

МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

НАУКОВИЙ ВІСНИК
МІЖНАРОДНОГО
ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія:

ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Випуск 35

Том 1

Одеса
2018

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

Серію засновано у 2010 р.

Засновник – Міжнародний гуманітарний університет

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Міжнародного гуманітарного університету
протокол № 3 від 26.12.2018 р.

Видавнича рада:

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

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

Заступник головного редактора серії – д-р. юрид. наук, проф., завідувач кафедри теорії та історії держави і права **Н. М. Крестовська**

Редакційна колегія серії «Юриспруденція»:

К. В. Белякова, д-р юрид. наук, проф. (Польща); **В. В. Дудченко**, д-р юрид. наук, проф., Заслужений юрист України; **К. В. Горобець**, канд. юрид. наук (Нідерланди); **В. М. Дрьомін**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **Т. С. Ківалова**, д-р юрид. наук, проф., Заслужений юрист України; **О. С. Кізлова**, д-р. юрид. наук, проф.; **О. О. Подобний**, д-р юрид. наук, проф.; **В. О. Туляков**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф., Заслужений діяч науки і техніки; **Є. О. Харитонов**, д-р юрид. наук, проф.; **Г. І. Чанишева**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **Mark Weston Janis William F.**, Starr Professor of Law (США); **Р. М. Жамієва**, канд. юрид. наук (Казахстан); **Є. М. Цибуленко**, проф. (Естонія).

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

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

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

Адреса редакції:

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

© Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.

Серія: «Юриспруденція», 2018

© Міжнародний гуманітарний університет, 2018

*Дашковська О. Р.,
доктор юридичних наук,
професор кафедри теорії та філософії права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ У КОНТЕКСТІ СВІТОВОЇ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Анотація. Стаття присвячена аналізу правових механізмів реалізації права на соціальний захист в умовах світової глобалізації. Ослаблення державного регулювання призводить до безконтрольного звільнення працівників, обмеження повноважень профспілок, а також встановлення винятків із принципу неприпустимості погіршення становища працівників. Для формування системи соціального захисту, яка б відповідала глобальним сучасним викликам, необхідними завданнями є спрощення правил і процедур соціального захисту працівників, упорядкування соціально-трудових відносин на основі балансу між правами найманих працівників і законними інтересами підприємців та інше. Глобалізація поступово загострює внутрішні соціальні проблеми всіх країн світу, ускладнює вирішення проблеми соціального захисту прав людини, проте досвід розвинених країн свідчить, що спільними зусиллями світова спільнота знаходить шляхи вирішення проблем, які виникають, із метою подолання соціальних конфліктів.

Ключові слова: соціально-економічні права людини, право на соціальний захист, світова глобалізація економіки, позитивні дії держави, соціальні стандарти.

Постановка проблеми. Сучасний світ перебуває у стані безперервних трансформацій, які вимагають вирішення багатьох важливих питань, зокрема, як використовувати можливість глобалізації та запобігти неминучим загрозам і конфліктам, що зумовлені цим явищем. Не буде перебільшенням сказати, що сама глобалізація є проблемою першорядного значення, яка приховує унікальні можливості та небезпечні загрози, відкриває захоплюючі перспективи й водночас загострює старі хвороби, створює нові виклики [1]. З формуванням нового світового порядку пов'язані загострення конкурентної боротьби, збільшення прірви між країнами з різним економічним розвитком, гостро простежується подальший дисбаланс у розподілі доходів, яскраво проявляються так звані «соціальні наслідки глобалізації», що викликає невдоволення широких верств населення та вимагає негайного вирішення під час численних зустрічей державних діячів і лідерів громадських організацій.

Процеси світової глобалізації не можуть не впливати на розвиток теорії прав людини, міжнародну і національну практику їх реалізації, становлення інтегрованого суспільства. Багато актуальних проблем глобального світу набуває особливих форм у вигляді руху за права людини, зокрема, це вимоги захисту прав індивіда під час збройних конфліктів, вимоги боротьби з тероризмом і організованою злочинністю, вимоги запобігання економічній, екологічній, демографічній кризам. Під впливом глобальних тенденцій істотних змін зазнають також соціально-економічні права громадян, зокрема право на соціальний захист.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Юридичні аспекти Європейської соціальної хартії як джерела європей-

ських міжнародних соціальних стандартів і джерела соціального права досліджувались багатьма науковцями. Окремі питання адаптації українського законодавства про соціальний захист до Європейської соціальної хартії розглядалися в роботах таких учених, як В. Венедиктов, В. Жернаков, І. Кисельов, І. Лаврінчук, А. Лушніков, Є. Назаренко, С. Приходько, О. Процевський, Н. Хуторян, Г. Чанишева, М. Феськов, та інших. Крім того, правові аспекти забезпечення прав людини в умовах глобалізації досліджували такі вчені, як Д. Бочаров, В. Гончаров, Є. Васильковський, Д. Гудима, С. Добрянський, Т. Дудаш, А. Завальний, М. Козюбра, В. Кононенко, В. Лемак, С. Максимов, О. Мережко, О. Петришин, С. Погребняк, П. Рабінович, С. Рабінович, І. Сліденко, Ю. Тодика, С. Федик, Т. Фулей, Г. Христова, С. Шевчук, та інші.

Виклад основного матеріалу дослідження. Глобальні економічні процеси призводять до ослаблення державного контролю за національною економікою, підвищення ролі корпорацій, що стали органічною частиною світової економіки. Фахівці попереджають, що держава, яка втрачає важелі контролю над економічною сферою життя суспільства, ризикує зіткнутися з тими проявами логіки ринкового господарства, які давали про себе знати в багатьох країнах на початку ХХ століття. Перш за все, це зростання соціальної нерівності до небезпечних меж [2, с. 72].

Багато дослідників вважає, що такі сучасні тенденції, як становлення вільного економічного ринку епохи глобалізації та збереження соціально орієнтованої ринкової економіки, суперечать одна одній, оскільки диктують різні моделі поведінки інститутів влади й особи. Наприклад, на думку колишнього президента Європейського банку реконструкції та розвитку Ж. Агталі, чим більше суспільство підкоряється вимогам глобалізації економіки, тим глибшій ерозії піддаються права і свободи громадян [2, с. 72]. Професор Б. Брабер зазначає, що ті, хто домагається надання більшої свободи чинникам економічної глобалізації, по суті, є противниками сформованої системи прав людини в соціальній сфері і демократії загалом [2, с. 74].

Великі побоювання викликають порушення стандартів соціального захисту громадян, що спровоковані необхідністю економічного виживання підприємств у глобальному світовому просторі та потребою мінімізувати витрати виробництва. Ослаблення державного регулювання виробничих процесів призводить до безконтрольного звільнення працівників, обмеження повноважень профспілок щодо протидії звільненням, а також законодавчого закріплення норм, які порушують принцип неприпустимості погіршення становища працівників у трудовому договорі, порівняно із законодавством [3, с. 52]. Відповідно, збільшується гнучкість правового регулювання, розширюються можливості застосування так званих «господарського розсуду» і «економічної доцільності». І хоча ці тенденції об'єк-

тивно пов'язані з потребами постіндустріальної економіки, підвищенням рентабельності й конкурентоспроможності, вони зменшують рівень соціальної захищеності працівників, посилюють соціальну нерівність, збільшують безробіття і навіть «зникнення» окремих категорій працівників або цілих соціальних груп із нового інформаційного суспільства.

