підстави для розірвання трудового договору (контракту) з керівником. Так, згідно із ч. 1 ст. 109 проекту ТКУ за пропозицією виборного органу первинної профспілкової організації або профспілки може

бути розірвано трудовий договір із керівником юридичної особи, якщо він ухиляється від укладення колективного договору, порушує трудове законодавство або іншим чином не виконує зобов'язання за трудовим законодавством. Пункт 9 ст. 247 чинного КЗпПУ та п. 9 ст. 38 Закону України «Про професійні спілки та гарантії їх діяльності» інакше тлумачать таке повноваження профспілок: нині професійна спілка приймає рішення розірвати трудовий договір із керівником підприємства, установи, організації роботодавця, якщо він порушує законодавство про працю. Закон України «Про професійні спілки та гарантії їх діяльності» надає таке право, якщо роботодавець або ухиляється від участі в переговорах щодо укладення чи зміни колективного договору, або не виконує інші зобов'язання за колективним договором, або допускає інші порушення законодавства про колективні договори. Таким чином, підстави розірвання трудового договору (контракту) з керівником юридичної особи принципово відрізняються від підстав розірвання трудового договору (контракту), передбачених у п. 9 ст. 38 Закону України «Про професійні спілки та гарантії їх діяльності» та п. 9 ст. 247 КЗпПУ в редакції 1971 р. У проекті ТКУ відсутня така підстава для розірвання трудового договору з керівником, як ухилення керівника від участі в переговорах щодо внесення змін до колективного договору. Тому це положення запропоновано узгодити з положенням ст. 45 КЗпПУ. Також небезпідставними, на нашу думку, є скарги науковців щодо звуженого кола суб'єктів господарської діяльності стосовно керівників, щодо яких може розглядатись питання розірвання трудового договору (контракту). Тобто відповідно до ст. 109 проекту ТКУ використовується юридичний термін «керівник юридичної особи». Виникає логічне питання, чи позбавляється професійна спілка права ініціювати розірвання трудового договору з керівником філії, відділу чи представництва в разі порушення ним законодавства про працю. Доцільніше було б використовувати інший термін, а не «керівник юридичної особи» [9, с. 183].

Другою формою захисту трудових прав працівників є здійснення профспілками представництва під час вирішення як індивідуальних, так і колективних трудових спорів. Що стосується колективних трудових прав, то сторони соціального партнерства можуть їх реалізувати лише шляхом представництва. У проекті ТКУ зазначається, що сторонами спору на територіальному, національному й галузевому рівнях є працівники, суб'єктами яких є профспілки відповідного рівня та їх об'єднання. Тобто мова йде про представництво інтересів. Ще однією формою захисту трудових прав працівників профспілками є здійснення представництва найманих працівників під час вирішення індивідуальних і колективних трудових спорів. Представництво під час захисту трудових прав працівників має місце під час безпосередніх переговорів працівників із роботодавцем, а також в індивідуальних трудових правовідносинах за звернення працівника до комісії з трудових спорів чи до суду. Згідно зі ст. 423 проекту ТКУ працівник має право звернутися до комісії з трудових спорів із клопотанням про вирішення спору, якщо відповідний конфлікт не було врегульовано в процесі безпосередніх переговорів із роботодавцем протягом двох тижнів. Із цього приводу слід згадати, що проект ТКУ не містить положення, відповідно до якого профспілкові представники могли б бути уповноваженими працівником брати участь у засіданнях комісії з трудових спорів.

Щодо розглянутого питання Г.А. Занфірова зазначає: «Незалежно від органу, який розглядає трудовий спір, існує єдине трудове процесуальне правовідношення з розгляду

трудового спору або конфлікту. Це правовідношення можна поділити на три послідовні стадії, які характеризуються наявністю певних правочинностей і юридичних обов'язків їх учасників» [10, с. 87].

**Висновки.** Таким чином, у розглянутому проекті Трудового кодексу України визначено лише окремі елементи трудової правосуб'єктності професійної спілки. Для розвитку професійних спілок у проекті ТКУ варто передбачити умови й порядок набуття професійною спілкою правосуб'єктності; визначити правовий механізм взаємодії професійної спілки з трудовим колективом, роботодавцем, уповноваженим ним органом, працівниками, органами влади; навести оптимальні форми реалізації професійною спілкою своїх трудових повноважень; також сучасні профспілки повинні органічно поєднувати в собі як статус громадської організації, так і статус органу виробничої демократії.

#### *Література:*

1. Щотова Ю.М. Поняття представництва професійною спілкою інтересів працівників при реалізації ними права на звернення за захистом / Ю.М. Щотова // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 1. – С. 188–192.
2. Конституція України : наук.-практ. коментар / В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін. ; за ред. В.Я. Тація, Ю.П. Битяка, Ю.М. Грошевого та ін. – Х. : Право ; К. : ВД «Ін Юре», 2003. – 808 с.
3. Бурак В.Я. Роль профспілок в системі захисту трудових прав та законних інтересів працівників за проектом Трудового кодексу України / В.Я. Бурак // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матер. ХХ звітної регіон. наук.-практ. конф. (м. Львів, 6–7 лютого 2014 р.). – Львів : ЛНУ ім. І. Франка, 2014. – С. 243–246.
4. Смигірева І.О. Профсоюзи як суб'єкти советського трудового права : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук / І.О. Смигірева ; ВНИИСЗ. – М., 1988. – 38 с.
5. Щотова Ю.М. Правові підстави представництва професійною спілкою інтересів працівників при реалізації ними права на звернення за захистом / Ю.М. Щотова // Вісник Вищої ради юстиції. – 2013. – № 2. – С. 70–78.
6. Симорот З.К. Проект Кодексу України про працю: загальні вимоги / З.К. Симорот // Вдосконалення законодавства України в сучасних умовах. – К., 1996. – С. 140.
7. Стадник М.П. Новий Трудовий кодекс України: проблеми вдосконалення колективно-договірного регулювання / М.П. Стадник // Правова держава. – 2010. – Вип. 21. – С. 299–305.
8. Токарева М.В. Роль професійних спілок у прийнятті правил внутрішнього трудового розпорядку / М.В. Токарева // Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди. Серія «Право». – 2012. – № 18. – С. 57–60.
9. Стадник М.П. Проект Трудового кодексу України: щодо деяких повноважень профспілок у сфері захисту прав працівників / М.П. Стадник // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 181–184.
10. Занфірова Т.А. Процесуальні правовідносини з вирішення трудових спорів і конфліктів / Т.А. Занфірова // Економіка та держава. – 2007. – № 4. – С. 86–88.

#### **Іншин Н. І. Деятельность профсоюзов в контексте проекта Трудового кодекса**

**Анотація.** Стаття посвячена аналізу признаков представительства профсоюзом интересов работников при реализации ими права на обращение за защитой своих прав. Раскрыты законодательные аспекты правового статуса профессионального союза. Определены перспективы улучшения деятельности профсоюзов Украины. Осуществлен анализ проекта Трудового кодекса Украины и внесен ряд предложений по совершенствованию данного проекта.

**Ключевые слова:** профессиональный союз, интересы трудящихся, правовой статус, проект Трудового кодекса Украины, защита прав работников.



**Inshin N. Activities of trade unions in the context of the draft Labor Code**

**Summary.** This article analyzes the features of the trade union representation of workers' interests in the implementation of such rights to seek protection of their rights. Disclosed legislative aspects of the legal status of a

trade union. The prospects of improvement of activity of Trade Unions of Ukraine. The analysis of the draft Labor Code of Ukraine and offered a number of suggestions for improving the project.

**Key words:** trade union, workers' interests, legal status, draft Labor Code of Ukraine, protection of workers' rights.

Тищенко О. В.,

доктор юридичних наук,

доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення юридичного факультету  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ЕВОЛЮЦІЯ БЛАГОДІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК СУСПІЛЬНО-ПРАВОВОГО ЯВИЩА

**Анотація.** У статті досліджуються тенденції розвитку благодійної діяльності як форми суспільного соціального забезпечення. Підкреслюється значення благодійності в сучасних умовах розвитку України.

**Ключові слова:** благодійна діяльність, соціальне забезпечення, бідність, волонтерство, меценатство.

**Постановка проблеми.** У словниковій літературі поняття «благо» тлумачиться як усе корисне, що слугує щастю людини, благополуччя – це життя в достатку, спокійний і щасливий стан; благодійність – готовність робити добро, допомагати бідним [1, с. 90–93]. Зародження благодійності як суспільного явища досліджували у своїх роботах учені XIX – поч. XX ст.: П.І. Георгієвський, Д.А. Дриль, В.Ф. Дерюжинський, В.О. Ключевський, В.С. Преображенський. У науковій літературі XIX ст. благодійність розглядалась як система заходів, спрямованих на організацію допомоги бідним за наявності відповідних суспільних та економічних відносин [2, с. 5]. Серед сучасних вітчизняних учених теми благодійності торкалися В.М. Андрійів, Н.Б. Болотіна, Д.І. Багалій, А.В. Нарядько, О.А. Кочнова, Н.А. Колосова, С.М. Синчук, І.Ю. Суровцева, Ф.Я. Ступак та інші. Проте реалії розвитку новітньої держави зумовлюють потребу постійно звертатися до моральних засад становлення цивілізованого суспільства, формування національного соціально-забезпечувального законодавства. Одним із шляхів вирішення суспільної проблеми підтримки соціально-вразливих верств населення є активне відродження традицій благодійної діяльності як складової сфери соціального забезпечення.

**Мета статті** – проаналізувати історично-правові аспекти еволюції благодійності як суспільно-корисної діяльності.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В історичному контексті корені суспільних благодійних діянь сягають періоду античності, зокрема в «Одіссеї» давньогрецького поета Гомера йдеться про первісну форму благодійності – подаяння [3, с. 112]. Але загалом, як указує вчена І.Ю. Максимова, у той період благодійність ґрунтувалась на полісній ідеології. Це різновид суспільно-корисної діяльності: пожертвування робились переважно задля суспільної й культурної мети. У зв'язку з цим, про милосердя навіть не говорили [4, с. 181]. Як зазначає В.Г. Яроцький, поглинання особистості державою у Стародавній Греції виявлялось, як відомо, навіть у суспільному характері споживання, так що, звичайно, питання піклування про бідних було, безперечно, питанням державним. З іншого боку, найбільш частину населення становили раби, забезпечення яких було справою виключно їхніх господарів [5, с. 22].

У Європі започаткував справу опіки над бідними в 779 р. французький король Карл Великий, він обклав усіх васалів, єпископів та абатів податком на користь бідних, зобов'язавши їх утримувати визначену кількість бідняків. Разом із тим заборонялось як просити милостиню, так і подавати її. Указана політика не призвела до зменшення нужденних, навпаки, їх ста-

вало дедалі більше [6, с. 58–60]. Виникла потреба активнішого втручання держави в процес боротьби з бідністю.

Так само згадку про необхідність надавати допомогу «незможним і сірим» історики знаходять у договорі князя Олега з греками, котрий датується 911 р. [7, с. 34]. Із моменту прийняття православної віри на Русі в 988 р. закладаються підвалини благодійності – морального обов'язку заможного надавати допомогу бідному [8]. Допомога нужденним стає основою ідеології християнської релігії. Про це йдеться й у Статуті Володимира Великого 996 р., де під піклування церкви була передана особлива частина суспільства, яка виділилася з християнської пастви й отримала назву церковних або богадільних людей. Цією частиною суспільства в усіх їхніх церковних і нецерковних справах відала й судила церковна влада. Вона складалася з такого:

- 1) духовенства білого та чорного із сім'ями;
- 2) мирян, котрі служили церкві, або тих осіб, які вирішували різні мирські потреби людей;
- 3) із людей безпритульних і убогих [9, с. 112].

Християнські основи благодійності закладені також у відомому «Повчанні дітям» Володимира Мономаха (написано, імовірно, у 1009 р.), де він писав: «Будьте батьками сиріт... Допомагайте ображеним, виправдовуйте вдову... нагодуйте бідних, більше за все шануйте гостя, звідки б він до вас не прийшов, незалежно від того, простолюдин він чи знатний...» [10, с. 243].

Надалі, як підкреслює історик Д.І. Багалій, вагоме місце в благодійній церковній діяльності на Україні посідали братства, які створювали й утримували школи та шпиталі. На Слобідській Україні перші добродійні справи братств датуються 1678 р. [11, с. 185]. Як слушно зазначає Л.І. Ланчуковська, спочатку турбота про зубожілих була обов'язком церкви, монастирів і духовенства. Але поступово суспільство від милостині переходить до суспільної опіки. Суспільна опіка – це організована система допомоги держави людям, котрі потерпають [12, с. 192]. Ф.Я. Ступак звертає увагу, що поступово до XVII ст. церква втрачає свої позиції єдиного благодійника, а західноєвропейський світ повертається до ідей Платона й Аристотеля. Суспільство бере на себе обов'язки щодо надання допомоги всім нужденним [13, с. 47]. Як справедливо зазначає Д.І. Попов, у другій половині XVIII ст., унаслідок секуляризації (відбирання церковних земель у монастирів), закриття монастирів, настає різкий занепад церковної благодійності. В цей самий час масово виникають благодійні товариства, лікарні, богадільні, що відкриваються громадськими організаціями (земствами, містами) та приватними особами з дозволу. Створювалися Спархіяльні попечительства для бідних представників духовних звань, що мали право збирати кошти у своїх приходах. Наприклад, удова псаломщика чи дякона, котра залишилася після смерті годувальника із сім'єю у складі п'яти-шести дітей, без засобів до існування, отримувала 40–60 рублів у рік на всю сім'ю [14, с. 6].

Наприкінці XVIII ст. починають створюватися благодійні заклади для численних солдатських дітей полків, у м. Павловську

відкривається училище для глухонімих, у 1811 р. створюється Повивальний інститут із пологовим госпіталем для незаможних жінок, відкриваються будинки для солдатських удів, які в 1815 р. розподіляються на два відділення: для престарілих і тих, котрі ще можуть працювати. У 1802 р. відкривається перша богадільня як будинок для бідних на Гатчині, будинок опіки сліпих [15, с. 10]. Вивчаючи зародження дитячих благодійних притулків, П.С. Горбунов стверджував, що ця ідея виникла в суспільстві в другій половині XIX ст., призначення цих закладів таке: прийти на допомогу сім'ям, що потерпають від злиднів, дати моральне спрямування дітям, які від коліски живуть у бідності, позбавити міста від дітей-жебраків. Із цією метою був створений Комітет опіки дитячих притулків, діяльність якого спрямовувалась на соціальну захищеність дітей сиріт [16, с. 7–11].

Вивчаючи благодійність як атрибут громадянського суспільства, учені М.Ф. Дмитрієнко, О.В. Ясь звертають увагу на українські традиції благодійності. Київські князі, козацькі гетьмани та полковники здійснювали благодійні вчинки й виявляли милосердя, будували на власні кошти церкви й жертвували величезні гроші монастирям [17, с. 38–41]. Д.І. Яворницький писав, що відомий був своєю благодійністю гетьман Петро Конашевич-Сагайдачний, який турбувався про народну освіту, влаштування народних шкіл, для непрацездатних бідолах він залишив шпиталі та грошові внески для прожиття до кінця їхніх днів [18, с. 64].