Реалізація принципів глобального економічного ринку проковує виникнення проблеми «соціального демпінгу»: робоча сила, маючи можливість безперешкодного руху, прямує насамперед в ті країни, де вищий рівень соціального захисту, а інвестування у виробництво переважно відбувається в регіонах, де ціна робочої сили мінімальна [4, с. 658]. Отже, капітали рухаються в ті країни, де контроль за підприємницькою діяльністю ослаблений, оподаткування мінімальне, кваліфікована робоча сила дешевша, екологічні стандарти нижчі за показники розвинених країн.

Водночас саме з глобалізацією пов'язується можливість вирішення багатьох соціальних проблем. Загальновизнаною є позиція, згідно з якою глобалізація сприятливо діє на соціальний розвиток загалом, оскільки свобода, ринок і демократія тісно пов'язані між собою. Як зазначив свого часу Генеральний секретар ООН Кофі Аннан, виступаючи на Всесвітньому економічному форумі в Нью-Йорку у лютому 2002 р., глобалізація повинна стати не причиною бідності та інших громадських проблем, а надією на їх вирішення [5, с. 11]. Крім того, бідні країни, залишившись сам на сам із власними проблемами, з великою ймовірністю можуть зануритися в анархію і конфлікти, що є загрозою і для їхніх сусідів, і для світової безпеки загалом.

Для вирішення цих проблем, які стають дедалі більш актуальними, Міжнародна організація праці створила та забезпечила діяльність Всесвітньої комісії МОП із соціальних аспектів глобалізації, яка працює над конкретними практичними завданнями, зокрема, у 2004 р. було підготовлено доповідь «Справедлива глобалізація: створення рівних можливостей для усіх народів», в якій були підбито підсумки зусиль держав-учасниць у боротьбі з бідністю та проаналізовано вплив глобалізації на соціальну сферу. В Україні і ініціативи Комісії відбувся національний діалог із соціальних наслідків глобалізації, підсумки якого враховуються під час визначення соціально-економічної стратегії держави.

Більшість західних демократій проголошує, що відхід від принципів соціально-орієнтованої ринкової економіки є для них неприйнятним. Соціальні проблеми, які загострилися через глобалізацію, не можуть бути вирішені простим посиленням державного контролю за національною економікою. Економісти вважають, що цей метод втрачає дієвість під час зростання цілісності світового господарства, розвитку інтеграції та спеціалізації, оскільки «закрита» економіка, що обмежує використання переваг світового поділу праці, здатна надати віддачу лише в державах, що перебувають на периферії світового господарювання [2, с. 75]. Виходом із цієї ситуації може стати розроблення правил участі в глобальній економіці усіх зацікавлених держав.

Європейський Союз (далі – ЄС) готовий взяти на себе вирішення цього завдання, зокрема, у Лісабоні в березні 2000 р. було сформульовано програму дій на наступні десятиріччя з метою перетворення інтегрованої економіки ЄС у найбільш конкурентоспроможну і динамічну економіку у світі, здатну до стійкого зростання в умовах збільшення кількості

та якості робочих місць і посилення її єдності [2, с. 74]. При цьому спеціально підкреслюється, що ЄС не готовий відмовитися від жодної з тих традиційних європейських цінностей, на яких будується його соціальна система. Тому має відбуватися модернізація «європейської соціальної моделі», яка б дала змогу істотно підвищити конкурентоспроможність держав, зберігши при цьому цінності солідарності та засади соціально орієнтованої ринкової економіки. Як зазначено в Рекомендації 1415 (1999) Парламентської Асамблеї Ради Європи, що додатковий протокол про права людини стосується переважно основних соціальних прав, глобалізація економіки, торгових і фінансових ринків так само, як і зростаючий тиск економіки на суспільство, і логіка конкурентної боротьби вимагають відповідних пропозицій щодо забезпечення спільних цінностей і стандартів, які зможуть поважати всі європейські країни. Для цього держави-члени ЄС повинні поглиблювати співпрацю, щоб виробити загальні соціальні стандарти, взяти схожі соціальні зобов'язання, гарантувати кожній особі наявність соціальних прав та їх ефективне здійснення [6].

В умовах розвитку глобалізаційних процесів важливим є те, що європейське право передбачає сталі гарантії державного соціального захисту для громадян тих держав, які входять до ЄС. На думку німецького вченого, професора А. Юнкера, соціальне право ЄС досягло більш значущих результатів, ніж право окремих країн у цій галузі. Ба більше: чинна система соціального забезпечення, основи якої були закладені ще в першій половині XX ст., сьогодні є найбільш поширеною у світі [4, с. 657]. І ця галузь постійно розвивається: гарантії, сформульовані в Європейській соціальній хартії 1961 р., було розширено в додатковому протоколі від 5 травня 1988 р. (СЕД № 128) і конкретизовано в тексті переглянутої Соціальної хартії від 3 травня 1996 р. Парламентська Асамблея Ради Європи визначила, що ці акти є «опорою для основних соціальних прав і одним із наріжних каменів європейської соціальної моделі» [6].

В основі доктрини соціальних прав, закріпленої в документах Ради Європи, закладено ідею про те, що після промислової революції та зумовлених нею соціальних зрушень сучасна держава готова взяти на себе нові соціальні зобов'язання. Наприклад, автори ст. 16 Соціальної хартії вважають, що добробут сім'ї не може більше вважатися виключно її особистою справою, як це було в епоху лібералізму. Тому обов'язком держави «є проведення активної сімейної політики в тих галузях, де потреби сімей через обмеженість коштів для їх задоволення мають особливо гострий характер» [7, с. 523].

У Європейській соціальній хартії встановлено різні види соціальних гарантій. По-перше, передбачено право на соціальну допомогу держави для всіх осіб, які не мають необхідних матеріальних ресурсів. По-друге, соціальний захист забезпечується наданням гарантій адресної допомоги соціально вразливим групам населення або особам, які потрапили в певні об'єктивні обставини (наприклад, для осіб із зниженою працездатністю або непрацездатних). За загальним принципом європейського соціального права, соціальна допомога надається будь-якій особі, яка «опинилася без адекватних ресурсів і не здатна отримати достатніх коштів власними зусиллями або з інших джерел» [7, с. 519].

Як відомо, особа отримує право на соціальну допомогу, коли вона не має коштів для задоволення своїх першочергових потреб. Обсяг такої допомоги визначається з урахуванням кон-

кредитного рівня життя на території певної країни. Європейський комітет із соціальних прав, створений для розгляду доповідей держав-учасниць Хартії, рекомендував усім державам для ефективного реалізації цього права встановити у своєму законодавстві відповідні критерії оцінки потреб, а також забезпечити право на соціальну допомогу та режим захисту суб'єктивного права на соціальний захист, дотримання якого можна вимагати в суді.

Отже, документи ЄС містять юридичні зобов'язання із соціальних питань, застосування яких контролюється за допомогою позасудових механізмів, і суб'єктивні права, що підлягають судовому захисту, усі ці положення можуть стати чинними тільки після закріплення їх у національному законодавстві країн-учасниць. По суті, Хартія спрямована на те, щоб спонукати держави до прийняття подібного законодавства, що формується під впливом загальних європейських норм і має відповідати глобальним викликам сучасності, оскільки в нього із самого початку вкладаються спільні принципи та цілі, інтегровані в загальний світовий порядок. Водночас законодавець кожної країни має можливість враховувати специфіку національної правової системи та норм, які гарантують право на соціальний захист, адаптуючи загальні положення європейського законодавства до правової системи своєї країни.

Для завдань модернізації європейської соціальної моделі з урахуванням глобалізації важливо зазначити, що в європейському соціальному праві є положення, які належать до «еволюційних». Вони сформульовані так, щоб тлумачення змісту закріплених у них вимог могло змінюватися з урахуванням економічного розвитку країни. В Європейській соціальній хартії до таких належить право кожної особи отримувати у відповідних державних чи приватних службах такі поради та персональну допомогу, які необхідні для запобігання, подолання чи полегшення особистих або сімейних потреб. Ця норма зобов'язує держави не тільки створювати відповідну систему соціальної допомоги, а й вживати заходів, щоб така система з часом стала зайвою. Низка норм Хартії спрямована на віддалений результат і сформульована так, щоб дії в заданому напрямі з часом могли привести до певного прогресу [8, с. 41–42].

Оскільки процеси глобалізації поглиблюють соціальну нерівність, посилюють диференціацію доходів різних верств населення, в Європейській соціальній хартії зроблено спробу комплексного вирішення проблем бідності. Мета такого підходу – не забезпечувати постійну державну підтримку соціально вразливих верств населення шляхом додаткових соціальних виплат, а допомагати особам, які живуть в умовах бідності та нужденності, адаптуватися до умов сучасного життя. У переглянутій редакції Хартії з'явилася ст. 30 «Право на захист від бідності та соціального ostrакізму», яка передбачає необхідний захист у разі, коли особисті і сімейні потреби досягли своєї крайньої форми. Забезпечити це право передбачається шляхом залучення нужденних осіб до зайнятості та навчання, забезпечення їх житлом, медичною допомогою, залучення до культурних цінностей тощо.

В аспекті формування оновленої соціальної доктрини велике значення має прийнята 7 грудня 2000 р. Хартія Європейського Союзу про основні права, яка є базовим законом наднаціональної правової системи, тобто офіційним джерелом права ЄС [9, с. 85]. Це – фактично перший документ такого рангу, який одночасно закріплює права першого і другого покоління прав людини. Після Другої світової війни в Європі міжнародними документами, перш за все, було закріплено громадянські

та політичні права, оскільки європейські країни тоді були не в змозі забезпечити послідовне і повне дотримання соціально-економічних прав. І, нарешті, в Хартії Європейського Союзу про основні права поряд із громадянськими та політичними правами гарантовано великий блок соціально-економічних прав, серед яких право на колективні переговори та дії, включно з правом на страйк, правом кожного працівника на здорові й безпечні умови праці, правом на соціальне забезпечення та соціальну допомогу, правом на охорону здоров'я тощо.

Включення соціальних прав у Хартію поряд із так званими «класичними правами» у кінцевому підсумку було підтримано представниками Ради Європи в Конвенті, котрі назвали цей крок «реальним прогресом» [10, с. 277]. А відомий бельгійський політик Ж. Дехане пояснив, що мінімалістський підхід, пов'язаний із визнанням тільки громадянських і політичних прав, призвів би до появи «надзвичайно бідного документа», оскільки «хоч права на здоров'я, захист навколишнього середовища, як і раніше, не оформлені як права, безпосередньо охоронювані судом, проте вони утворюють суттєві принципи, які повинні втілюватися в життя публічними владами в їхній політиці» [10, с. 278].

Поява Хартії Європейського Союзу про основні права, що об'єднує всі види прав людини, може розглядатися як позитивна тенденція, оскільки сприяє подоланню дуалізму між правами людини першого та другого покоління і, як наслідок, долає певне нехтування соціально-економічними правами, формує збалансовану систему прав людини.

Іншими тенденціями, сформованими в галузі соціально-економічних прав під впливом процесів глобалізації, дослідники називають розширення сфери дії трудового права та поширення його норм на певні категорії працівників, які не належать до найманого персоналу як незалежні працівники, а також залучення фізичних осіб, які відрізняються від традиційних працівників. Інакше кажучи, «праця найманих працівників, залежних від колективу, характеризує трудове право традиційного типу та не відповідає сучасним реаліям і, особливо, тенденціям найбільш ймовірного розвитку правового регулювання праці в майбутньому» [3, с. 49]. У галузі соціального права також спостерігаються розширення інституту соціального захисту та розмежування соціального права і соціального страхування.

Отже, з одного боку, глобалізація здатна загострити внутрішні соціальні проблеми всіх країн світу, погіршити вирішення проблеми захисту соціально-економічних прав, а з іншого – досвід розвинених країн показує, що, використовуючи різні методи, вони знаходять шляхи вирішення гострих соціальних проблем, запобігаючи суттєвим соціальним конфліктам [2, с. 77].

Українська держава перебуває у процесі формування такої сучасної «соціальної моделі», яка повинна створювати стратегію соціально-економічного розвитку країни з урахуванням майбутнього розширення ринку праці, не допускаючи погіршення правого становища працюючих громадян [11]. Ситуацію ускладнює наявність, крім глобальних проблем, великої кількості внутрішніх перешкод, що руйнують чинну систему соціального захисту. Одним із результатів радикального реформування системи соціального забезпечення в нашій країні стало падіння рівня життя та масштабна концентрація доходів у руках вузького прошарку суспільства. Старі політичні, правові та ідеологічні бар'єри стримування майнової нерівності не діють, нові ще, на жаль, не сформовано.

Висновки. Для формування ефективної системи соціального захисту, що відповідає б глобальним сучасним викликам, необхідними завданнями є спрощення правил і процедур соціального захисту працівників, упорядкування соціально-трудова відносин на основі балансу між правами працівників і законними інтересами роботодавців. Водночас окремі теоретичні питання потребують додаткового вирішення, зокрема, у вітчизняному правознавстві немає усталеної, загальноприйнятої концепції, яка б пояснювала правову природу соціально-економічних прав, і звідси немає єдиної стратегії забезпечення реалізації та охорони права громадян на соціальний захист.