Досліджуючи історичні традиції у світі щодо опіки над бідними, П.І. Георгієвський зазначав, що поступово справа допомоги ближньому формалізується, вироджується, уже не допомога вважається справою угодною Богові, а жертва, пожертвування заможного бідному як позбавлення себе якоїсь частки матеріальних благ. Таким підходом проникнута благодійність у Європі в середні віки. Так, із 1547 р. у Франції знову акцентується увага на необхідності опіки над бідними, це стає справою держави, починають справляти податки на користь бідних [19, с. 14–18]. У 1597 р. в Англії представили «Акт про використання благодійних коштів», у якому зазначалось, що благодійні кошти можуть спрямовуватися на допомогу літнім, безпорадним і бідним людям, для підтримки хворих і покалічених солдатів і моряків тощо [20]. Надалі цей акт не раз переглядався, до нього приймалися багато поправок, які уточнювали порядок благодійної діяльності.

В інших країнах світу початок XX ст. ознаменувався появою приватних благодійних фондів. Перші приватні благодійні фонди виникли в США. Так, були створені в 1911 р. фонд Карнегі «Carnegie Corporation of New York», у 1913 р. фонд Рокфеллера «Rockefeller Foundation» та інші. Отже, благодійність стає частиною підприємництва, власники великих компаній прагнули уникнути надмірних податків і приховувати своє майно від податку на прибуток [21, с. 136]. Як бачимо, благодійність у світі поступово стає прерогативою великого бізнесу, який готовий поступитися незначною частиною коштів з метою захисту своєї власності. В основі такої благодійності закладені меркантильні інтереси заможних осіб. Французький дослідник Е. Вальян, аналізуючи особливості благодійності початку XX ст., писав, що новою формою благодійності стає суспільна опіка. Держава панівної буржуазії, обкладаючи народ податками, допомагала бідним не стільки заради того, щоб зменшити їхнє зубожіння, стільки для того, щоб заспокоїти їхній гнів проти гнобителів [22, с. 9].

Із 1917 р. соціальна політика у сфері благодійності кардинально змінюється. З утворенням Радянського Союзу починають ліквідувати наявні в Російській імперії благодійні організації. Опіка над тими, хто потерпає, стає виключно функцією

держави [23, с. 33]. Феномен суспільної приватної благодійності в Радянському Союзі втрачає своє значення.

Виникнення незалежної держави України знову поставило перед суспільством необхідність повернення до кращих християнських традицій, у тому числі необхідності відродження благодійності. Аналізуючи феномен благодійності та його вияви в житті суспільства, Є.А. Шелехов наголошує, що благодійність є важливим допоміжним механізмом, який частково виправляє недоліки соціальної політики держави [24, с. 10]. В умовах сьогодення постає питання соціальної відповідальності представників бізнесу перед суспільством за свою діяльність і усвідомлення ними необхідності добродійної діяльності на благо суспільства.

З метою реалізації цих завдань в Україні було прийнято Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05.07.2012 р. № 5073-VI, який визначає загальні засади благодійної діяльності в Україні, забезпечує правове регулювання відносин у суспільстві, спрямованих на розвиток благодійної діяльності, утвердження гуманізму й милосердя, забезпечує сприятливі умови для утворення та діяльності благодійних організацій. Згідно зі ст. 1 цього Закону, благодійна діяльність – добровільна особиста й/або майнова допомога для досягнення визначених Законом цілей, що не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням бенефіціара (набувача благодійної допомоги (фізичної особи, неприбуткової організації або територіальної громади), що одержує допомогу від одного чи кількох благодійників для досягнення цілей, визначених Законом) [25].

Як зазначалось вище, фактично в сучасній Україні благодійності мають змогу займатися представники бізнесу, з огляду на їхні матеріальні статки. Як правильно вказує Ю.В. Солобай, бізнес – це середовище прагматиків і реалістів. Одухотворення бізнес-середовища – процес складний і повільний. Для того щоб бізнес міг стати повноцінним учасником створення моделі збалансованого розвитку суспільства, необхідно докорінно змінити його розуміння відповідальності [26, с. 188]. Правозахисник М.Ф. Маринюк підкреслює, що для українського суспільства важливо, щоб бізнес підтримував осередки формування нової людини. Також бізнес повинен допомогти суспільству позбутися переконання, що держава, уряд зобов'язані забезпечувати потреби громадян за рахунок держави, бо «ахіллесовою п'ятою» нашого суспільства є брак солідарності [27]. Тим паче, держава за умови економічної нестабільності неспроможна повною мірою реалізувати функцію соціального захисту громадян, саме в такій ситуації особливу увагу потрібно звернути на додатковий (суспільний механізм) створення матеріальної бази захисту соціально-вразливих верств населення, яким є благодійницька діяльність.

Станом на 01.01.2015 р. в Україні зареєстровано 13 475 благодійних організацій [28]. На думку дослідника С.А. Куца, більшість сучасних благодійних організацій саме сферу соціального забезпечення (турбота щодо бездомних, щодо дітей, позбавлених батьківського піклування, щодо тяжко хворих і щодо людей із обмеженими фізичними можливостями, а також підтримка соціально перспективних ініціатив) визначають як свою головну діяльність [29, с. 3].

Практика засвідчує, що специфічними формами благодійності в Україні є меценатство, спонсорство та волонтерська діяльність. У цьому питанні нам імпонує точка зору А.В. Іванової, котра пише, що в сучасному розумінні «меценатство» – це діяльність недержавних інститутів і приватних осіб як альтернативних державному соціальному забезпеченню. «Спонсорство» – це внески фірм або приватних осіб на певні заходи,



реалізація яких супроводжується зацікавленістю в рекламі діяльності, продукції, підвищенні соціально-культурного статусу [30, с. 390]. Варто звернути увагу, що на законодавчому рівні в першій редакції Закону України «Про благодійництво та благодійні організації» від 16.09.1997 р. № 531/97-ВР правовий зміст понять «меценатство» й «спонсорство» визначався так: меценатство – добровільна безкорислива матеріальна, фінансова, організаційна та інша підтримка фізичними особами набувачів благодійної допомоги; спонсорство – добровільна матеріальна, фінансова, організаційна та інша підтримка фізичними та юридичними особами набувачів благодійної допомоги з метою популяризації виключно свого імені (найменування), свого знака для товарів і послуг [31]. Важливо, що ці визначення вказували на основну характерну відмінність «меценатства» й «спонсорства»: «меценатство» – вид благодійної діяльності, метою якої є виключно надання допомоги, без відповідних преференцій для себе; «спонсорство» як вид благодійної діяльності передбачає отримання певних позитивних наслідків для свого іміджу, бізнесу тощо. Проте вказані поняття безпідставно були вилучені з наступної чинної редакції Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05.07.2012 р. № 5073-VI, до якої ми звертались вище. Отже, виникла ситуація, коли «меценатство» й «спонсорство» опинилися поза правовим полем, що алогічно. На нашу думку, Закон «Про благодійну діяльність та благодійні організації» повинен містити поняття «меценатство» й «спонсорство» з огляду на застосування цих видів благодійної діяльності на практиці [32, с. 205].

Останнім часом в умовах злочинного вторгнення Російської Федерації на територію України набуває активного поширення такий вид благодійної діяльності, як волонтерство. Правове регулювання волонтерства здійснюється Законом України «Про волонтерську діяльність» від 19.04.2011 р. № 3236-VI, згідно з яким волонтерська діяльність – добровільна, безкорислива, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами та волонтерськими організаціями шляхом надання волонтерської допомоги [33]. Волонтерство – це вид суспільно корисної соціальної роботи, яка здійснюється безоплатно і спрямована на загальне благо для суспільства. Класичним прикладом волонтерської діяльності є добровільна безоплатна допомога внутрішньо переміщеним особам, допомога, що здійснюється в лікувальних закладах, де знаходяться поранені військовослужбовці, невеличково хворі люди. Волонтерство є вагомим ознакою цивілізаційних процесів, що відбуваються в суспільстві.

**Висновки.** Розвиток суспільної благодійної діяльності як первісної форми соціального забезпечення занепадає на період існування радянської держави, де державницька ідеологія витісняє приватну добродійну ініціативу, і відроджується в незалежній Україні як фактор повернення до християнських традицій.

З метою вдосконалення чинного законодавства, ст. 1 Закону «Про благодійну діяльність та благодійні організації» поняття «благодійна діяльність» доцільно викласти в такій редакції: «Благодійна діяльність – це добровільна безкорисна (безоплатна) діяльність фізичних та (або) юридичних осіб, що полягає у передаванні фізичним та (або) юридичним особам майна, у тому числі коштів, у безоплатному виконанні робіт, наданні послуг, іншої соціальної підтримки. Благодійна діяльність здійснюється у формах меценатства, спонсорства, волонтерства».

#### Література:

1. Толковий словарь живого великорусского языка Владимира Даля / под ред. А.И. Бодуэна Куртене. – СПб. – М. : Товарищество М.О. Вольфа, 1909. – Т. 1. – 1909. – 840 с.
2. Дерюжинский В.Ф. Заметки об общественном призрении / В.Ф. Дерюжинский. – М. : Изд. книж. маг. Гросман и Кнебель, 1897. – 127 с.
3. Шталь И.В. «Одиссея» – героическая поэма странствий / И.В. Шталь. – М. : Наука, 1978. – 168 с.
4. Максимова И. Якою повинна бути благодійність у XXI сторіччі / І. Максимова // Науковий вісник Чернівецького університету : збірник наукових праць. – Вип. 291–292 «Філософія». – Чернівці : Рута, 2006. – С. 179–183.
5. Яроцкий В.Г. Страхование рабочих в связи с ответственностью предпринимателей / В.Г. Яроцкий. – СПб. : Типография А. Бенке, 1895. – Т. 1. – 1895. – 496 с.
6. Левандовский А.П. Карл Великий: Через империю к Европе / А.П. Левандовский. – М. : Соратник, 1995. – 264 с.
7. Говоренкова Т.М. Благотворительность и общественное призрение, или что было в России до советского «социального обеспечения» / Т.М. Говоренкова. – Краснодар : Изд-во КубГУ, 2004. – 132 с.
8. Котилко В.В. От благотворительности – к социальному обеспечению / В.В. Котилко [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://elib.org.ua/ruseconomics/ua\\_readme.php](http://elib.org.ua/ruseconomics/ua_readme.php).
9. Ключевский В.О. Курс русской истории : в 9 т. / В.О. Ключевский. – М. : ИДДК, ООО «Бизнессофт», 2005. – Т. 1. – 2005. – 240 с.
10. Поучение Владимира Мономаха. Памятники литературы Древней Руси / под ред. Д.С. Лихачева и Л.А. Дмитриева. – М. : Наука, 1978. – 467 с.
11. Багалій Д.І. Історія Слобідської України / Д.І. Багалій. – Х. : Дельта, 1993. – 256 с.
12. Ланчуковская Л.И. Традиции благотворительности в Одессе / Л.И. Ланчуковская // Актуальные проблемы политики : збірник наукових праць. – Вип. 1–2. – О. : Ostroprint, 1997. – С. 192–195.
13. Ступак Ф.Я. Благодійність та суспільна опіка в Україні (кінець XVIII – початок XX ст.) : [монографія] / Ф.Я. Ступак. – К. : Ін-т історії України НАН України, 2009. – 269 с.
14. Попов Д. Церковная благотворительность в среде духовенства в Харьковской епархии за последнее десятилетие / Д. Попов. – Х. : Издательство: Тип. Губ. правл., 1907. – 16 с.
15. Благотворительная Россия. История государственной, общественной и частной благотворительности в России / под ред. П.И. Лыкошина. – СПб. : С.-Петербургская Электронпечатня, 1901. – Т. 1. – 1901. – 264 с.
16. Горбунов П. Положение о детских приютах, состоящих под покровительством их императорских величеств, дополненное последовавшими изменениями и новыми узаконениями, сводом всех вышедших со времени открытия приютов (1840 г.), нигде еще не печатавшихся разъяснений и пр. / П. Горбунов. – 2-е изд. – СПб. : Издательство: Тип. и лит. А. Пожаровой, 1888. – 185 с.
17. Дмитрієнко М. Благодійність як атрибут громадянського суспільства / М. Дмитрієнко, О. Ясь // Розбудова держави. – 1994. – № 6. – С. 38–41.
18. Яворницький Д. Гетьман Петро Конашевич-Сагайдачний / Д. Яворницький. – Д. : Січ, 1991. – 70 с.
19. Георгиевский П.И. Призрение бедных и благотворительность / П.И. Георгиевский. – СПб. : Изд-во Типография Мор. м-ва, 1894. – 186 с.
20. Барлова Ю.Е. Система социальной помощи в Англии XVII – первой пол. XIX вв. и конструирование нарративов о «старом законодательстве о бедных» / Ю.Е. Барлова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eecsocman.hse.ru/data/2013/06/27/1251>.
21. Правдивцев П.А. Благотворительные фонды США / П.А. Правдивцев // Економіка: проблеми теорії та практики : збірник наукових праць. – Вип. 116. – Дніпропетровськ : ДНУ, 2001. – С. 135–142.
22. Вальян Э. Социальное страхование / Э. Вальян ; пер. с фр. Л. Борисовича. – М. : Труд и воля, 1906. – 46 с.
23. Шовина Е.Н. Современное состояние и тенденции развития региональной системы социально-педагогического сопровождения выпускников интернатных учреждений (на примере Мурманской области) / Е.Н. Шовина, Т.Д. Тегалева, С.Г. Тушилина ; под общ. ред. Е.Н. Шовиной. – Мурманск, 2010. – 267 с.
24. Шелехов С.О. Благодійність як соціально-філософський феномен : автореф. дис. ... канд. філос. наук : спец. 09.00.03 / С.О. Шелехов ; Донецьк. нац. ун-т – Донецьк, 2013. – 14 с.
25. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 05.07.2012 р. № 5073-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 25. – С. 1350. – Ст. 252.
26. Солобай Ю.В. Благодійність чи відповідальність: проблеми вибору сучасного бізнесу / Ю.В. Солобай // Духовність як основа екологічної культури та відповідальності : матеріали Всеукраїнської еколого-освітньої конференції (19–20 листопада 2010 року). – Херсон : Олді-плюс, 2011. – С. 186–189.