Література:

1. Кувалдин В.Б. Глобализация – светлое будущее человечества? (На пороге XXI в. Мегаобщество приобретает реальные очертания). Независимая газета. 11 октября 2000 г. URL: http://www.manwb.ru/articles/world_today/contemporary/GlobalFuture_VictKuv.
2. Мировая экономика: глобальные тенденции за 100 лет. / Под ред. чл.-корр. РАН И.С. Королева. М.: «Юрист», 2003, 604 с.
3. Киселев И.Я. Новый облик трудового права в странах Запада: прорыв в постиндустриальное общество. Управление персоналом. 2002. № 4. С. 48–55.
4. Право Европейского Союза: учебник для магистров / Под ред. С.Ю. Кашкина. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство «Юрайт», 2014. 1119 с.
5. Стельмашук Н. От потасовок к аргументам. Зеркало недели. 2002. № 14. С. 11.
6. Parliamentary Assembly. Recommendation 1415 (1999) Additional Protocol to the Convention on Human Right Concerning Fundamental Social Rights. Text adopted by the Assembly on 23 June 1999 (21st Sitting). URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16718&lang=en>.
7. Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика / Пер. с англ. Москва: Издательство МНИМП, 1998. 598 с.
8. Болотіна Н.Б., Феськов М.М. Європейська соціальна хартія (переглянута) і Україна. Юридична наука. 2011. № 3. С. 36–47.
9. Райнер А. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод и её влияние на государства Центральной и Восточной Европы. Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2001. № 3 (36). С. 87–92.
10. Скачкова Г.С. Расширение сферы действия трудового права и дифференциации его норм: монография. М.: МГИУ, 2003. 316 с.
11. Чанишева Г.І. Глобалізація прав людини у сфері праці. Держава і право. Юридичні і політичні науки. Вип.11. К.: Ін-т держави і права НАН України / Голова редкол. Ю.С. Шемшученко, 2001. С. 332–334.

Дашковская Е. Р. Особенности реализации права на социальную защиту в контексте мировой глобализации

Аннотация. Статья посвящена анализу механизмов реализации права на социальную защиту граждан в условиях мировой глобализации. Ослабление государственного регулирования приводит к бесконтрольному увольнению работников, ограничению полномочий профсоюзов, нарушению принципа недопустимости ухудшения положения работников, установленного законом. Для формирования системы социальной защиты в условиях современных вызовов глобализации необходимыми задачами являются упрощение правил и процедур социальной защиты работников, упорядочение социально-трудова отношений на основе баланса между правами работников и законными интересами работодателей. Глобализация постепенно обостряет внутренние социальные проблемы во всех странах мира, затрудняет решение проблем социальной защиты граждан, в то же время опыт развитых государств показывает, что совместными усилиями мировое сообщество находит пути решения возникающих проблем с целью преодоления социальных конфликтов.

Ключевые слова: социально-экономические права человека, право на социальную защиту, мировая глобализация экономики, позитивные действия государства, социальные стандарты.

Dashkovska O. Features of the right to social security in the context of world globalization

Summary. The article is devoted to the analysis of legal mechanisms of realization of the right to social protection in the conditions of global globalization. The weakening of state regulation leads to uncontrolled dismissal of workers, limitation of trade union powers in countering the dismissal, as well as the establishment of exceptions to the principle of the inadmissibility of the deterioration of workers. To form a system of social protection that meets global contemporary challenges, the task is to simplify the rules and procedures of social protection of workers, to streamline social and labor relations on the basis of the balance between the rights of workers and the legitimate interests of entrepreneurs, etc. Globalization gradually exacerbates the internal social problems of all countries of the world, complicates the solution of the problem of social protection of human rights, but the experience of developed countries shows that, by joint efforts, the world community find ways to solve emerging problems in order to overcome social conflicts.

Key words: socio-economic human rights, right to social protection, world globalization of the economy, positive actions of the state, social standards.

Словська І. Є.,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри конституційного права та галузевих дисциплін
Рівненського національного університету водного господарства та природокористування

Зубатенко О. М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри політичних наук і права
Південноукраїнського національного педагогічного університету
імені К. Д. Ушинського

ПРАВОВА ПРОПАГАНДА ЯК ЗАСІБ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ І ЗМІЦНЕННЯ ЗАКОННОСТІ

Анотація. У статті проаналізований зв'язок правової пропаганди, законності, правопорядку. З'ясовано, що підвищенню добробуту народу, економічним досягненням країни сприятиме виховання громадян у дусі поваги до нормативних актів. Зміцнення законності й правопорядку передбачає подальшу активізацію всієї запобіжно-профілактичної роботи – правової пропаганди, яка дає можливість підвищувати правосвідомість і правову культуру всіх верств населення. Доведено, що, попри наявні розбіжності у цілях і напрямках державного будівництва в сучасній Україні і УРСР, нині варто запозичити лекції, вечори запитань і відповідей, бесіди в колективах і за місцем проживання та інші форми правової пропаганди, що успішно використовували за радянських часів.

Ключові слова: права держава, громадянське суспільство, права свідомість, права пропаганда, правове виховання, права культура, законність.

Постановка проблеми. Прогрес демократії, вдосконалення суспільних відносин значною мірою пов'язують зі зміцненням законності та розвитком законодавства. Підвищенню добробуту народу, економічним досягненням країни сприятиме виховання громадян у дусі поваги до нормативних актів, тому, відповідно, зміцнення законності й правопорядку передбачає подальшу активізацію всієї запобіжно-профілактичної роботи. Однією з найважливіших форм цієї діяльності є права пропаганда, яка дає можливість підвищувати правосвідомість і правову культуру всіх верств населення.

Безперечно, в умовах соціально-економічних і політико-правових трансформацій (від лат. *transformatio* – перетворення; зміна вигляду, форми, істотних властивостей будь-чого [1, с. 248]) в Україні відбуваються соціально-політичні зміни в житті українського суспільства, які призвели до посилення кризових явищ у всіх сферах суспільного життя. Такі події зумовили еволюцію ціннісної парадигми: стара система цінностей поступово втрачає свою популярність в українському суспільстві, а нова аксіологічна система лише вибудовується на основі європейських цінностей.

Як відомо, українська права система орієнтується на європейські стандарти, спрямовані на формування світу справедливості, заснованого на принципі цілісності людської гідності. Попри бурхливий та суперечливий розвиток Європи, існуюча там поліетнічність сприяла тому, що європейські ідеї

(недоторканість прав людини, демократія, права держава, солідарність, підтримка і повага до інших культур, рівність, свобода особистості, толерантність, свобода релігії і віросповідання) сформувалися як продукт декількох релігійних і філософських традицій [2, с. 16]. У результаті цих процесів змінюються структура та ієрархія ідентичностей українського суспільства. Очевидним є те, що ці процеси не будуть простими, вони мають узгоджуватися як з формуванням української національної ідентичності, так і європейською наднаціональною ідентичністю.

Складником нашої культури є права культура. Окремі правопорушення громадян так чи інакше пов'язані з недостатністю їх культурою, незнанням чи небажанням точно розуміти і виконувати нормативні акти. Неповагу і зловживання правовими нормами не завжди можна виправити побоюваннями державного примусу і внаслідок цього виховати внутрішню переконаність у правильності і доцільності законодавства. Саме тому активне систематичне роз'яснення норм вітчизняного та міжнародного права в поєднанні з іншими заходами справляє позитивний вплив на зменшення злочинності та порушення законодавства.

Вищезазначене зумовлює вибір предмета дослідження, адже метою написання запропонованої праці є аналіз проблематики впливу правової пропаганди на зміцнення законності й уникнення правопорушень.

Теоретичним підґрунтям стали праці таких авторів, як: В. Зайчук, Ю. Івченко, С. Кузнецов, Ю. Липовець, Є. Макеєва, Л. Мозолук-Боднар, Ю. Римаренко, В. Самохвалов, В. Соколов, В. Тацій, Ю. Шемшученко та ін.

Виклад основного матеріалу. Держава намагається приділяти увагу суворому додержанню громадської і державної дисципліни, виконанню вимог закону всіма організаціями, установами, кожною людиною. У втіленні в життя нормативних настанов велику роль відіграють не лише правоохоронні органи і суди, але й вся система органів публічної влади. Вони всією своєю діяльністю сприяють вихованню громадян у дусі точного і неухильного додержання законів.

У нашій країні, на жаль, зростає кількість злочинних проявів, правопорушень, послаблюється правопорядок. Зменшується число населених пунктів, де протягом тривалого часу не скоєно жодного злочину. Злочинність має місце в нашій дійсності, тому необхідно постійно вдосконалювати діяльність органів юстиції і всього апарату держави у боротьбі з нею.

Значну кількість злочинів скоюють особи у нетверезому стані чи з причини незнання законів. Крім того, розглядаючи справи, суди та правоохоронні органи не завжди з'ясовують причини і поширеність ганебних явищ. Коли ж такі факти й виявляються, то вони лише констатуються. Непросто домогтися, щоб органи держави у кожній справі глибоко досліджували причини й умови, які сприяли скоєнню злочинів, належним чином реагували на них і не залишали без контролю реалізацію заходів, вжитих для усунення цих причин та умов.

У запобіганні і викоріненні правопорушень важливою є аналітична діяльність органів держави, вивчення судової практики, аналіз стану злочинності і, безперечно, правова пропаганда. Без систематичного вжиття зазначених заходів неможливо цілеспрямовано запобігати правопорушенням і підтримувати стан законності і правопорядку.

Зміцнення законності і правопорядку – це завдання не лише державного апарату, але й інститутів громадянського суспільства, пересічних громадян. Варто наголосити на зміні ролі людини як суб'єкта й об'єкта права у сучасному світі, що, своєю чергою, вплинуло на правове життя, підвищило роль не лише правових нормативів, але й ціннісно-орієнтаційних складників змісту права, що забезпечують націленість на стійкість правової реальності, її рухливість в умовах взаємодії правових культур різних суб'єктів [3, с. 199].

Нині послаблюється контроль за механізмом вирішення спорів у суспільстві. Конфлікти в різних сферах набувають форм непримиренності через небажання суб'єктів знаходити мирні шляхи вирішення, деградацію принципів добросовісності, доброчесності у ставленні до оточуючих, мудрості. Втрачається розуміння, що основою зародження і розвитку ціннісних особливостей існування людської цивілізації є домінування гуманістичної природи права. Правова пропаганда може донести зміст моральних цінностей правової системи, забезпечити масове визнання ідеалів справедливості як соціальних регуляторів. Людина зумовлює правову реальність, але й стан законності впливає на безпечне існування [4, с. 10–11].

Негативним є стан організаторської роботи, пов'язаної з правовим вихованням населення. Давно в минулому залишилися народні університети правових знань, що були найбільш ефективною формою набуття слухачами правової інформації, необхідної їм у виробничій сфері і повсякденному житті. Слухачі навчалися на факультетах товариських судів, добровільних народних дружин, народних засідателів тощо.

На багатьох підприємствах були сформовані на громадських засадах юридичні консультації, які вели значну роботу з роз'яснення законодавства. Безпосередньо за місцем роботи чи проживання трудящі отримували консультації з правових питань, не витрачаючи часу на відвідування юридичних та інших установ і організацій.

Коли правова пропаганда проводиться цілеспрямовано, з урахуванням стану правопорядку, у поєднанні з іншими заходами виховного характеру, вона дає відчутні позитивні результати. Показовою в цьому відношенні була робота, яка проводилася в колективах підприємств з ініціативи робітників і службовців щоквартально – так звані «Дні дисципліни». На них підсумовувалася виробнича діяльність, стан трудової дисципліни і правопорядку, оголошувалися рішення профспілки й адміністрації про заохочення кращих працівників, а поруш-

ники трудової дисципліни і бракороби дізнавалися про тимчасове позбавлення премій і різних пільг.

Крім того, здійснювалися заходи щодо поліпшення правового виховання молоді. У школах, гуртожитках, клубах, будинках культури не лише читалися лекції, але й проводилися бесіди, тематичні вечори з моральної і правової тематики. У деяких районах і містах були створені школи юного правознавця, роботу яких спрямовували працівники органів юстиції, прокуратури, внутрішніх справ, викладачі юридичних вузів.

У вузах, професійно-технічних і технічних училищах за відповідними програмами проводилися обов'язкові заняття з питань законодавства.

Для підвищення правових знань було запроваджено обов'язкове правове навчання працівників обласних управлінь з преси, книжкових видавництв, поліграфічних підприємств та книжкової торгівлі.

Зростала кількість і якість правових публікацій. Цьому сприяли позаштатні відділи і групи з числа найбільш кваліфікованих юристів, що працювали на громадських засадах при 252 редакціях районних, міських, обласних і республіканських газет. Якщо аналізувати тематичну спрямованість правових публікацій, то вона мала в основному інформаційний характер: про розгляд судових справ, проведення певних заходів, конференцій, нарад, семінарів тощо [5, с. 10–12].

Нині фактично відсутні навіть найбільш поширені форми правової пропаганди – лекції, вечори запитань і відповідей, бесіди в колективах і за місцем проживання, збори трудових колективів тощо. Помітна відсутність пропагандистської роботи з правової тематики призводить до деформації законності. З одного боку, така деформація – це спотворення принципів законності, коли за збереження зовнішніх форм змінюється сутність правовідносин, яка перестає відповідати вимогам законності, залишаючись формально легальною. Інший підхід обґрунтований можливістю спотворення змісту самого закону, тобто його духу і принципів, коли змінюється ставлення до права, вироджується правова техніка, руйнується наступність поколінь у підходах до регулювання суспільних відносин.

Деформація законності спричиняє, з одного боку, його неефективність, а з іншого – породжує правовий нігілізм у суспільстві. Отже, деформація законності – це негативне соціально-правове явище, яке характеризує стан спотворення законності у будь-якому її прояві та призводить до руйнування права, закону, правосуддя і втрати законом його фундаментальних цінностей – гуманізму, рівності, справедливості [6, с. 16].

У науковій юридичній літературі значна роль відводиться дослідженню ефективних засобів, що сприяють забезпеченню законності. Так, О.В. Панасюк до системи засобів забезпечення законності відносить такі: 1) юридичні (правові) засоби (юридична відповідальність, контроль, нагляд, розгляд звернень громадян); 2) організаційні заходи (робота з кадрами, засоби стимулювання якісного виконання працівниками покладених на них завдань, підвищення їх кваліфікації та відповідне матеріально-технічне забезпечення тощо) [7, с. 10].

Можна виділити такі пріоритетні шляхи подолання деформації та зміцнення законності в сучасній Україні: 1) постійне та своєчасне удосконалення чинного законодавства; 2) об'єктивність під час застосування заходів державного примусу, заохочення, стимулювання; 3) розвиток морально-правових стимулів законослухняної поведінки; 4) посилення відпові-

дальності за порушення законності та боротьба з корупцією; 5) активізація засобів масової інформації щодо оприлюднення порушень та відповідальності за порушення законності; 6) створення атмосфери невідворотності покарання за порушення вимог державної дисципліни; 7) виховання громадян у дусі суворого, свідомого та добровільного дотримання вимог законності, підвищення їх правової культури; 8) удосконалення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; 9) підвищення ролі та авторитету законності у врегулюванні поведінки учасників суспільних відносин; 10) об'єднання зусиль правоохоронних органів, громадських організацій та суспільства загалом у зміцненні законності. Цей перелік шляхів подолання деформації законності не є вичерпним [6, с. 18].