27. Маринович М. Бізнес повинен підтримувати солідарність у суспільстві / М. Маринович [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.credo-ua.org/2011/04/43864>.
28. Сучасний стан та основні тенденції самоорганізації громадян та інституціонального розвитку громадянського суспільства в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.govforc.com/index.php?id=366>.
29. Куц С.А. Українська філантропія: традиції і реалії: аналітичний огляд / С.А. Куц. – К. : Асоціація Бостон-Київ, 1997. – 29 с.
30. Иванова А.В. Социальная реклама как институциональная технология: к постановке проблемы / А.В. Иванова // Збірник праць молодих вчених Народної української академії. – X. : Вид-во НУА, 2008. – С. 389–394.
31. Про благодійництво та благодійні організації : Закон України від 16.09.1997 р. № 531/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 46. – Ст. 292.
32. Тищенко Е. Историко-правовые аспекты благотворительности как первоначальной формы социального обеспечения / Е. Тищенко // Закон и жизнь. Международный научно-практический правовой журнал. – 2013. – Декабрь. – С. 203–206.
33. Про волонтерську діяльність : Закон України від 19.04.2011 р. № 3236-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 42. – С. 1842. – Ст. 435.

**Тищенко Е. В. Эволюция благотворительной деятельности как общественно-правового явления**

**Аннотация.** В статье исследуются тенденции развития благотворительной деятельности как формы общественного социального обеспечения. Подчеркивается значение благотворительности в современных условиях развития Украины.

**Ключевые слова:** благотворительность, социальное обеспечение, бедность, волонтерство, меценатство.

**Tishchenko O. Evolution of charitable activity as a socio-legal phenomenon**

**Summary.** The article examines the trends in the development of charitable activity as a form of social welfare. It emphasizes the importance of charity in modern conditions of development of Ukraine.

**Key words:** charity, social security, poverty, volunteering, philanthropy.

*Кожушко С. І.,**кандидат юридичних наук, докторант**Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## ГЕРМЕНЕВТИЧНИЙ МЕТОД ЯК ПРОЦЕС ЕВОЛЮЦІЇ ПРЕДМЕТА

**Анотація.** Стаття присвячена сучасним тенденціям у дослідженні доктрини (науки) трудового права й поняття «предмет трудового права» у філософському розумінні еволюційного розвитку.

**Ключові слова:** юридична наука, юридична герменевтика, тлумачення права, доктрина трудового права, предмет трудового права.

**Постановка проблеми.** Філософія й теорія трудового права тяжіють до пізнання реальних процесів, що відбуваються внаслідок нормотворчості у сфері трудового права – учення про трудові відносини, виявляючи фундаментальні наукові напрацювання та суперечності в їхньому доктринальному застосуванні, сприяючи запобіганню ентропічним негативним наслідкам і закріплюючи позитивні тенденції регулювання відносин, що пов'язані з гуманізацією праці, у прикладному плані визначаючи насамперед практичні результати застосування того чи іншого джерела трудового права.

Дослідженню герменевтичних підходів до предмета в науці трудового права присвятили свої праці знані науковці й практики, серед яких, зокрема, С.С. Алексєєв, М.М. Амельченко, Є.О. Біржакова, Н.С. Волкова, А.В. Гордимов, М.І. Іншин, І.А. Кравець, З.Х. Ловпаче, М.В. Лушнікова, О.М. Лушніков, П.В. Лушніков, С.І. Максимов, В.Г. Мельнікова, О.Є. Писаревський, Є.Б. Хохлов, В.І. Щербина та ін.

**Метою статті** є ґрунтовне вивчення проблеми герменевтичного підходу до предмета трудового права із використанням аналізу тенденції предметного й методологічного тлумачення сучасної трудової доктрини у правовій науці.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Предметний зміст доктрини трудового права розкривається відповідно до точки біфуркації, що «супроводжується зміною усталеного режиму роботи системи» – у процесі історичного розвитку науки трудового права, і тому переважно має значення не «терміносистема» сама по собі, а те, як саме вона трактується й наповнюється представниками різних наукових шкіл, що представляють інтереси тих або інших соціально-політичних сил, шляхом методологічної побудови в науковому пізнанні правового явища – предмета трудового права.

Загальноновизнаним є той факт, що предметом трудового права є не тільки трудові, а й інші безпосередньо пов'язані з ними відносини. Видається, що трудовий процес також має особливий суб'єктний склад відносин і специфіку їх змісту. Положення зазначеної концепції відображають основні риси предмета трудового права в сучасних умовах. М.І. Іншин і В.І. Щербина серед ознак виділяють такі: по-перше, вузьку сферу дії трудового права, що не відповідає сучасним реаліям, а тим більше перспективам регулювання праці; по-друге, трудове право має регулювати працю в широкому сенсі цього слова, а не тільки працю найманих осіб; по-третє, поняття «трудова діяльність» як об'єкт трудового права поступово замінюється широким поняттям «професійна діяльність», що охоплює всі види суспільно корисної діяльності; по-четверте, розширення предмета трудового права, безумовно, призведе до його значної диферен-

ціації або навіть формування його підгалузей; по-п'яте, ця тенденція зумовлена протидією спробам роботодавців мінімізувати соціальний вплив трудового законодавства [1, с. 386].

У науці трудового права висловлені й інші погляди на склад предмета трудового права, але побудувати систему галузі на основі тільки предметної ознаки не вдалося, оскільки використовувалися похідні від права підстави групування норм. Побудова системи трудового права за предметними ознаками ускладнюється й тому, що самі суспільні відносини можна групувати за різними підставами, отже, допускається потенційна можливість конструювання безлічі систем трудового права [2, с. 16].

З позиції теорії трудового права найбільш затребуваним у науці є судження, відповідно до якого предмет це – 1) галузь трудового права (догматична частина науки (доктрини – К.С.); 2) історія розвитку галузі; 3) місце галузі в системі права й більш загальних соціально-економічних категорій (економіка, господарський механізм тощо); 4) досвід правового регулювання праці в зарубіжних країнах у різні періоди їх історичного розвитку [3, с. 110–111], що, на нашу думку, викликає певного уточнення, особливо в частині догматичного та доктринального аспектів.

Варто зазначити, що О.В. Макаров указує на розуміння права загалом як системи норм, що має передусім державний, а не соціальний характер. Адже право – це встановлена чи санкціонована державою система норм, відповідно, його джерелом є воля держави, а точніше, воля тих, хто приймає норму права [4, с. 17].

Незважаючи на вищенаведену та достатньо дискусійну тезу, на шляху утвердження прав і свобод людини суспільство пройшло тернистий шлях, крок за кроком обмежуючи всевладдя держави, поширюючи принцип рівноправності на дедалі більше коло осіб і відносин між ними. Саме боротьба за права людини, на думку М.В. Оніщука, за все нові й нові ступені свободи особи ставала каталізатором масштабних змін у суспільно-політичному житті більшості держав світу, вела до нового осмислення ролі людини в її відносинах з іншими людьми, суспільством і державою [5, с. 29].

Важливе місце серед соціально-економічних прав людини посідає право на працю, яке зумовлено сутністю людини та відображає її природну потребу до відповідальної діяльності. Саме завдяки праці, наголошує В.М. Венедіктова, людина забезпечує своє існування, формується як особистість, набуває певних навичок і здібностей, реалізує їх у трудовій діяльності через певні свої інтереси [6, с. 25].

Місце, яке посядає право в системі поділу методологічних функцій, на нашу думку, полягає в логічному тлумаченні підходів і демонструє альтернативність, що виходить із запозичених «абстрактно філософських підходів», серед яких окреме місце посідає герменевтика.

Зміна методологічних установок низки сучасних правознавців на користь тієї чи іншої модної філософської доктрини не привела (і не приведе) до якісного поліпшення її результатів. Як констатують деякі автори, ідучи таким «філософським»



шляхом, а, по суті, перебуваючи в полоні нових ідеологічних стереотипів та ідіом юридичного мислення, учені деколи оскаржують загальновідомі факти, що стосуються історії держави й права, а в теоретичному плані значно відстають від концептуальних розробок і реальних конституційних досягнень [7, с. 38–39].

Трудоправа доктрина є генератором положень (ідей), які згодом можуть закріплюватися в кодифікованому акті про працю, стаючи загальнообов'язковими правилами поведінки. Загальновідомо, що більшість закріплених у сучасному трудовому законодавстві положень і конструкцій спочатку були вироблені й обґрунтовані трудовою наукою [8, с. 563].

З огляду на вищезазначене необхідність поглибленого вивчення соціально-філософської методології тлумачення норм права пояснюється тим, що в межах філософії права може бути створена його цілісна загальнотеоретична концепція, яка об'єднала б у собі досягнення двох наукових напрямів: соціально-філософської методології філософії права й теорії тлумачення правових норм (юридичної герменевтики). Усебічний аналіз і осмислення цього комплексного правового явища в сучасних умовах будуть сприяти підвищенню ефективності взаємодії юридичної науки та практики [9, с. 29].

Термін «герменевтика» (грецьк. – *hermeneutikos*) – це мистецтво роз'яснення, тлумачення. Як зазначає І.А. Кравець, герменевтика розроблюється й застосовується в різноманітних галузях суспільствознавства: філософії, філології, психології, праві [10, с. 38]. Д.А. Наливайко вказує, що саме поняття «герменевтика» неоднозначне, під ним розуміють і осягнення сенсів та значень знаків, і теорію й загальні правила інтерпретації текстів, і філософське вчення про онтологію розуміння й епістемологію інтерпретацій [11, с. 5]. Цієї позиції дотримується Gregory Leyh (Грегорі Лейх), відповідно до його міркування, юридична герменевтика не передбачає якоїсь єдиної або догматичної концепції герменевтики та являє собою спробу виявлення не редукованих (незведених – К. С.) умов людського розуміння [12, с. 12].

Основними поняттями герменевтики є «зміст», «авторитет», «традиція», «інтерпретація», «герменевтичне коло», «частина й ціле», але центральне місце серед них належить поняттю «розуміння» [13, с. 258] – праворозуміння.

До слова сказати, що методологічні проблеми герменевтики були витоками із протестантської теології, і засновником герменевтики як самостійної дисципліни став протестантський теолог і класичний філолог Ф. Шлейермахер, котрий визначив і обґрунтував її універсальні принципи. Універсальна герменевтика Ф. Шлейермахера – виток усіх наступних герменевтичних теорій.

За позицією Ф. Шлейермахера, наочними є істотні відмінності герменевтики й діалектики, яка займається змістом предмета, на відміну від «виразу». Ф. Шлейермахер сформулював принцип «герменевтичного кола» – розуміння цілого, виходячи з частини, і частини – на основі цілого. Розумінню передують «передрозуміння» – розуміння цілого як необхідна передумова розуміння приватного.

Ще один принцип герменевтичної процедури – «правило рівняння» дослідника й автора – дослідник повинен зрівнятися з автором, усунувши історичну дистанцію та відмовившись від власної особистості й своєї культурно-історичної ситуації, конклюзія герменевтичної процедури – розуміння автора дослідником [14, с. 242].

Герменевтика XIX ст. стає спеціальним методом науки про дух. Поряд із цим герменевтика як особливий метод класичної науки про мову дає змогу осмислено тлумачити («розуміти»)

пам'ятники стародавньої літератури, відповідно до філософії Г.-Г. Гадамера, – це мовна парадигма, у якій слово є місцем саморозкриття буття для людини [15, с. 115]. Він виділив три складові герменевтичного процесу: 1) застосування (екзегетика), 2) розуміння, 3) тлумачення.

Екзегетика (грецьк. *exegetikos* – роз'яснюючи) – це процес застосування герменевтичних принципів до конкретного тексту (з погляду теології Святого Письма) – доктринальних положень, з метою «вивести» або виявити його «не уявне», а справжнє значення. Вибір герменевтичних принципів у процесі екзегетики залишається непорушним, проте способи й вибір щодо їх застосування багато в чому залежить від особи теоретика, ученого, який тлумачить ці положення.

Ураховуючи те, що доктринальні положення, доктринальні підходи до предмета трудового права та його форми в системі права (теоретична основа) згруповані за інституціональним принципом, відображаються в новій нормотворчості. Право «як система норм», де, на твердження П.П. Богущького, системність є однією із найважливіших властивостей права, проте поряд із цим учений продовжує, що право водночас розглядають як унікальну соціально-нормативну систему, що власне визначає його форму і зміст. За таких обставин використання в епістемології права системного підходу є необхідним [16, с. 71].

Тож, як уже зазначалося вище, систему науки трудового права не потрібно ототожнювати із системою права та системою законодавства. Об'єкт регулювання в нашому випадку – це суспільні відносини, змістом яких є праця, проте варто зазначити, що предмет трудового права не тотожний із виключно трудовими відносинами.

Реалії сьогодення дня дають підстави стверджувати, що в науковому й прикладному аспектах наочним є розширення правового регулювання трудових відносин, які задіяні в економічному обороті. «Ключовим пунктом» цього процесу є модифікація трудового права й законодавства, що відкриває нові можливості вирішення економічних завдань із подальшим отриманням більш високого виробничого ефекту й певним чином підкріплює відносини організації й управління (як аспект перспективного законодавства і як вид відносин, що передують трудовим), а структура – функціям відповідних органів [17, с. 130–132].

Серед новацій у герменевтичному підході до проблем предмета трудового права варто зазначити, що МОП на 104-й сесії Міжнародної конференції праці 12 червня 2015 р. у м. Женева прийняла нову міжнародну трудову норму, яка покликана допомогти сотням мільйонам працівників і економічним одиницям перейти з неформальної у формальну економіку.

Відповідно до даних МОП, більше ніж половина робочої сили у світі знаходиться в пастці неформальної економіки, яку відрізняють недотримання трудових прав, відсутність достатніх можливостей для якісної зайнятості, неналежний соціальний захист, відсутність соціального діалогу та низька продуктивність праці. Усі ці фактори серйозно перешкоджають створенню стійких підприємств.

У новій рекомендації зазначається, що більшість людей утягуються в неформальну економіку не по своїй волі, а через відсутність можливостей працевлаштування у формальній економіці й неможливість отримання коштів для існування іншим шляхом.

У новій трудовій нормі сформульовані стратегії та рекомендації щодо політичних заходів, які можуть сприяти переходу від неформальної до формальної економіки.

Ухвалення рекомендації на Міжнародній конференції праці – вирішальний крок, покликаний допомогти державам

ужити необхідних заходів щодо створення гідних робочих місць і стійких підприємств у формальному секторі економіки [18, с. 70].

Герменевтичний процес розуміння – це здатність осягнути сенс будь-чого й досягнути завдяки цьому гідний результат [19, с. 226]. Розуміння у праві полягає в суперництві природно-правового та позитивістського право розуміння. С.І. Максимов наголошує, що їхнє суперництво охоплює всю історію правових ідей, від стародавніх часів до наших днів. Це зумовлено тим, що кожен із цих підходів акцентує свою увагу на справді необхідному аспекті права або правової реальності, хоча й робить це однобічно. Так, класичні теорії природного права роблять акцент на морально-ціннісній стороні права, розглядаючи природне право як моральний критерій для оцінювання і зразок для формування позитивного права, так само як класичний правовий позитивізм розглядає право лише як систему норм, установлених державою та забезпечених її примусовою силою. Проте право не може бути зведено ні до моральної належності, ні до примусовості. Воно є єдністю відображених зазначеними концепціями сторін, які, дотримуючись традиції, називають «природне право» й «позитивне право» [20, с. 36].