Відсутність пропаганди законодавства деформує не лише правову свідомість, але й свідомість як таку. Нагадаємо, що свідомість існує у різних формах: людська здатність відтворення дійсності в мисленні; сприйняття і розуміння навколишньої дійсності, властиве людині; розуміння, усвідомлення людиною, групою людей суспільного життя (погляди, переконання людей як представників соціальних класів, верств); чітке розуміння, усвідомлення чого-небудь, думка, почуття, відчуття чогось (усвідомлення боргу) [8, с. 213]. Усі вищеперелічені визначення однаковою мірою стосуються свідомості як форми відображення дійсності та розкривають різні її характеристики [9, с. 18].

Для професійної правосвідомості характерний високий ступінь усвідомленості та міцності правових установок, ціннісних орієнтацій, намагань реалізації у житті досягнень юридичної думки та культури, принципів і цінностей права. Базисом професійної правосвідомості є теоретична правосвідомість (правова ідеологія) – це правові теорії, систематизовані наукові ідеї, погляди, сукупність інтелектуальних установок і парадигм [10, с. 40]. Оскільки правосвідомість – це засіб взаємодії людини із законом, правом, а через них з економікою, політикою, оточенням [11, с. 23–36], то деформація правосвідомості і свідомості взаємопов'язані.

У роз'ясненні законодавства суб'єкти правової пропаганди намагаються донести думку, що правові норми визначають межу толерантності, яка закінчується там, де людина дозволяє собі порушувати громадський порядок і суспільний спокій. Толерантність не може отожднюватися із всюдозволеністю і всетерпимістю. Порушення особами чинного права має одержувати належну правову оцінку [12, с. 23].

Результатом спільних зусиль щодо впровадження у практику правової пропаганди є зміцнення юридичної справедливості в галузі законності, скорочення кількості злочинів і правопорушень. Вчинені суспільно небезпечні діяння отримують юридичну кваліфікацію, а винні особи притягуються до юридичної відповідальності. Відповідно, для законослухняних громадян факт неминучості покарання стає своєрідною перепорою у порушенні закону. Особливість юридичної справедливості полягає в тому, що вона у правовій сфері має найбільш чіткий, формально визначений характер та може пов'язуватись із державним примусом [13, с. 220].

Висновки. Ідеального порядку у державі можна досягнути завдяки принципам «справедливості», «розуму» й «узгодження інтересів» між органами правління і народом, що «встановлює «першого серед рівних» – особливих діячів з видатними знан-

нями і, відповідно, повноваженнями». Благополуччя держави є наслідком такої політики правителя, за якої з відома народу встановлюються чіткі моделі поведінки [14, с. 82]. Лише однозначне розуміння населенням цих нормативів – запорука формування правової держави.

Деформований стан правосвідомості викривлює відображення правової дійсності, показує негативне ставлення її носіїв до чинного права і законодавства [15, с. 218]. Протягом останніх десятиліть був знівельований попередній досвід правової пропаганди. Ідеї правового виховання як частини комплексної програми не задіяні як засіб боротьби з правовим нігілізмом та його наслідками. Відсутність настійної потреби стежити за виконанням законів призвели до знецінення ідеалів правопорядку, духовного здоров'я суспільства. На сучасному етапі державного будівництва покращити ситуацію неможливо без особистого переконання кожної людини зробити правомірну поведінку нормою. Організатором і натхненником таких новацій можуть стати лише держава та інститути громадянського суспільства, які працюватимуть спільно. На величезному фактичному матеріалі слід переконувати та (у разі порушень закону) карати, виражаючи непримиренність до будь-яких відхилень від норм права.

Література:

1. Новый философский словарь / сост. В. Соколов. Москва: Логос, 2002. В 4 т. Т. 4. 406 с.
2. Макеева Е.Н. Ценностное измерение правовой культуры в условиях трансформации правовой системы. Прикарпатський юридичний вісник. 2017. Випуск 5 (20). С. 15–18.
3. Оборотов Ю.Н. Многоаспектность содержания права. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2012. Т. 11. С. 197–202.
4. Сидоренко О.М., Таран З.В. Аксиологічні та антропологічні засади ефективності правових норм в умовах сучасності. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція. 2018. № 34. С. 8–11.
5. Зайчук В. Законність – основа діяльності органів правосуддя. Радянське право. 1973. № 1. С. 8–13.
6. Мозолюк-Боднар Л.М. Деформація законності: сутність та основні шляхи подолання. Прикарпатський юридичний вісник. 2018. Випуск 1(22). С. 16–19.
7. Панасюк О.В. Адміністративно-правові засади забезпечення законності і дисципліни в органах Державної податкової служби України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2010. 19 с.
8. Большой толковый словарь русского языка / под ред. С. Кузнецова. Санкт-Петербург, 1998. 1536 с.
9. Івченко Ю.В. Національна свідомість і патріотизм як чинники відродження Української держави. Прикарпатський юридичний вісник. 2017. Випуск 6 (21). Том 1. С. 18–21.
10. Шаравара І.І. Принципи та методи формування національної правосвідомості у курсантів навчальних закладів МВС України. Юридичний науковий електронний журнал. 2015. № 3. С. 40–44.
11. Головенко В.В., Неліп І.І., Неліп М.І. та ін. Правове виховання учнівської молоді: питання методології та методики. Київ: Наукова думка. 1993. 138 с.
12. Липовець Ю.О. Толерантність у діяльності поліції України. Прикарпатський юридичний вісник. 2017. Випуск 6(21). Том 1, С. 22–25.
13. Самохвалов В. Законність та справедливість: проблеми співвідношення. Міжнар. політ. енцикл.: у 10 т. / відп. ред. Ю. Римаренко,

- Я. Кондратьев, В. Тацій, Ю. Шемшученко. Київ: Ін Юре, 2003. Т. 1. С. 220–223.
14. Соловьев В.С. Право и нравственность. Минск: Харвест; Москва: АСТ, 2001. 191 с.
15. Калиновський Ю.Ю. Правосвідомість українського суспільства: генеза та сучасність: монографія. Харків: Право, 2008. 288 с.

Словская И. Е., Зубатенко Е. Н. Правовая пропаганда как способ предотвращения правонарушений и укрепления законности

Аннотация. В статье проанализирована связь правовой пропаганды, законности, правопорядка. Выяснено, что повышению благосостояния народа, экономическим достижением страны будет способствовать воспитание граждан в духе уважения к нормативным актам. Укрепление законности и правопорядка предполагает дальнейшую активизацию всей профилактической работы – правовой пропаганды, которая дает возможность повышать правосознание и правовую культуру всех слоев населения. Доказано, что, несмотря на имеющиеся различия в целях и направлениях государственного строительства в современной Украине и УССР, ныне стоит позаимствовать лекции, вечера вопросов и ответов, беседы в коллективах и по месту жительства и другие формы право-

вой пропаганды, которые были успешно использованы в советское время.

Ключевые слова: правовое государство, гражданское общество, правовое сознание, правовая пропаганда, правовое воспитание, правовая культура, законность.

Slovskaya I., Zubatenko H. Legal propaganda as a way to prevent delicts and strengthen the rule of law

Summary. The connection of legal propaganda, legality, law and order is analyzed in the article. It was found out that raising the welfare of the people, economic achievements of the country will promote the education of citizens in the spirit of respect for normative acts. Strengthening the rule of law and the rule of law foresees the further activation of preventive work – legal propaganda, which provides an opportunity to raise legal awareness and legal culture of all segments of the population. It is proved that, despite the current differences in the goals and areas of state-building in modern Ukraine and the Ukrainian SSR, it is worthwhile now to borrow lectures, questions and answers, meetings in groups and places of residence and other forms of legal propaganda that have been successfully used during the Soviet times.

Key words: rule of law (legal state), civil society, legal consciousness, legal propaganda, legal education, legal culture, legality.

*Скоморовський В. Б.,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри державно-правових дисциплін
Університету економіки та права «КРОК»*

*Гдичинський В. Б.,
аспірант
Університету економіки та права «КРОК»*

ПЕРЕТВОРЕННЯ СУБ'ЄКТИВНОГО ЗМІСТУ ПРАВОСВІДОМОСТІ ЯК СКЛАДНИК ПРАВОВИХ ПАРАДИГМ НА ЦІННІСНЕ ПРАВОВЕ ЯВИЩЕ У ПАРАДИГМАЛЬНО-ПРАВОВІЙ КОНЦЕПЦІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Анотація. У статті досліджено вплив правової парадигми на загальну систему законодавства, проаналізовано сутність об'єктивної системи законодавства, подаються наукові погляди щодо трансформації індивідуальної правосвідомості та ролі аксіологічних чинників у парадигмально-правовій концепції держави і права.

Обґрунтовано негативні наслідки відмови законотворців від використання наукових розробок у сфері правотворення як основного чинника у реформуванні законодавства, вдосконаленні законів, інших нормативно-правових актів, а також унеможливлення забезпечити достатній рівень ефективності правничої практики.

Ключові слова: парадигмально-правова концепція держави і права, законотворчість, правосвідомість, об'єктивізація і матеріалізація права, правова система.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Сприймаючи закон як узагальнену обов'язкову компоненту в діяльності держави, зважаючи на імперативне наповнення норм, якими врегульовуються суспільні відносини в широкому розумінні цього поняття, залишається очевидним, що за таких умов не може бути враховано бажання та інтереси кожного індивідуума. Саме з цих причин, у тому числі й через суб'єктивне ставлення особи до запровадження легітимних обмежуючих заходів із врахуванням міжнародного становища України, відбуваються перманентні процеси трансформації правосвідомості суспільства.

Аналіз наукових концепцій засвідчує існування об'єктивних чинників, які перешкоджають реальному застосуванню результатів офіційної законотворчої діяльності в переорієнтуванні правосвідомості на підґрунті положень парадигмально-правової концепції держави і права та інших теорій із вирішення питань, що виникають під час застосування права до конкретних соціально-економічних умов.

На порядок денний виступають проблеми, пов'язані із формуванням компетентного державного запиту до наукового співтовариства щодо встановлення дієвих зв'язків між наукою і практикою в процесах законотворення, підвищення суспільної значимості тих законів і нормативно-правових актів, які ще перебувають на стадії прийняття, а також удосконалення чинного законодавства на основі глибокого науково-правового аналізу подій і явищ об'єктивної дійсності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем, пов'язаних із вивченням ролі парадигмально-правової концепції держави і права та інших теорій із вирішення питань, що виникають у застосуванні права до конкретних соціально-економічних умов, присвятили свій доробок такі вчені, як: У. Батлер, О. Гайдулін, В. Гвоздецький, М. Горлач, М. Кельман, М. Козюбра, О. Мурашин, В. Нерсисянц, М. Патеї-Братасюк, О. Петришин, С. Погребняк, П. Рабінович, В. Сухонос, Ю. Шемшученко, Ф. Шульженко та інші.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми. На цей час залишаються не до кінця дослідженими проблеми, пов'язані з розумінням зв'язків між правом і законом, не припиняються наукові дискусії навколо ролі парадигмально-правової теорії в становленні ціннісно-соціальної моделі поведінки індивідуума в умовах інтеграції України в європейський правовий простір.

Формулювання мети статті. Метою статті є дослідження процесу трансформування індивідуальних суб'єктивних цінностей у глобальні суспільні інститути, завданням яких є забезпечення впровадження в практику наукових теорій із побудови правової держави.

Вклад основного матеріалу дослідження. Нині Україна як частина світової спільноти стоїть на порозі створення новітньої правової моделі – глобальної правової системи. Очевидно, що ця обставина набуває всіх ознак реальності завдяки прийняттю і подальшому опрацюванню глобалізаційно-правової парадигми. Об'єктивізація такої правової парадигми в позитивному праві досить помітна у міжнародному праві (це і питання світових коштів, і екологічна безпека, і гарантування прав і свобод людини, і боротьба з міжнародною злочинністю і тероризмом).

У теорії держави і права наявні різні підходи до з'ясування співвідношення понять «право» і «закон». Свої погляди на розв'язання цих проблем висловили М. Кельман, О. Мурашин [8], М. Козюбра [5], О. Петришин, М. Цвік [16], С. Погребняк [13], Ф. Шульженко [21].

Закон через характерні для нього нормативність і узагальненість не повною мірою спроможний ураховувати інтереси кожного індивідуума. Усвідомлення взаємозв'язку і рівня самодостатності цих правових категорій у контексті парадигмально-правової теорії дасть змогу з'ясувати: як впливає правова парадигма на загальну систему законодавства.

Серед учених поширені кілька поглядів на проблематику об'єктивності системи права і системи законодавства. Одні дослідники [2; 4] вважають, що система права має об'єктивований характер, внаслідок чого її розвиток зумовлений трансформацією правової системи. Інші вчені переконані [7; 9; 19], що об'єктивною слід вважати правову систему, яка й визначатиме способи побудови науково-правової системи.

Для об'єктивно існуючої системи права неприпустима необґрунтованість, відсутність об'єктивного наукового підходу до процесу законотворчості. Справедливість як філософсько-правова категорія має слугувати основою для законотворця у прийнятті конкретного рішення з метою досягнення ефективності чинного законодавства.

Відомі приклади з сучасної історії Української держави, коли постало нагальне питання з невідкладним вирішенням, і в цих випадках застосовувались, як правило, тимчасові або надзвичайні закони. Це твердження яскраво ілюструють події після Революції Гідності, а саме анексія Криму і початок російської воєнної агресії на Сході України.

Вважаємо, що визнання об'єктивності системи законодавства певною мірою призведе до деградації правової науки. В умовах демократичної держави така ситуація неприйнятна. Незатребуваність наукових основ у сфері державної законотворчості обертається соціальною нестабільністю і зубожінням населення. Без ґрунтовної науково-правової бази неможливо провести належне реформування чинного законодавства, вдосконалити закони, інші нормативно-правові акти і підвищити ефективність правничої практики.