Властивості права – це основні об'єктивні характеристики, які притаманні праву як самодостатній цілості й дають змогу виявити його глибинну сутність. Серед властивостей права в контексті позитивістського праворозуміння Є.О. Біржакова визначає його загальну нормативність, правову визначеність і державну гарантованість [21, с. 103].

З теоретико-правової позиції, на твердження С.С. Алексєєва, юридична герменевтика – це наука (і мистецтво) тлумачення юридичних термінів і понять, вершина юридичної майстерності, кульмінаційний пункт юридичної діяльності [22, с. 130]. Н.С. Волкова вказує, що юридична герменевтика розуміється як особливий метод тлумачення правової норми, що включає не тільки буквальну розшифровку тексту тлумачення норми, а й оцінювання правової ситуації, супутньої реалізації цієї норми [23, с. 79–85].

З.Х. Ловпаче розглядає поняття «юридична герменевтика» в таких значеннях:

– мистецтво тлумачення юридичних текстів (законів);

– теорія розуміння й осягнення сенсу тлумачення джерела права, на підтвердження цьому, як наголошує О.В. Малько, правову доктрину варто захищати швидше до засобів правового впливу, ніж до засобів правового регулювання [25, с. 26];

– мистецтво осягнення чужої індивідуальності (тут мається на увазі суб'єктивне ставлення до об'єкта, який підлягає розумінню);

– учення про принципи гуманітарних наук [24, с. 36].

Серед наукових підходів, на справедливу думку А.В. Гордимова, особливого значення набуває доктринальне тлумачення, що зумовлено тим, що нівелюється межа між позитивним і природним правом, на конституційному рівні закріплено ідеї природного походження й невідчужуваності прав людини. У цих умовах юрист-практик як ніколи має потребу в рекомендаціях учених із вирішення колізій, які виникають у правовій практиці [26, с. 41].

**Висновки.** Герменевтичні процеси в еволюції предмета трудового права розкривають норми позитивного права і «справжній порядок речей», належне й наявне наводяться у співвідношенні, і в правовій реальності з'являється «певне сьогодні, історична перевага». Правосвідомість і реалізація позитивного права є критеріями чинності державних актів (джерел права, до яких зараховують і доктрини), що містять правові норми, суб'єкти трудового права – «арбітрами й адмінами», що

вважається не сферою їхньої правової компетенції. Абстрактні норми щодо ситуації, пов'язаної із організацією праці, є власною діловитістю, вони фактично створюють правові норми, завдячуючи власній праці (трудовій діяльності) й праворозумінню та свідомості, що має в концепції еволюційної динаміки розвитку трудового права «певну історичну перевагу».

### Література:

1. Іншин Н.И. Современное видение предмета трудового права Украины / Н.И. Іншин, В.И. Щербина // Ежегодник украинского права : сб. науч. тр. / отв. за вып. А.В. Петришин. – Х. : Право, 2014. – № 6. – С. 379–387.
2. Мельникова В.Г. Система трудового права Российской Федерации : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / В.Г. Мельникова. – Томск, 2004. – 26 с.
3. Курс российского трудового права : в 3 т. / под ред. Е.Б. Хохлова. – СПб. : Изд-во С.-Петербургского ун-та, 1996. – Т. 1 : Общая часть. – 1996. – 573 с.
4. Макаров О.В. Соотношение права и государства / О.В. Макаров // Государство и право. – 1995. – № 5. – С. 16–22.
5. Онішук М. Проблеми забезпечення прав людини в Україні: від Загальної декларації прав людини – до сьогодні / М. Онішук // Право України. – 2009. – № 4. – С. 29–35.
6. Венедіктова В.М. Зайнятість населення як юридична форма реалізації конституційного принципу свободи праці / В.М. Венедіктова // Захист прав людини – європейський вимір України : матеріали 10-ї Міжнар. наук.-практ. конф. (Севастополь, 6–9 черв. 2013 р.) / за ред. проф. В.С. Венедіктова. – Севастополь, 2013. – С. 25–27.
7. Евсеев А.В. С каким методологическим арсеналом выступает юридическая наука в третье тысячелетие? / А.В. Евсеев, А.О. Лядов // Юридическая наука в начале третьего тысячелетия : материалы научно-практической конференции (1–2 апр. 2004 г.). – Майкоп : Изд-во АГУ, 2004. – С. 37–41.
8. Лушников А.М. Российская школа трудового права и права социального обеспечения: портреты на фоне времени (сравнительно-правовое исследование) / А.М. Лушников, М.В. Лушникова. – Ярославль, 2010. – 563 с.
9. Писаревский А.Е. Юридическая герменевтика. Социально-философская методология интерпретации и толкования правовых норм : автореф. дисс. ... канд. филос. наук : спец. 09.00.11 «Социальная философия» / А.Е. Писаревский ; Краснодар. акад. МВД России. – Краснодар, 2004. – 29 с.
10. Кравец І.А. Конституція і герменевтика: Вопросы и теории / І.А. Кравец // Правоведение. – 2003. – № 5. – С. 38–49.
11. Наливайко Д. Вступне слово упорядника / Д. Наливайко // Гадамер Г.-Г. Герменевтика і поетика: Вибрані твори / Г.-Г. Гадамер ; пер. з нім. – К. : Юніверс, 2001. – 288 с.
12. Legal Hermeneutics. History, Theory, and Practice / Edited by Gregory Leyh. – Berkley / Los Angeles / Oxford, 1992. – 325 p.
13. Бальжик І.А. Герменевтика та екзегеза: єдність та відмінність / І.А. Бальжик // Актуальні проблеми держави і права. – 2009. – Вип. 50. – С. 258–263.
14. Шлейермахер Ф. Герменевтика / Ф. Шлейермахер ; пер. с нем. А.Л. Вольского ; науч. ред. Н.О. Гучинская. – СПб. : Европейский Дом, 2004. – 242 с.
15. Гадамер Г.-Г. Естетика і герменевтика / Г.-Г. Гадамер ; пер. з нім. – К. : Юніверс, 2001. – С. 115.
16. Богущий П.П. Системний підхід і криза раціоналізму в юриспруденції / П.П. Богущий // Матеріали третьої Міжнарод. наук. конференції «Розвиток методології сучасної юриспруденції (пам'яті проф. О.В. Сурилова)» / від. ред. Ю.М. Оборотов ; Націон. ун-т «Одеська юридична академія», Одеса, 12 квіт. 2013 р. – Одеса, 2013. – С. 71.
17. Кожушко С. Модифікація трудового права України / С. Кожушко // Legea și viața. – 2014. – № 5. – С. 130–132.
18. The transition from the informal to the formal economy: Reports of the Committee 104-st Session by 13 June 2015. Geneva: ILO, 2015. – 70 p. – [Electronic resource]. – Mode of access : [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_375370.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_375370.pdf).
19. Іванников І.А. Теория государства и права / И.А. Иванников. – Ростов н/Дону : Изд-во Рост. ун-та, 2001. – С. 226.
20. Максимов С.И. Правовая реальность: опыт философского осмысления / С.И. Максимов. – Х. : Право, 2002. – 328 с.

21. Біржакова Є.О. Позитивізм як самостійний напрямок визначення властивостей права / Є.О. Біржакова // Держава і право : зб. наук. пр. Серія «Юридичні і політичні науки» / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – Вип. 55. – К. : Видавництво Інституту держави і права ім. В. М. Корецького, 2012. – С. 98–103.
22. Алексеев С.С. Право: азбука – теорія – філософія. Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
23. Волкова Н.С. Приемы формирования правовой позиции Конституционного Суда РФ / Н.С. Волкова // Журнал российского права. – 2005. – № 9. – С. 79–85.
24. Ловпаче З.Х. Юридическая герменевтика как раздел науки о понимании / З.Х. Ловпаче // Вестн. Адыгейс. гос. ун-та. Серия 1 «Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология». – 2011. – № 3. – С. 35–41.
25. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве / А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2004. – 250 с.
26. Гордимов А.В. Місце і роль доктрини у загальній системі джерел права / А.В. Гордимов // Держава і право. – 2009. – Вип. 43. – С. 57–63.

**Кожушко С. И. Герменевтический метод как процесс эволюции предмета трудового права**

**Аннотация.** Статья посвящена современным тенденциям в исследовании доктрины (науки) трудового права и понятия «предмет трудового права» в философском понимании эволюционного развития.

**Ключевые слова:** юридическая наука, юридическая герменевтика, толкование права, доктрина трудового права, предмет трудового права.

**Kozhushko S. Hermeneutic method as a process of evolution subject matter of labor law**

**Summary.** The article discusses modern trends in research of doctrine (sciences) of labour right and concept «the subject matter of labor law» in the philosophical understanding of evolutionary development.

**Key words:** jurisprudence, legal hermeneutics, interpretation of law, doctrine of labor law, subject matter of labor law.



*Омельянчик С. В.,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного та трудового права  
Запорізького національного університету*

## ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ШТРАФУ ЯК ДИСЦИПЛІНАРНОГО СТЯГНЕННЯ У ТРУДОВЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ

**Анотація.** Стаття присвячена аналізу проблемних питань щодо місця штрафу як дисциплінарного стягнення в науці трудового права й законодавстві України.

**Ключові слова:** штраф, дисциплінарне стягнення, дисциплінарна відповідальність, трудове законодавство.

**Постановка проблеми.** Останніми роками в науковій літературі з трудового права значно активізувалося питання вдосконалення інституту дисциплінарної відповідальності. Окремі науковці наполягають на розширенні переліку дисциплінарних стягнень, обговорюють механізм їх застосування, наводять приклади із вітчизняного та зарубіжного досвіду, указуючи на позитивні факти від збільшення кількості дисциплінарних стягнень. Одним із найбільш гострих є питання щодо введення в трудове законодавство штрафу як заходу негативного реагування роботодавця за порушення трудової дисципліни. Особливої актуальності це питання набуває у світлі розроблення проекту Трудового кодексу України й реформування трудового законодавства України згідно з європейськими стандартами.

Дослідження проблем запровадження штрафу як дисциплінарного стягнення у трудове законодавство України та дисциплінарної відповідальності загалом актуалізувалася у працях таких учених, як О.М. Лук'яничков, Н.В. Мельницька, Н.О. Мельничук, М.О. Мішук, Д.О. Новіков, О.Т. Панасюк, П.В. Петров, В.І. Щербина й інших. Варто зазначити, що єдиної точки зору щодо місця штрафу в інституті трудової відповідальності серед указаних науковців не вироблено, навпаки, існують суттєві суперечності з цього питання.

**Метою статті** є вироблення об'єктивної та критичної точки зору щодо запровадження штрафу як виду дисциплінарного стягнення у трудове законодавство України. Для досягнення вказаної мети було проаналізовано чинне й проектне трудове законодавство, наукова література, потреби практики.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У чинному законодавстві позиція щодо штрафу як дисциплінарного стягнення однозначна. Відповідно до ст. 147 Кодексу законів про працю України, за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один із таких заходів стягнення:

- 1) догана;
- 2) звільнення.

Законодавством, статутами й положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення [1]. Саме останнє положення було неправильно тлумачено деякими роботодавцями. Одразу ж потрібно зазначити: застосування вказаної норми можливе тільки щодо окремих категорій працівників (прокурори, судді, працівників органів внутрішніх справ, працівників залізничного транспорту тощо); праця таких працівників регулюється передусім спеціальними законами, на підставі яких формуються дисциплінарні статuti, положення про дисципліну тощо. Включення ж до правил внутрішнього трудо-

вого розпорядку, колективних договорів тощо інших стягнень, що не передбачені спеціальним законом, є незаконним, оскільки, відповідно до п. 22 ст. 92 Конституції України, виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, і відповідальність за них [2]. Отже, роботодавець не має права за власною ініціативою розширювати перелік чинних дисциплінарних стягнень, запроваджувати нові або додаткові стягнення, крім тих, що прямо передбачені законом.

Ст. 407 проекту Трудового кодексу України також не містить такого дисциплінарного стягнення, як штраф для працівника. Однак ст. 414 передбачено відповідальність роботодавця у вигляді штрафу за порушення трудового законодавства в таких випадках:

– фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудових відносин, оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи повний робочий час, установлений на підприємстві, виплата заробітної плати (винагороди) без нарахування й сплати внесків і податків – у тридцятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, установленної на момент виявлення порушення, за кожного працівника, щодо якого скоєне порушення;

– порушення встановлених термінів виплати заробітної плати працівникам, інших виплат, передбачених законодавством про працю, більше ніж за один місяць, виплата їх не в повному обсязі – у трикратному розмірі мінімальної заробітної плати, установленної на момент виявлення порушення;

– недотримання мінімальних державних гарантій в оплаті праці – у десятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, установленної на момент виявлення порушення за кожного виявленого працівника, щодо якого скоєно порушення;

– порушення інших вимог трудового законодавства, крім передбачених абзацами другим – четвертим частини першої цієї статті – у розмірі мінімальної заробітної плати [3].

Отже, ні чинне, ані проектне трудове законодавство не передбачають застосування штрафів щодо працівника, але дозволяє їх використання стосовно роботодавця.

У науковій літературі позиція щодо штрафу як дисциплінарного стягнення досить суперечлива. Цікаве дослідження генезису виникнення й розвитку штрафу було здійснено Н.В. Мельницькою. У своїй праці автор зазначає, що штраф у трудовому праві – категорія не нова. Починаючи з XVIII ст. й до середини 80-х рр. XIX ст. в Росії застосування штрафів було досить поширено й належало до сфери приватного регулювання. Розмір штрафу та порядок його застосування законодавством зраховувався до сфери господарської влади роботодавця. Застосування штрафів призводило до загострення відносин між працівниками й роботодавцями. Щоб пом'якшити такі відносини, було прийнято низку нормативних актів, у яких визначались умови застосування штрафів на конкретних фабриках

(умови існування «права на штрафи»), установлювались заборони щодо накладання на робітників штрафів у випадках, непередбачених законом, і в розмірах, що перебільшують указані в законі, а також стосовно привласнення фабрикантом грошей, отриманих від стягнених штрафів. Важливою умовою застосування штрафів було обов'язкове визначення порушень, за які може бути накладений штраф у спеціальних локальних актах – табелях. Їхній розмір не міг перевищувати 1/3 заробітку працівника. У 1917 р. Тимчасовим Урядом штраф був загалом скасований, а радянська наука трудового права розглядала штраф засіб фактичного зменшення заробітної плати, який дає побічний прибуток підприємцю й характерний для буржуазних країн [4, с. 202].

Із переходом України до ринкової економіки, вивченням зарубіжного досвіду, використанням штрафу деякими роботодавцями на практиці питання штрафу актуалізувалося й у сучасній науковій літературі із трудового права України. Н.О. Мельничук визначає штраф як дисциплінарне стягнення, застосовуване до порушників трудової дисципліни за неналежне виконання чи невиконання працівником без поважних причин обов'язків, покладених на нього трудовим договором або правилами внутрішнього трудового розпорядку, що накладається на працівника шляхом вирахування певних сум із його заробітної плати [5, с. 180]. О.Т. Панасюк виділяє такі ознаки штрафу: дисциплінарний захід до порушників трудової дисципліни; основа мета його застосування – це виховний вплив на порушника, котрий превалює над метою відшкодування майнової шкоди; за способом стягнення штраф – утримання шляхом вирахування певних грошей із належної працівникові заробітної плати владою роботодавця; підставою для застосування штрафів є найбільш істотні порушення трудової дисципліни; розмір штрафу обмежений певною частиною заробітної плати; суми, які стягуються з порушників трудової дисципліни, не є власністю роботодавця й використовуються на задоволення потреб працівників [6, с. 46].

Також Н.О. Мельничук у своїй роботі зазначає, що закріплення штрафу як заходу дисциплінарного стягнення в чинному законодавстві є вкрай необхідним, оскільки в сучасних умовах переходу до ринкової економіки чинні в трудовому законодавстві такі дисциплінарні стягнення, як догана та звільнення, не відповідають потребам сьогодення. І якщо звільнення не втрачає своєї актуальності в силу своїх українських негативних наслідків, то догана взагалі не є актуальним видом стягнення, тому що не справляє більше жодного виховного впливу на працівників і не відповідає меті застосування. На сьогодні виховної мети догана досягає лише в комплексі з іншими видами впливу на працівника: як попередження про можливість бути звільненим (тобто як складова звільнення) або разом із матеріальними втратами (позбавлення премій, винагород, виплат тощо) [5, с. 179]. Така точка зору автора, на нашу думку, є досить критичною, адже в разі застосування догани до працівника заходи заохочення не застосовуються протягом строку її дії. Так, працівник утрачає право на премії, винагороди та інші матеріальні й моральні заохочення. Отже, догана за своєю сутністю є комплексним дисциплінарним заходом, який передбачає, окрім виховної мети, і матеріальні втрати для працівника в майбутньому.

В.І. Щербина також вважає за потрібне замислитись над юридичною конструкцією дисциплінарної відповідальності працівників. Головна ідея, яка має бути запроваджена в норми про дисциплінарну відповідальність працівників, – це ефективність впливу на стан дисципліни працівників за належного рівня гарантій для них у разі притягнення до відповідальності. Якщо працівник не сприймає дисциплінарну відповідальність як засіб, що містить правовий примус, то ефективності

від цього інституту трудового права очікувати марно [7, с. 294]. Водночас учений указує на значну роль фінансових важелів у регулюванні відносин між працівником і роботодавцем. Така позиція автора була підтримана Н.О. Мельничук, М.О. Міщук, П.В. Петровим і використана як аргумент при введенні штрафу в трудове законодавство. Однак варто мати на увазі, що дисципліна праці на підприємстві забезпечується методами переконання, виховання, а також заохоченням за сумлінну працю й саме останні мають відігравати помітну роль у трудових правовідносинах із переходом до ринкової економіки. Тут потрібно погодитись із думкою О.М. Лук'янчикова, який переконаний, що наявність широкого кола методів позитивного стимулювання та лише двох дисциплінарних стягнень можна тлумачити так: а) законодавець вважає, що методи позитивного стимулювання є більш ефективними й відповідають сучасному розвитку суспільства; б) заходи дисциплінарного або громадського впливу можуть застосовуватись лише в тих випадках, якщо інші методи не сприяли належному виконанню працівником своїх трудових обов'язків [8, с. 142].

П.В. Петров указує на необхідність законодавчого закріплення штрафу як дисциплінарного стягнення у зв'язку з потребами практики: досить поширеними є штрафи працівників за такі порушення, як запізнення на роботу, прогул, невчасне виконання поставленого завдання тощо. Така практика є популярною і здійснюється шляхом «узаконення» штрафів як різновидів заходів дисциплінарного впливу в межах колективних договорів і Правил внутрішнього трудового розпорядку (наприклад, шляхом затвердження пункту про утворення товариського суду й наділення його правом накладати штрафи на працівників у розмірі певної кількості неоподатковуваних мінімумів доходів громадян), шляхом прийняття певних Положень про дисципліну [9, с. 598]. Одразу ж варто нагадати про незаконність таких положень нормативно-правових актів, оскільки, відповідно до п. 22 ст. 92 Конституції України, виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них [2]. Окрім того, відповідно до ст. 9 Кодексу законів про працю України, умови договорів про працю, які погіршують становище працівників, порівняно із законодавством України про працю, є недійсними [1]. Тобто, якщо особою навіть підписаний трудовий або колективний договір із підприємством, де зазначено перелік штрафів, які вона має сплатити за те чи інше діяння, положення про штрафи буде недійсним і таким, що прямо суперечить чинному законодавству.

У науковій літературі із трудового права деякими науковцями обмеження загальної дисциплінарної відповідальності лише двома дисциплінарними стягненнями розглядається як недолік законодавства про працю, оскільки не завжди роботодавець правильно може вибрати одне з дисциплінарних стягнень, яке відповідало б ступеню тяжкості трудового правопорушення, мірі вини, особливостям особи порушника. З цього приводу М.О. Міщук зазначає так: роботодавець повинен володіти широким спектром засобів дисциплінарного впливу, щоб диференційовано підходити до кожного конкретного випадку порушення трудової дисципліни [10, с. 27]. У цьому контексті М.О. Міщук пропонує вдосконалити наявну систему дисциплінарних стягнень письмовим зауваженням і штрафом. На нашу думку, не можна погодитись і з цим твердженням, адже, по-перше, недосконалість загальної системи дисциплінарних стягнень усього двома заходами негативного реагування з боку роботодавця не є аргументом саме на користь штрафу як альтернативного стягнення – таких стягнень у науці трудо-

вого права набагато більше, тому чому саме штраф; по-друге, роботодавець володіє значним арсеналом і інших заходів, у тому числі позитивного реагування на роботу працівника, проте такі заходи стимулювання потребують додаткових витрат.

На користь противників штрафу як дисциплінарного стягнення (О.М. Лук'янчиков, Н.В. Мельницька, Д.О. Новіков) також можна навести такі аргументи: 1) головною функцією трудового права, на думку В.С. Венедиктова, є соціальна й тільки в цьому напрямі можна вдосконалити чинну систему дисциплінарних стягнень, де пріоритет буде в захисті інтересів найманого працівника як економічно слабшої сторони трудових правовідносин, порівняно з інтересами роботодавця [11, с. 10]; 2) Закон України «Про оплату праці» спрямований на забезпечення відтворювальної і стимулювальної функцій заробітної плати. На сьогодні наявний рівень заробітної плати в країні є, м'яко кажучи, мінімальним, уведення штрафу в таких умовах є недоцільним і антигуманним.

**Висновки.** Підсумовуючи все викладене вище, варто приєднатись до наукової громади, яка заперечує штраф як дисциплінарне стягнення. На нашу думку, ефективне регулювання трудової дисципліни має ґрунтуватись передусім на методах позитивного, а не негативного стимулювання. Уважаємо, що саме така ідея має бути закладена в основу нормативно-правових актів, які регулюватимуть дисципліну праці в Україні.

#### *Література:*

1. Кодекс Законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 1971. – № 50. – Ст. 375.
2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Проект Трудового кодексу України від 27 грудня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category>.
4. Мельницька Н.В. Питання доцільності запровадження штрафів у трудове законодавство України / Н. В. Мельницька // Університетські наукові записки. – 2008. – № 3. – С. 201–204.

5. Мельничук Н.О. Пропозиції щодо правового врегулювання застосування штрафів до працівників / Н.О. Мельничук // Часопис Київського університету права : український науково-теоретичний часопис. – 2012. – № 4. – С. 179–182.
6. Панасюк О.Т. Правове регулювання застосування штрафів до працівників / О.Т. Панасюк // Право України. – 2006. – № 8. – С. 44–47.
7. Щербина В.І. Трудове право України : [підручник] / В.І. Щербина. – К. : Істина, 2008. – 384 с.
8. Лук'янчиков О.М. Про недоцільність розширення переліку дисциплінарних стягнень / О.М. Лук'янчиков // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2013. – № 3. – Т. 1. – С. 141–144.
9. Петров В.П. Проблеми заходів впливу при притягненні до відповідальності працівника за невиконання умови про трудову функцію / В.П. Петров // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 597–601.
10. Мішук М.О. Проблеми накладення дисциплінарних стягнень / М.О. Мішук // Адвокат. – 2013. – № 4. – С. 26–28.
11. Венедиктов В.С. Трудове право України : [учебное пособие] / В.С. Венедиктов. – Х. : Консум, 2006. – 304 с.

#### **Омельяничук С. В. Дискуссионные вопросы введения штрафа как дисциплинарного взыскания в трудовом законодательстве Украины**

**Аннотация.** Стаття посвящена анализу проблемных вопросов относительно места штрафа как дисциплинарного взыскания в науке трудового права и законодательстве Украины.

**Ключевые слова:** штраф, дисциплинарное взыскание, дисциплинарная ответственность, трудовое законодательство.

#### **Omelyanchuk S. Debatable issue of introduction of fines as a disciplinary exaction in labor legislation of Ukraine**

**Summary.** The article analyzes the issues regarding the place of fines as a disciplinary sanction in the science of labor law and legislation of Ukraine.

**Key words:** fine, disciplinary exaction, disciplinary responsibility, labor legislation.



*Сидоренко Є. В.,**аспірант кафедри трудового права та права соціального забезпечення  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## ДОДАТКОВІ УМОВИ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ: СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ

**Анотація.** У статті висвітлюється поняття додаткових умов трудового договору на сучасному етапі розвитку трудового права України. Установлюється значення таких умов у процесі становлення трудових відносин у зарубіжних країнах. Здійснюється аналіз досвіду зарубіжних країн.

**Ключові слова:** додаткові умови, випробування, проєкт трудового кодексу, трудовий договір.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку трудового права особливого значення набувають додаткові умови трудового договору. Так, у законодавстві іноземних держав зазначеним умовам приділяють увагу саме законодавчі органи, тобто такі умови визначені на законодавчому рівні.

У чинному Кодексі законів про працю України не міститься норма щодо конкретизації додаткових умов трудового договору, проте в проєкті Трудового кодексу України від 27.12.2014 р. № 1658 (далі – Проєкт) [1] міститься посилання на такі умови трудового договору, що, безумовно, позитивно впливає на становлення трудових відносин.

Дослідженням додаткових умов трудового договору займалися такі науковці, як М.Д. Бойко, Н.Б. Болотіна, Н.А. Бриліантова, В.Я. Бурак, В.Ф. Гапоненко, Л.П. Грузінова, Т.В. Іванкіна, З.Я. Козак, В.І. Миронов, В.І. Прокопенко, Т.В. Тетерина, К.С. Харин.

Завданням статті є вивчення питання додаткових умов трудового договору через призму досвіду іноземних держав і сучасних тенденцій розвитку цього питання на теренах національного законодавства.

**Метою** роботи є визначення додаткових умов трудового договору на законодавчому рівні та внесення пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства з цього питання.

**Об'єктом дослідження** є національне й іноземне законодавство щодо додаткових умов трудового договору.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** До змісту трудового договору належать такі умови, які є необхідними для укладання такого договору (обов'язкові), та додаткові умови, що, як відомо, не є обов'язковими для укладання трудового договору, проте в разі їх закріплення є обов'язковим для виконання для обох сторін.

У трудовому законодавстві країн СНД є загальнопоширеним зарахування до обов'язкових таких умов трудового договору: місце роботи, трудова функція, дата початку роботи, термін дії трудового договору, розмір оплати праці, умови праці, трудовий розпорядок. У деяких державах (Казахстан, Росія) до обов'язкових (або істотних) умов трудового договору також зараховані права й обов'язки сторін, умови праці, режим робочого часу та часу відпочинку й деякі інші [2, с. 154].

Поширеною додатковою умовою трудового договору в країнах СНД і західних країнах є умова про випробування. Проаналізувавши законодавство згаданих держав у частині випробувального терміну, можна дійти висновку, що в таких державах за загальним правилом термін випробування не

може перевищувати трьох місяців, а в окремих випадках – шість при прийнятті на роботу на керівні посади. Продовження обумовленого в договорі випробувального терміну не допускається. Час, протягом якого працівник із поважних причин не міг виконувати роботу, але не більше ніж десять робочих днів, зараховується у випробувальний термін [3, с. 76].

Так, випробувальний термін – традиційний спосіб визначення профпридатності працівника, який застосовується в усіх країнах Заходу. Якщо раніше випробування допускалося при укладанні тільки безстрокових трудових договорів, то на сьогодні в багатьох країнах воно можливе і під час укладання строкового договору. Специфічна особливість принципового підходу до службової ролі випробувального терміну – оцінювання його з позиції інтересів не тільки роботодавця (визначення профпридатності працівника), а й працівника (можливість для нового працівника оцінити роботу, умови праці, психологічну обстановку, злагоду роботи з начальником). З формально-юридичного погляду випробувальний термін розглядається як свого роду умовна угода з відмінною умовою [4, с. 140].

Регламентация випробувального терміну здійснюється в законодавстві, колективних договорах або звичаях. У деяких країнах, наприклад у Франції, це питання регламентується в колективних договорах і в звичаях, а в Японії – за домовленістю сторін. Випробувальний термін обов'язково оформляється в письмовому вигляді.

Традиційно роботодавець мав право в період випробувального терміну або відразу ж після його закінчення звільнити працівника, який не витримав випробування, без попередження. Проте на сьогодні в низці країн передбачені особливі гарантії особам, які проходять випробування, що враховують їхні інтереси (попередження про звільнення, компенсація за невикористану відпустку, особливі гарантії для інвалідів і жінок тощо) [4, с. 141].

У Франції, Швеції, Бельгії роботодавець зобов'язаний попередити працівника, який проходить випробування, за тиждень до звільнення. У ФРН звільнення працівника, з яким укладено трудовий договір із випробувальним терміном, можливе лише після попередження такого працівника за два місяці до звільнення. Працівник, який бажає звільнитися в період випробувального терміну, також повинен попередити роботодавця за два тижні. В Італії особа, звільнена у зв'язку з незадовільним результатом випробування, має право на компенсацію за невикористану відпустку з урахуванням тривалості роботи в період випробування [4, с. 141].

У ФРН звільнення працівника, який не витримав випробування, вимагає згоди виробничої ради, а якщо працівник жіночої статі – державного адміністративного органу. У Франції при відмові в прийомі на роботу інваліда, котрий не витримав випробування, потрібно інформування інспекції праці, яка повинна перевірити обґрунтованість неприйняття цієї особи [4, с. 142].

У Швеції підприємець зобов'язаний інформувати профспілку, якщо він відмовляє працівникові-члену профспілки,

прийнятому із випробувальним терміном, у прийомі на роботу. У Японії законодавство передбачає, що підприємець повинен попередити працівника про те, що контракт із ним не буде укладено.

Згідно із законодавством Болгарії, зміст трудового договору включає в себе такі обов'язкові умови: умови про місце й характер роботи, про винагороду за працю. До додаткових умов належать умови про підвищення професійної кваліфікації, соціально-побутове обслуговування працівника, які не врегульовані трудовим законодавством або колективним договором (ст. 66 Трудового кодексу Болгарії) [5]. У Люксембурзі трудові договори повинні містити дані про трудову функцію працівника, тривалість робочого часу, розмір заробітної плати, випробувальний термін, строк дії договору, якщо він укладений на строк, а також специфічні умови, унесені в договір за згодою сторін. У цьому випадку під специфічними умовами розуміють додаткові умови трудового договору [4, с. 208].

Частина 4 ст. 57 Трудового кодексу РФ (далі – ТК РФ) передбачає можливість включення в трудовий договір поряд із обов'язковими додаткових умов [6]. Зазначена норма не встановлює вичерпного переліку додаткових умов трудового договору й указує лише на деякі можливі умови. Разом із тим вона закріплює загальне правило, відповідно до якого додаткові умови трудового договору не можуть погіршувати становище працівника, порівняно з установленим трудовим законодавством і іншими нормативними правовими актами, що містять норми трудового права, колективним договором, угодами, локальними нормативними актами.

До додаткових умов, які сторони можуть включати в трудовий договір на свій розсуд, ч. 4 ст. 57 ТК РФ зараховує такі: 1) про уточнення місця роботи (про конкретний структурний підрозділ організації й місце його знаходження) або про конкретне робоче місце (про конкретний механізм, агрегат); 2) про випробування із зазначенням конкретного строку випробування; 3) про нерозголошення охоронюваної законом таємниці (державної, службової, комерційної та іншої); 4) про обов'язок працівника відпрацювати після навчання не менше ніж установлений договором строк; 5) серед можливих додаткових умов трудового договору норма ст. 57 називає й такі умови, як додаткове страхування працівника та поліпшення соціально-побутових умов самого працівника і членів його сім'ї; 6) децю інша редакція передбачена Федеральним законом від 30 червня 2006 р. № 90-ФЗ і стосовно такої умови, як права та обов'язки працівника й роботодавця. Відповідно до неї, у трудовому договорі можуть бути уточнені умови роботи цього працівника, права й обов'язки працівника та роботодавця, установлені законодавством про працю й іншими нормативними правовими актами, що містять норми трудового права.

Частина 5 ст. 57 ТК РФ допускає можливість за угодою сторін включати у зміст трудового договору ті права та обов'язки працівника й роботодавця, які встановлені трудовим законодавством та іншими нормативно-правовими актами, що містять норми трудового права, локальними нормативними актами, а також права й обов'язки працівника та роботодавця, що випливають з умов колективного договору, угод [6].

Відповідно до Проекту [1], до додаткових умов трудового договору належать умови, які стосуються такого:

- 1) умов праці;
- 2) випробування;
- 3) застережень щодо нерозголошення комерційної таємниці та іншої захищеної законом інформації;
- 4) професійної підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації працівника;

- 5) поліпшення виробничого побуту;
- 6) надання працівнику соціально-побутових і соціально-культурних благ;
- 7) тощо.

Так, законодавець перерахував примірний перелік додаткових умов трудового договору. Звісно, такий перелік не є вичерпний. Проте, на нашу думку, доцільно доповнити такий перелік ще кількома положеннями.

Підпункт 5 включає в себе всі інші умови, що можуть міститися в трудовому договорі, які сторони мають право ініціювати та які не можуть суперечити чинному законодавству й погіршувати становище однієї зі сторін.

Такими умовами можуть бути добровільне медичне страхування працівників; угода про не конкуренцію. Також необхідно конкретизувати, що являють собою соціально-побутові й соціально-культурні блага. Так, під соціально-побутовими благами можна розуміти надання житла; службового автомобіля; оплачування телефонних рахунків працівників, робота яких пов'язана з постійними переговорами з клієнтами та/або партнерами; влаштування дітей у дитячі садочки та/або школи тощо. Під соціально-культурними благами можна розуміти організовані відвідування за рахунок роботодавця музеїв, галерей, кінотеатрів, театрів тощо; проведення семінарів/лекцій на різноманітні теми за заявками працівників у сфері культури (архітектура, живопис, література, музика, археологія тощо) для підвищення культурного рівня колективу; надання путівок в історичні місцевості в межах країни тощо.

**Висновки.** У сучасних умовах розвитку ринку праці роботодавці використовують усі методи та способи, щоб заклякати до себе найбільш кваліфікованого працівника, запроваджуючи сучасні тенденції розвитку трудових відносин, використовуючи додаткові умови трудового договору як найбільш ефективний спосіб впливу на якість роботи. Адже додаткові умови можна запроваджувати вже після укладання трудового договору, як указано в проекті Трудового кодексу України, що позитивно впливає на розвиток трудових відносин між роботодавцем і працівником. Таке запровадження виступає в ролі заохочення працівника. Так, роботодавець під час укладання трудового договору може встановити застереження щодо запровадження додаткових умов трудового договору в разі успішного виконання обов'язків, визначених трудовим договором.

Отже, урахувавши вищевказане, можна зробити висновок, що проект Трудового кодексу України потребує доповнення в частині уточнення додаткових умов трудового договору. Так, запропоновані новації потребують удосконалення трудового законодавства. Проте такі впровадження розвивають трудові відносини і трудове право загалом.

#### Література:

1. Проект Трудового кодексу України від 27.12.2014 р. № 1658 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
2. Киселев И.Я. Сравнительное и трудовое право : [учебник] / И.Я. Киселев. – М. : ТК Велби, Проспект, 2005. – 360 с.
3. Киселев И.Я. Зарубежное трудовое право : [учебник для вузов] / И.Я. Киселев. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА • М, 1998. – 253 с.
4. Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право : [учебник для вузов] / И.Я. Киселев. – М. : Дело, 1999. – 728 с.
5. Трудовой кодекс Республики Болгария от 1951 г. с посл. доп. и изм. // Известия. – 1951. – № 91. – С. 3–5.
6. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2002 г. № 197 – ФЗ (в ред. от 30 декабря 2006 г.) // Российская газета. – 2001. – № 256; 2007. – № 1 (4264).

**Сидоренко Е. В. Дополнительные условия трудового договора: современные тенденции развития**

**Аннотация.** В статье освещается понятие дополнительных условий трудового договора на современном этапе развития трудового права Украины. Устанавливается значение таких условий в процессе становления трудовых отношений в зарубежных странах. Осуществляется анализ опыта зарубежных стран.

**Ключевые слова:** дополнительные условия, испытание, проект трудового кодекса, трудовой договор.

**Sidorenko E. Additional terms employment contract: modern trends**

**Summary.** In the article the author highlights the concept of additional terms of the employment contract at the present stage of development of labor law in Ukraine. Is set the following conditions in the process of employment in foreign countries. The analysis of the experience of foreign countries.

**Key words:** additional terms, testing, project labor code, employment.



*Хвесьюк В. І.,**аспірант кафедри трудового права та права соціального забезпечення  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## ФОРМИ Й ЗАХОДИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

**Анотація.** У статті продемонстровані основні сучасні підходи до розуміння форм і заходів соціального забезпечення працівників органів прокуратури. Запропоновані поняття форми та заходу в розрізі соціального забезпечення працівників органів прокуратури, подана їх класифікація й визначені головні ознаки.

**Ключові слова:** форма соціального забезпечення, захід соціального забезпечення, захід соціального захисту, державне обов'язкове страхування, державне пенсійне забезпечення, державна соціальна допомога.

**Постановка проблеми.** Основним Законом України проголошено, що «громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом» [1]. Це положення відповідає загально визнаному світовому стандарту, закріпленому як у ст. 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 р. [2], так і в ст. 22 Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 р., який гарантує, що «кожна людина, як член суспільства, має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави» [3].

На сучасному етапі соціального захисту вважається «галуззю перетину життєво важливих інтересів громадян, відносин власності й розподілу, правових прийомів і способів їх регулювання, соціальної політики держави і соціально-економічних прав людини» [4, с. 419], а соціальне забезпечення – «найважливішим структурним елементом системи соціального захисту та напрямом національної стратегії й державного регулювання соціально-економічного розвитку країни» [5, с. 39]. Реалізуючи заходи соціальної стратегії, держава піклується про добробут своїх громадян. Варто зазначити, що особливої підтримки потребують категорії працівників державної служби, які від імені держави уповноважені забезпечувати верховенство закону і дбати про її інтереси.

Сьогодні органи прокуратури виконують специфічні завдання, здійснюючи законодавчо-наглядні та представницькі функції, визначені Конституцією України, чинним Законом України «Про прокуратуру» від 05 листопада 1991 р. № 1789-XII [6] та новим від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII [7], набрання чинності якого було відтерміновано Верховною Радою України до 15 липня 2015 р., тобто в широкому розумінні діяльність вищезазначеного органу кримінальної юстиції першочергово спрямована на побудову правової й соціально-орієнтованої держави. Це означає, що працівники органів прокуратури виконують свої обов'язки на користь захисту конституційних прав і свобод інших громадян. Така діяльність завжди супроводжується підвищеною небезпекою для фізичного та емоційного здоров'я, а особливо

вразливо на систему соціального забезпечення працівників специфічних категорій впливають державно-політичні перетворення, для яких характерні невиважені й поспіхом прийняті рішення. Так, у зв'язку з реформуванням усієї системи, відповідно до рекомендацій Ради Європи, постало питання щодо перегляду правового статусу прокуратури, а тому особливої актуальності набула тема відповідного доопрацювання соціально-правового захисту працівників прокуратури».

**Метою статті** є дослідження сутності форм і заходів соціального забезпечення працівників прокуратури в контексті вдосконалення сучасного соціального забезпечення працівників органів прокуратури.

Дослідженню проблем соціального забезпечення працівників органів прокуратури тією чи іншою мірою присвячені роботи таких авторів, як А.В. Акуліч, В.М. Андріїв, М.І. Іншин, С.М. Прилипка, В.І. Прокопенко, С.М. Синчук, Б.І. Сташків, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко. Однак найбільш повно на рівні окремого наукового дослідження проблеми соціального захисту працівників прокуратури та їхніх сімей висвітлено в науковій роботі Р.А. Онайка. Тим не менше окремо форми й заходи соціального забезпечення працівників органів прокуратури у вітчизняній науці не були досліджені, тоді як чітке наукове розуміння досліджуваного питання дасть змогу більш ефективно вдосконалити систему соціального забезпечення працівників зазначених категорій.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Питання про поняття й значення форми соціального забезпечення є недостатньо досліджуваним, хоча аналізу цієї категорії раніше приділялась увага в спеціальній літературі. Однак відсутня єдина наукова думка в підходах і поглядах на сутність цього явища та його значення для галузі права соціального забезпечення. Варто відмітити, що єдине уявлення про організаційно-правову форму остаточно не сформоване й у теорії інших галузевих наук.

У філософському словнику під редакцією І.Т. Фролова зазначено, що поняття «форма» вживається у значенні «внутрішньої організації структури, і в цьому значенні проблематика форми отримує подальший розвиток в понятті структури» [8, с. 520–521]. У науковій доктрині зустрічаються визначення форми як «зовнішнього впливу якого-небудь явища, пов'язаного з його сутністю, змістом та як способу існування змісту, його внутрішньої структури, організації і зовнішнього виразу» [9, с. 58].

У галузі права соціального забезпечення поняття «форма» вживається відносно видового розподілу соціального забезпечення. Так, М.Л. Захаров та Е.Г. Тучкова формою соціального забезпечення вважають «зовнішнє вираження соціально-забезпечувального надання як предмета матеріального соціально-забезпечувального правовідношення» [10, с. 21]. М.В. Лушнікова визначила форму соціального забезпечення як «спосіб організації здійснення права осіб на соціальне забезпечення» [11, с. 328]. Загалом, підтримуючи наведені наукові позиції, В.В. Стародубцева вважає загально визнаним у вітчизняній

науці визначення форми соціального забезпечення як «організаційно-правового способу його здійснення, способу задоволення потреб громадян» [12, с. 147]. Однак найбільш усеохопним, на нашу думку, поняттям організаційно-правової форми соціального забезпечення є дефініція, наведена Д.В. Агашевим, як «юридично закріпленої системи способів та умов реалізації державних соціально-аліментарних зобов'язань, що виражається в нормативно встановленому порядку формування фондів соціального забезпечення та управління органами соціального забезпечення в процесі розподілу коштів на відповідні цілі» [13, с. 95].

Організаційно-правова форма як вид реалізації заходів політики держави щодо забезпечення достатнього рівня життя своїх громадян має низку основних ознак, серед яких такі:

1) *конституційно-гарантійний характер*, який означає, що запровадження форм соціального забезпечення передусім відповідає вимогам ст. 46 Конституції України;

2) *нормативний характер* закріплення в законодавчих актах концепції, порядку й умов реалізації;

3) *загальний характер* розкрито в законодавчому забезпеченні права кожного громадянина на отримання соціально-забезпечувальних заходів;

4) *організаційно-розпорядчий характер*, який виявляється в адміністративно-управлінській діяльності державних органів щодо надання соціально-забезпечувальних заходів;

5) *системний характер* реалізації державними органами;

6) *аліментарний характер*, який полягає в тому, що держава забезпечує обсяг потреб адресатів соціально-забезпечувальних заходів лише до задовільного рівня, достатнього для виживання, вона ніколи не брала на себе обов'язку щодо задоволення всіх можливих потреб відповідних суб'єктів.

Класифікувати форми соціального забезпечення можливо за такими критеріями:

– час здійснення (запобіжний соціально-забезпечувальних заходів чи за фактом настання ризику як підстави здійснення);

– ступінь стабільності (постійна, періодична, ситуаційна);

– мета (запобігання соціальним конфліктам, підтримка найменш захищених верств населення чи створення рівних можливостей для соціальних груп і розвитку інститутів громадянського суспільства);

– ступінь охоплення населення (загальне, групове, індивідуальне);

– джерела забезпечення (державне, позабюджетне, з громадських коштів, коштів приватних осіб);

– способи здійснення (матеріальний, натуральний).

Отже, урахувавши виокремлені ознаки, риси та критерії розмежування досліджуваного явища, можна зробити висновок, що **форма соціального забезпечення працівників органів прокуратури** – це групова, юридично закріплена система способів та умов реалізації державних соціально-аліментарних зобов'язань, яка законодавчо передбачена у зв'язку з виконанням працівниками обов'язків, зумовлених загальнодержавними інтересами, і направлена в рахунок компенсації за шкоду, завдану їхньому здоров'ю.

З огляду на чинне законодавство України, можна виокремити такі форми соціального забезпечення працівників органів прокуратури України:

1) державне обов'язкове особисте страхування;

2) державне пенсійне забезпечення;

3) державна соціальна допомога.

Заходи соціального забезпечення як окрема наукова категорія ніколи не була об'єктом доктринального вивчення. Здебільшого вони в широкому розумінні вживаються як різновиди соціально-забезпечувальних процедур (соціальні виплати, пільги,

послуги тощо) й належать до форм соціального забезпечення як ціле та його складова. Так, А.А. Венедиктов вважає заходи соціального забезпечення складовою соціального забезпечення й отожднює їх окремими гарантіями. Автор пропонує таку їх класифікацію: гарантії, отримувані нарівні з іншими громадянами та специфічні гарантії, для осіб, які мають спеціальний статус. Останні запропоновано згрупувати за такими критеріями: гарантії, пов'язані з охороною здоров'я, гарантії при реалізації права на житло, пільги при реалізації права на працю й відпочинок, пов'язані з переїздами, пільги при реалізації права на освіту, соціальні гарантії, пов'язані з втратою годувальника тощо [14, с. 61–67]. Тим не менше така наукова позиція є дуже поодиноким серед досліджень науки права соціального забезпечення, так як дефініція «захід» традиційно вживається поряд зі словосполученням «соціальний захист». Отже, **захід соціального захисту** – це системоутворювальний елемент соціальних гарантій і пільг, які реалізуються державними органами на виконання стратегії соціальної політики з метою забезпечення достойного життєвого рівня для фізичної й інтелектуальної самореалізації особистості. Як бачимо, у такому контексті дефініція «захід» наділена набагато ширшим значенням, ніж захід соціального забезпечення.

З огляду на зазначене припускаємо, що розділ IX «Соціальне та матеріально-побутове забезпечення прокурора та інших працівників органів прокуратури» Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. [7] побудований без урахування сутності таких понять, як «соціальне забезпечення» та «соціальний» захист. Включення до розділу ст. ст. «Заходи соціального захисту прокурора» та 85 «Матеріально-побутове забезпечення та соціальний захист працівників органів прокуратури» є алогічним, тоді як розділ IX потрібно було б назвати «Соціальний захист прокурора та інших працівників органів прокуратури». Така гра з дефініціями понятійного апарату права соціального забезпечення додасть плутанини у співвідношенні з нормами інших законодавчих актів у сфері соціального захисту.

У контексті такої форми соціального забезпечення працівників прокуратури як державне обов'язкове страхування визначальними є норми законів «Про прокуратуру» про підлягання загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню відповідно до законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування України. Варто зауважити, немаловажливим нормативно-правовим актом щодо обов'язкового державного страхування життя і здоров'я працівників прокуратури є Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку та умов виплати компенсації у разі каліцтва чи інвалідності працівника прокуратури або одноразової допомоги у разі його загибелі» [15]. У п. 3 Порядку та умов виплати компенсації в разі каліцтва чи інвалідності працівника прокуратури або одноразової допомоги в разі його загибелі зазначається, що у випадку настання інвалідності прокурорів і слідчих органів прокуратури їм виплачується компенсація у таких розмірах: п'ятирічного грошового утримання – інвалідам I групи; трирічного грошового утримання – інвалідам II групи; річного грошового утримання – інвалідам III групи. У випадку каліцтва без настання інвалідності прокурору та слідчому органів прокуратури компенсація виплачується залежно від ступеня втрати працездатності у відсотках суми річного грошового утримання.

На думку П.В. Древалю, можна виділити такі характеристики головного заходу системи соціального захисту працівників органів прокуратури – обов'язкового державного страхування життя і здоров'я працівників прокуратури: 1) компенсаційний характер – працівникові органу прокуратури або його члену

сім'ї чи утриманцю компенсується завдана шкода здоров'ю чи життю; 2) матеріальне вираження – виплати відбуваються у грошовому вираженні; 3) підставою для виплати є юридичний факт – смерть або інвалідність працівника органу прокуратури; 4) підставою початку обов'язкового державного страхування є набуття правового статусу працівника органу прокуратури; 5) періодичність – виплати (крім одноразової) здійснюються щомісячно; 6) тривалість (непостійність) – виплати здійснюються не на постійній основі й безперервно, а мають чітко визначений проміжок часу (до 10 років) [16, с. 305].

У контексті такої форми соціального забезпечення працівників органів прокуратури, як державне пенсійне забезпечення, законами гарантоване право на пенсійне забезпечення за вислугу років незалежно від віку за наявності на день звернення певної вислуги років. Така гарантія передбачена як чинним, так і новим законодавством і буде виправданою, допоки працівники органів прокуратури будуть стикатись із підвищеною напруженістю, дбаючи про додержання прав та інтересів громадян своєї держави. Виправданою є і норма щодо призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника, яка призначається непрацездатним членам сім'ї прокурора або слідчого.

Соціальна допомога – це адресна форма соціального забезпечення, яка орієнтована на подолання конкретної проблемної життєвої ситуації. Пунктом 3 ст. 83 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. [7] закріплене право на матеріальну допомогу для вирішення соціально-побутових питань у розмірі, що не перевищує середньомісячну заробітну плату прокурора. Так само законом визначено, що питання матеріального й соціального забезпечення працівників органів прокуратури, не врегульовані законом, визначаються загальними законодавчими актами. Водночас Законом України «Про змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 р. № 76-VIII [17] скасована вихідна допомога для працівників прокуратури.

**Висновки.** Аналіз форм соціального забезпечення дав змогу констатувати, що вони більш ніж позитивно впливають і формують систему соціального захисту працівників органів прокуратури України. Так, поняття форма соціального забезпечення й захід соціального забезпечення співвідносяться як ціле та його складова, тоді як захід соціального захисту – це поняття, яке охоплює і перше, і друге. Розмежування основних понять у системі соціального захисту, зокрема в контексті соціального забезпечення, надасть можливість сформулювати більш чітке уявлення про ступінь значущості того чи іншого соціально-забезпечувального заходу для створення державою гарантій соціально захищеної діяльності працівників органів прокуратури у зв'язку з виконанням ними своїх професійних обов'язків. Потрібно пам'ятати, що рішення, прийняті з політичних міркувань, часто негативно впливають на стан соціальної захищеності працівників органів прокуратури України.

#### Література:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Україна, 1996. – 54 с.
2. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_042).
3. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
4. Кузьменко С.Г. Аналіз сучасних форм соціального захисту населення / С.Г. Кузьменко // Університетські наукові записи. – 2012. – № 3 (43). – С. 419–426.
5. Зима В.В. Социальное обеспечение как структурный элемент системы социальной защиты населения / В.В. Зима // Среднерус-

- кий вестник общественных наук. – 2010. – № 1. – С. 35–39.
6. Про прокуратуру : Закон України від 05 листопада 1991 р. № 1789-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>.
7. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/page>.
8. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. – 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Республика, 2001. – 719 с.
9. Шпак Ю.А. Поняття та види організаційних форм діяльності органів місцевого самоврядування / Ю.А. Шпак // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2013. – № 5. – С. 58–62.
10. Захаров М.Л. Право социального обеспечения России : [учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция»] / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 640 с.
11. Лушникова М.В. Единство частных и публичных начал в правовом регулировании трудовых, социально-обеспечительных и семейных отношений: История, теория и практика (сравнительно-правовое исследование) / М.В. Лушникова, А.М. Лушников, Н.Н. Тарусина. – Ярославль: Изд-во ЯрГУ, 2001. – 416 с.
12. Стародубцева В.В. Социальное обеспечение в Швейцарии и его организационно-правовые формы / В.В. Стародубцева // Труд и социальные отношения. – 2013. – № 4. – С. 147–152.
13. Агашев Д.В. О понятии и структуре организационно-правовой формы в контексте системы отрасли права социального обеспечения / Д.В. Агашев // Вестник Томского государственного университета. Серия «Право». – 2014. – № 3 (13). – С. 89–103.
14. Венедиктов А.А. О классификации мероприятий социального обеспечения военнослужащих и членов их семей / А.А. Венедиктов // Вооружение и экономика. – 2008. – № 1 (1). – С. 60–67.
15. Про затвердження Порядку та умов виплати компенсації у разі каліцтва чи інвалідності працівника прокуратури або одноразової допомоги у разі його загибелі : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2010 р. № 174 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/174-2010-%D0%BF>.
16. Древаль П.В. Заходи системи соціального захисту працівників органів прокуратури / П.В. Древаль // Митна справа. – 2014. – № 1 (91). – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 303–307.
17. Про зміну та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України : Закон України від 28 грудня 2014 р. № 76-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/76-19>.

#### Хвесьюк В. И. Формы и мероприятия социального обеспечения работников прокуратуры

**Аннотация.** В статье изложены основные современные подходы к пониманию форм и мероприятий социального обеспечения работников органов прокуратуры. Предлагаются понятия формы и мероприятия в разрезе социального обеспечения работников органов прокуратуры, сформулированы их классификация и главные признаки.

**Ключевые слова:** форма социального обеспечения, мероприятие социального обеспечения, мероприятие социальной защиты, государственное обязательное страхование, государственное пенсионное обеспечение, государственная социальная помощь.

#### Khvesyuk V. Forms and activities of social security of prosecutors

**Summary.** Basic modern tendencies to understanding of the forms and measures of social maintenance of employees of prosecutor office have been revealed in given article. The definitions of the “form” and “measure” in the movement of social maintenance of employees of prosecutor office been offered, their main features and classification have been shown.

**Key words:** form of social maintenance, measure of social maintenance, state insurance, state pension, state public assistance.



---

# РЕЦЕНЗІЇ

---

## РЕЦЕНЗІЯ НА ДОВІДНИК АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОСВІТИ У ПЕРСОНАЛІЯХ<sup>1</sup>

Рецензування «Довідника адміністративно-правової освіти у персоналіях» (далі – Довідник), підготовленого представниками юридичного факультету Запорізького національного університету, варто почати з характеристики передумов появи такого видання в Україні саме сьогодні.

По-перше, більшість сучасних науковців, які досліджують адміністративно-правові явища, застали період стагнації й занепаду радянського адміністративного права, а також його трансформації в сучасне адміністративне право України. Тобто сприйняття місця та значення адміністративного права в правовій системі України суттєво змінювалось упродовж існування одного покоління науковців. А зміна світогляду, як відомо, є водночас і простим, і складним процесом. Простим тому, що така зміна відбувається під впливом об'єктивних чинників (зміни в економічній, адміністративно-політичній і соціально-культурній сферах суспільства), а складним тому, що відбувається переоцінка цінностей ученого, яка супроводжується кризою його світогляду, зміною пріоритетів як у цілому в житті, так і щодо адміністративного права.

Однак, незважаючи на це, важко погодитись із тими науковцями, які повністю перекреслюють значення радянського періоду в еволюції адміністративного права України як науки, навчальної дисципліни та галузі права. Іноді законодавець з упередженням ставиться до радянської правової спадщини, вважаючи, що право минулого є недосконалим, репресивним, переповненим марксистською ідеологією, а тому права спадщина радянського періоду використовується не повною мірою. Сьогодні наступництво не є ні основою національної моделі розвитку, ні методологічною передумовою й підставою для розробки сучасної правової політики. І це за тих умов, коли національний вектор розвитку права має забезпечуватись також генетичною властивістю наступництва в праві, що набуває свого прояву в правовому менталітеті, правовому мисленні, національній мові, історичній пам'яті. Правовий менталітет виконує функції збереження придбаних у минулому правових цінностей, їх самобутності. Правове мислення акумулює весь попередній соціально-юридичний досвід. Історична пам'ять висловлює здатність зберігати й передавати соціальну інформацію про право за допомогою створених правових кодів. Національна мова слугує своєрідною внутрішньою формою правових актів, з неї формуються всі правові категорії.

Отже, наступництво в праві не можливе без наступництва в науці, яке виражає нерозривність усього пізнання дійсності як внутрішньо єдиного процесу зміни ідей, принципів, теорій, понять, методів наукового дослідження. При цьому кожний вищий щабель у розвитку адміністративного права виникає на основі попередніх сходинок зі збереженням усього цінного, що було накопичено раніше.

Наступництво набуває свого прояву також у тому, що на зміну адміністративістам, які працювали в період до революції 1917 року (таким як М.А. Балудянський, М.Х. Бунге, К.К. Гаттенбергер, М.Й. Куплеваский, М.І. Лазаревський,

В.Ф. Левитський, І.В. Платонов, О.А. Раєвський, І.Т. Тарасов, М.М. Цитович, П.М. Шеймін, М.М. Шпилевський та інші), прийшли адміністративісти, які розвивали радянську науку адміністративного права (наприклад, А.С. Васильєв, Є.В. Додін, О.Ф. Євтихєв, А.П. Ключніченко, В.Л. Кобалевський, І.В. Март'янов, В.М. Марчук, Р.С. Павловський, І.М. Пахомов, В.Ф. Сіренко, О.Ф. Фрицький, В.В. Цветков, Ю.С. Шемшученко, О.М. Якуба та інші). А такі відомі в юридичній науці постаті, як Є.В. Додін, І.М. Пахомов, В.Ф. Сіренко, О.Ф. Фрицький та Ю.С. Шемшученко, і сьогодні продовжують активні наукові пошуки. За часів незалежності України активізували свою наукову діяльність В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, І.П. Голосніченко, Р.А. Калужний, М.В. Коваль, Н.П. Матюхіна, В.П. Нагребельний, В.Я. Настюк, Н.Р. Нижник, В.Ф. Опришко, А.О. Селіванов, В.М. Селіванов та інші вчені. Саме завдяки цим авторам відбувся поступовий перехід від державоцентристського до людиноцентристського правового світогляду. Також за часів незалежності України відомими й авторитетними в науці адміністративного права стали прізвища таких учених, як С.М. Алфьоров, О.М. Бандурка, А.І. Берлач, Л.Р. Біла-Тіунова, В.М. Гаращук, Т.О. Коломосць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, Д.М. Лук'янець, В.І. Олєфір, В.Г. Перепелюк, С.В. Петков, Д.В. Приймаченко, О.П. Рябченко, О.Ю. Синявська, В.С. Стефанюк, С.Г. Стеценко, В.П. Тимошук, М.М. Тищенко, В.К. Шкарупа, Х.П. Ярмачі та інші.

Другою передумовою появи в Україні «Довідника адміністративно-правової освіти у персоналіях» є те, що важливу роль у розвитку будь-якої науки, у тому числі науки адміністративного права, відіграють особистості. Саме завдяки цим особистостям відбуваються еволюційні стрибки в науці адміністративного права, в адміністративному законодавстві й суспільстві в цілому. У запропонованому до рецензії виданні розміщено матеріали, які розповідають про життя й діяльність видатних людей, які вже увійшли в історію науки адміністративного права як авторитетні вчені, дослідники, мислителі, організатори науки та освіти або роблять перші кроки в цьому напрямі, репрезентувавши науковій спільноті нові цікаві й обґрунтовані теорії, концепції, думки.

Для читачів Довідника відкриваються імена знайомих і незнайомих людей, низка маловідомих подій і фактів. З огляду на стрімкий та іноді божевільний ритм життя так важливо навчитися брати приклад із гідних людей, бути розумним та освіченим. Вивчаючи життєвий шлях і праці вчених, хтось із пересічних громадян може побачити також у собі витoki великої особистості, які потрібно розвинути й удосконалити. Безпосереднє ж ознайомлення з працями видатних постатей може сприяти відкриттю молодим ученим нових знань в адміністративному праві. Довідник є корисним для аспірантів і студентів вищих навчальних закладів юридичної спрямованості, які в доступній формі зможуть ознайомитись із яскравими біографіями та цікавими фактами життя своїх учителів, дізнатися про дату й місце їх народження, про тему кандидатської й докторської дисертацій, рік і місце їх захисту, про місце праці, займані посади, вчені звання тощо. Узагальнюючи, констатуємо, що До-

<sup>1</sup> За заг. ред. проф. Т.О. Коломосць, проф. В.К. Колпакова. – К. : Ін Юре, 2015. – 352 с.

відник є особливо корисним для прогресивних інтелектуалів, які бажають активно розвиватися та крокувати в ногу із часом.

Чим же привертає до себе увагу «Довідник адміністративно-правової освіти у персоналіях»?

Унікальність цього видання пояснюється тим, що воно є першою в Україні спробою систематизувати інформацію про персоналії адміністративно-правової освіти всієї України. Редакція видання справедливо, на нашу думку, відмовилась від оцінки ролі кожного вченого у вітчизняній освіті та запропонувала біографії науковців в алфавітному порядку.

Людина пізнає світ від народження до смерті в повсякденних і професійних формах, постійно накопичуючи знання. Саме знання в усьому його різноманітті є тією невидимою субстанцією, що обумовлює поведінку й діяльність людини, забезпечує спілкування людей, зрештою, становить зміст їхньої свідомості. Значення знання проявляється також у збільшенні питомої ваги освіти й навчання в людському житті. Тому Довідник, наприклад, фактично доповнює знання тих людей, які ознайомилися з працями вченого, проте не встигли з ним особисто поспілкуватись і мають прогалини щодо його біографії. Комплексне уявлення про особистість з'являється лише за дотримання трьох обов'язкових умов: 1) знання про специфіку здійснюваної особою діяльності та про результати цієї діяльності; 2) знання життєвого шляху особи (біографії); 3) особистого спілкування з особою й формування особистих вражень від цього спілкування. Зрозуміло, що Довідник

містить у собі лише інформацію про наукову діяльність науковців та основні дані їх біографії, однак надана інформація сприяє налагодженню особистого спілкування з відомими вченими-адміністративістами та формуванню комплексного уявлення про їх особистість.

Автори Довідника прагнули узагальнити роздрібнену інформацію про науковців, які працювали й працюють у сфері адміністративного права, та хоча б у загальних рисах визначити перспективи й тенденції такої роботи в поліграфії в майбутньому. Сьогодні ж можна сказати, що Довідник є масштабним виданням, яке містить біографії 176 науковців, більшість із яких є докторами юридичних наук.

Таким чином, «Довідник адміністративно-правової освіти у персоналіях» є першим виданням, що заповнює порожнечу, яка давно існує у вітчизняній науці адміністративного права, зокрема, узагальнює дані про науковців, які в Україні визначають розвиток різних напрямів дослідження адміністративно-правових явищ.

Досвід створення рецензованого Довідника відкриває низку перспектив у сфері історії адміністративного права. По-перше, виникає потреба в постійному оновленні наведених даних, чого можна досягти лише шляхом періодичного перевидання Довідника. По-друге, рецензоване видання може слугувати моделлю для створення аналогічних довідників з інших галузей права, що закладе основи для енциклопедичного видання про всіх провідних вітчизняних науковців-юристів України.



*Полторак С. Т.,  
кандидат педагогічних наук, доцент, міністр оборони України,  
генерал-полковник, заслужений працівник освіти України*

## РЕЦЕНЗІЯ НА КОЛЕКТИВНУ МОНОГРАФІЮ «ВІЙСЬКОВІ ЗЛОЧИНИ: КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА, КРИМІНАЛІСТИЧНА ТА КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА»

Колективом авторів підготовлено й видано монографію за редакцією відомих вітчизняних науковців В.М. Стратонова, Є.Л. Стрельцова «Військові злочини: кримінально-правова, криміналістична та кримінологічна характеристика»<sup>1</sup>. Колективна монографія містить низку наукових публікацій найактуальнішого для сучасності спрямування, у яких розкриваються важливі питання кримінально-правової, криміналістичної, кримінологічної характеристики військових злочинів.

Плідним є продемонстрований колективом авторів підхід до розкриття питань військово-кримінального напрямку юриспруденції. Такий комплексний підхід варто визнати найбільш вдалим та ефективним із позиції його практичного засвоєння, а практичне значення монографії в умовах проведення на Сході України антитерористичної операції виходить на перше місце. Водночас колективна монографія має відчутний науковий потенціал, реалізація якого є значним кроком у розвитку військово-кримінальної доктрини, і на цьому необхідно акцентувати особливу увагу.

Починає монографію розділ, присвячений важливій нині темі сучасної воєнної політики України в контексті її військово-кримінального вираження, забезпечення воєнної безпеки військово-кримінальними засобами. Наповненим новим змістом виявилось прочитання професором Є.Л. Стрельцовим воєнної складової в системі національної безпеки нашої держави. Нам відомо, на якому високому науковому рівні створено праці Є.Л. Стрельцова з кримінального права. Віднедавна цей знаний учений приділяє увагу теологічним дослідженням, а цього разу назагал чи не вперше запропоновано його власне аргументоване бачення воєнної стратегії в системі національної безпеки. Варто погодитися з думкою Є.Л. Стрельцова щодо того, що проблема протидії злочинності в Збройних Силах України та інших військових формуваннях є проблемою забезпечення національної безпеки, оскільки «чим вищий рівень злочинності в армії, тим менше можливостей використання армії як ефективного інструменту вирішення зовнішньополітичних і внутрішніх проблем». Професор Є.Л. Стрельцов справедливо акцентує увагу на комплексному вирішенні проблем протидії злочинності у воєнній сфері, коли важливим виявляється об'єднання зусиль військових формувань та правоохоронних органів відповідно до їхньої компетенції.

Логічним продовженням і розвитком висловлених попереднім автором концептуальних ідей є підготовлений доцентом П.П. Богущим підрозділ, у якому розкриваються міждисци-

плінарні характеристики правового режиму воєнної безпеки суспільства. Парадигма воєнної безпеки містить ознаки міждисциплінарного інституту в системі права та безумовно має вихід на вирішення питань військового правопорядку, коли протидія військовим злочинам набуває актуальності. Достатньо аргументована наукова позиція щодо воєнної безпеки як міждисциплінарного інституту в системі національної безпеки та системі права заслуговує на підтримку.

Автори монографії не оминули увагою проблеми реформування воєнної правоохоронної системи. Цій актуальній тематиці присвячено публікації доцентів М.І. Карпенка та Є.І. Григоренка, а також інших науковців у другому розділі видання.

У третьому розділі монографії, у якому розкриваються загальні й окремі проблеми кримінального процесуального та криміналістичного спрямування щодо протидії військовим злочинам, особливу увагу привертає підрозділ, написаний професором В.М. Стратоновим і присвячений складній кримінально-процесуальній діяльності як окремому виду пізнання в процесі розслідування військових злочинів.

Не може залишитися непоміченим прагнення авторів наповнити проблематику протидії військовим злочинам міжнародно-правовою тематикою, що спостерігається в третьому розділі видання.

Монографія справедливо вирізняється серед інших подібних наукових праць завдяки розкриттю окремих питань військово-правового спрямування. У четвертому розділі видання містяться плідні та цікаві в науковому аспекті публікації П.В. Макушева, Г.О. Блінової, Б.В. Бабіна, М.С. Туркота, А.С. Овчаренка, Т.В. Жалій та інших учених.

Незважаючи на загальну схвальність, колективна монографія має окремі недоліки, що цілком зрозуміло, оскільки, по-перше, комплексне дослідження протидії військовим злочинам із застосуванням загальнотеоретичних, галузевих і прикладних доробок здійснено вперше; по-друге, автори мали відверте бажання вийти за межі традиційного подання матеріалів, що стосуються протидії військовим злочинам.

Можна висловити певні зауваження щодо подання матеріалів авторами окремих публікацій.

Однак необхідно підтримати учених, які взяли участь у підготовці монографії, та подякувати їм за новаторську й кропітку працю, що знайде належну оцінку серед науковців і юристів-практиків, які працюють над вирішенням проблеми протидії злочинності у воєнній сфері.

<sup>1</sup> Військові злочини: кримінально-правова, криміналістична та кримінологічна характеристика : [колект. монографія] / за заг. ред. В.М. Стратонова, Є.Л. Стрельцова. – Херсон : ВД «Гельветика», 2015. – 340 с.

## НОТАТКИ

## ЗМІСТ

### ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

<i>Биков О. М.</i> ДО ПИТАННЯ ФУНКЦІОНАЛЬНОСТІ РЕЛІГІЇ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ОЦІНКА.....	4
<i>Іваненко О. В.</i> МЕТОД ЗАГАЛЬНОЇ ТЕОРІЇ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА: ОКРЕМІ ПИТАННЯ.....	8
<i>Полонка І. А.</i> ОСОБЛИВОСТІ СПІВВІДНОШЕННЯ ПРАВОВОЇ ПОВЕДІНКИ ТА ПРАВОПОРУШЕННЯ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ.....	12
<i>Легенький М. І.</i> ОСВІТНЯ ПАРАДИГМА СТАРОДАВНЬОГО СХОДУ Й АНТИЧНИХ ФІЛОСОФІВ.....	16
<i>Добробог Л. М.</i> ПРИНЦИПИ КОДИФІКАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА: ВИДИ ТА ЗМІСТ.....	19
<i>Левецька Н. О.</i> МІЖГАЛУЗЕВІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТИТУТИ: ДЕЯКІ ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ.....	22
<i>Горбова Н. А.</i> ПРАВОВА КУЛЬТУРА ОСОБИСТОСТІ: ДО ПОСТАНОВКИ ПИТАННЯ.....	25
<i>Зміївська С. С.</i> СУДОВА ПРАКТИКА ЯК ДЖЕРЕЛО ФОРМУВАННЯ Й РОЗВИТКУ ПРАВА.....	27
<i>Vostan I.</i> THE CONCEPT, THE CONTENT AND THE CLASSIFICATION OF THE LEGAL SANCTIONS.....	29
<i>Гордієнко О. С.</i> КОНКРЕТИЗАЦІЯ ПРАВА В ПРОЦЕСІ ПРАВОЗАСТОСОВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	33

### КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

<i>Микитенко Є. В.</i> ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ БІЖЕНЦІВ.....	38
<i>Барегамян С. Х.</i> МІЖНАРОДНІ ТА КОНСТИТУЦІЙНІ ГАРАНТІЇ ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ У СФЕРІ МІЖНАРОДНОЇ ПРАЦІ.....	41
<i>Борисова К. С.</i> ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ЖИТЛО ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ.....	46

### АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

<i>Kolomoets T. O., Lyutikov P. S.</i> THE MAIN ADMINISTRATIVE AND COERCIVE MEASURES IN COMBATING DRUG TRAFFICKING IN UKRAINE: PRIORITY RESOURCE IN CONTEMPORARY PROCESSES OF LAW REFORM IN UKRAINE.....	50
<i>Безпалова О. І.</i> ОСОБЛИВОСТІ ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ.....	54
<i>Чайка В. В.</i> ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ.....	58
<i>Шоптенко С. С.</i> ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУДОВОЇ МІЛІЦІЇ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ.....	61
<i>Гавець М. В.</i> ОСОБЛИВОСТІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ НА РИНКУ ПРАЦІ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	65



<i>Дембіцька С. Л.</i> ДЕЛІКТНА ПОВЕДІНКА СУБ'ЄКТІВ ЯК ПІДСТАВА ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ.....	67
<i>Буханевич О. М.</i> ПРОБЛЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	71
<i>Гавловська А. О.</i> ЕТАПИ ТА ЕЛЕМЕНТИ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ: ТЕОРЕТИЧНО-ПРИКЛАДНИЙ ВИМІР.....	74
<i>Сидорук Р. А.</i> ПРАВОВИЙ СТАТУС ПОДАТКОВИХ АГЕНТІВ.....	79
<i>Єфіменко Л. Л.</i> ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ СТАДІЙ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД.....	83
<i>Сіренко А. М.</i> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ І РИНКУ ПРАЦІ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ УКРАЇНИ.....	86
<i>Попович Л. В.</i> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОСВІТНІХ ПРОГРАМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	89
<i>Алексєєва О. В.</i> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВопорушення НЕПОВНОЛІТНІХ.....	93
<i>Бортнікова А. Г.</i> СИСТЕМАТИЗАЦІЯ НАУКОВИХ ПОГЛЯДІВ ЩОДО СУТНОСТІ ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН.....	97
<i>Иценко О. М.</i> ОСВІТА, ЗНАННЯ ТА ДОСВІД РОБОТИ ЯК ОСНОВНІ КРИТЕРІЇ ДЛЯ ЗАМІЩЕННЯ ПОСАДИ КЕРІВНИКА АПАРАТУ СУДУ.....	100
<i>Колесников М. О.</i> ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ РЕЄСТРАЦІЇ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО.....	103

## ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

<i>Ишин М. І.</i> ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОФСПЛОК У КОНТЕКСТІ ПРОЕКТУ ТРУДОВОГО КОДЕКСУ.....	108
<i>Тищенко О. В.</i> ЕВОЛЮЦІЯ БЛАГОДІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК СУСПІЛЬНО-ПРАВОВОГО ЯВИЩА.....	112
<i>Кожушко С. І.</i> ГЕРМЕНЕВТИЧНИЙ МЕТОД ЯК ПРОЦЕС ЕВОЛЮЦІЇ ПРЕДМЕТА.....	116
<i>Омельяничук С. В.</i> ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ШТРАФУ ЯК ДИСЦИПЛІНАРНОГО СТЯГНЕННЯ У ТРУДОВЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ.....	120
<i>Сидоренко С. В.</i> ДОДАТКОВІ УМОВИ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ: СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ.....	123
<i>Хвесьюк В. І.</i> ФОРМИ Й ЗАХОДИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ.....	126

## РЕЦЕНЗІЇ

<i>Миколенко О. І.</i> РЕЦЕНЗІЯ НА ДОВІДНИК АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОСВІТИ У ПЕРСОНАЛЯХ.....	130
<i>Полтораки С. Т.</i> РЕЦЕНЗІЯ НА КОЛЕКТИВНУ МОНОГРАФІЮ «ВІЙСЬКОВІ ЗЛОЧИНИ: КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА, КРИМІНАЛІСТИЧНА ТА КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА».....	132

# НАУКОВИЙ ВІСНИК МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія: ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

*Науковий збірник*

Виходить шість разів на рік

№ 14 том 1, 2015

Серію засновано у 2010 р.

Коректор Скрипченко О.О.

Комп'ютерна верстка Кузнєцова Н.С.

Підписано до друку 06.07.2015 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 18,70, ум.-друк. арк. 15,81.

Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 200 примірників. Замовлення № 0607-15.

**Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»**

(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4392 від 20.08.2012 р.)

Україна, м. Херсон, 73034, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105. Тел. (0552) 39-95-80

E-mail: [mailbox@helvetica.com.ua](mailto:mailbox@helvetica.com.ua)