Безумовно, у розробці будь-якого законопроекту беруть участь науковці-правники, однак, як свідчить досвід, це не завжди члени правового наукового співтовариства. Ми схильні припускати, що відсутність практики широкого обговорення законопроектів правовим науковим співтовариством спричинює вирішення питання часто неправовими методами. З огляду на це вважаємо, що потрібно на державному рівні із закріпленням у нормативно-правовому акті вивести лобізм з тіньового сектору українського правового життя, зробити лобізм законодавчо регульованим і контрольованим, беручи за основу найкращі іноземні правові моделі.

Крім того, правник у своїй науково-правовій діяльності має керуватися загальноприйнятими теоретико-методологічними конструкціями. Про діяльність же в рамках загальноприйнятої правової парадигми буде говорити лише еволюційність розвитку правової системи. Правова парадигма допускає лише незначні відхилення від загальноприйнятих правових трактувань лише в тому разі, коли такі відхилення не змінюватимуть кардинально правову ситуацію, що склалась.

Проведений аналіз відомих наукових поглядів показав, що закон не є обов'язковою формою об'єктивації правової парадигми, за винятком панівної правової парадигми. По-перше, правове наукове співтовариство не завжди залучають до опрацювання й обговорення законопроектів; по-друге, закони можуть не відповідати вимогам загальноприйнятої правової парадигми; по-третє, праця багатьох правників-науковців спрямована на вдосконалення теорії держави і права й неспроможна без дослідження ймовірних результатів бути введена до правничої практики. Це тривалий процес, має минути певний часовий період, перш ніж правове наукове співтовариство зрозуміє і чи погодиться, чи спростує відповідні науково-правові розробки [14, с. 144].

Вважаємо, що недоцільно виділяти як правову парадигму різні філософсько-правові концепції, що не виходять за межі загальноновизнаних теоретико-методологічних конструкцій.

Як приклад можна розглянути інструментальну концепцію права. За положеннями цієї теорії правова форма розглядається як специфічна система правових методів і підходів, а саме норми, принципи права, окремі правові інститути і режими, правозастосовні акти, договори, суб'єктивні права, правничі обов'язки, правові заборони, пільги, заходи із заохочення, санкції, акти фактичної правомірної поведінки і багато інших правових феноменів [1; 3; 12].

Розкриваючи переваги інструментальної концепції права, ми розглядаємо її як один із теоретико-методологічних підходів у встановленні загальнотеоретичних засад правових парадигм. Вважаємо, що тут може йтися не про новітній парадигмально-правовий метод, а лише про методологію впровадження чинних і працюючих у правовій сфері правових парадигм.

У межах правової парадигми може існувати безліч методик правореалізації методів пізнання. Вибір конкретної методології правопізнання залежатиме від безлічі факторів: рівня теоретичної підготовки, індивідуальних якостей дослідника, цілей і загальноприйнятих у правовому науковому співтоваристві засобів їх досягнення.

Таким чином, інструментальна концепція права не порушує наявні теоретико-методологічні конструкції й органічно вписується в існуючу правову парадигму.

У контексті нашого дослідження як самостійну правову парадигму, яка реалізується паралельно з панівною правовою парадигмою, доцільно розглянути лібертарно-правову концепцію В. Нерсесянца.

Як альтернатива позитивістському і природно-правовому типам праворозуміння було виділено лібертарно-правовий тип правових парадигм. Таким чином, саме тип праворозуміння визначає правову парадигму, принцип і зразок як смисловою модель правничого пізнання права і держави. Разом з тим В. Нерсесянц зазначав, що нове поняття права не перекреслює колишні поняття права і відповідні концепції, а діалектично знімає їх, тобто долає обмежені пізнавальні можливості і кордони колишнього поняття, водночас підтримує й розкриває їхній теоретико-пізнавальний сенс [11, с. 10].

Вважаємо, що правова парадигма може об'єктивуватися в будь-якому компоненті правової системи, якими є позитивне право, правові відносини, правосвідомість, правова наука, правові інститути держави.

Джерелом правової парадигми є правова наука, яка перебуває в тісному взаємозв'язку з позитивним правом. У правовій дійсності національна правова система багато в чому постає в тому вигляді, в якому вона постає у напрацюваннях і у доробках правознавців.

Головним об'єктом правової науки є діюче позитивне право. Коли говорять про консервативність права, мають на увазі передусім ту його частину, яка складається з правових аксіом, правових принципів, правничих конструкцій, настанов та ін., тобто про догматику права. Саме ці поняття щонайменше спроможні до перетворень у часі.

Разом з тим необхідно зазначити, що на чинне право впливають і допоміжні правові парадигми. Так, у законотворчості відбувається підвищення значення міжнародно-правового фактора, що виступає основою правової глобалізаційної пара-

дигми. Початок цього процесу було покладено в статті 3 Конституції України положенням, згідно з яким людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [10].

Правова парадигма має суттєвий вплив на правовідносини, проте її прийняття не гарантує можливість задоволення суб'єктами права власних інтересів від моменту опублікування цієї парадигмально-правової концепції. Такі умови створюються лише під час досить тривалої реалізації правової парадигми, її глибокого опрацювання і подальшого законодавчого закріплення.

Тривалість згаданих вище трансформаційних процесів залежить від факторів зовнішнього середовища, які можуть їх або прискорювати, або сповільнювати. Такими чинниками є міжнародне становище держави, особливості історичної традиції такої правової системи, національна специфіка, економічні та інші ресурси, морально-культурний рівень розвитку такого суспільства. Швидкість становлення нових правовідносин залежить від темпів дозрівання умов, що породжують нову сферу суспільних відносин, яка потребує належного правового регулювання. Зміцнення зв'язків із міжнародним співтовариством визначило тенденцію до активного вторгнення адміністративного права до сфери цивільного права, на що вказує втрата правом власності абсолютного характеру [16].

Ще один аспект цієї новітньої правової парадигми – об'єктивація в національних системах права у вигляді абсолютно новітніх норм, інститутів, галузей, що регулюють відносини, не пов'язані безпосередньо з державними кордонами міжнародних, міжрегіональних економічних об'єднань, багатьох господарських суб'єктів (корпорацій, ТНК, фінансових, банківських та інших ТНК, питання кібернетичної безпеки й агресії та ін.) [15; 17].

Конституція – основа будь-якої правової системи держави. Конституція регулює найбільш важливі суспільні відносини, встановлюючи чіткі межі законності суб'єктів права. Однак і в конституції будь-якої країни існує імовірність появи відкритих або прихованих прогалів, а також дійсні або уявні розбіжності. Їх подолання, конкретизація конституційних положень мають відповідати концепції «духу часу» і беззаперечному дотриманню всіма суб'єктами правовідносин.

Тлумачення Конституції України віднесено до компетенції Конституційного Суду України [6]. Вважаємо, що у процесі трактування Основного Закону слід враховувати «дух часу», який містить панівна правова парадигма. Це дасть змогу уникнути загострень соціально-політичного життя.

В умовах сучасної України правова парадигма має виходити з необхідності забезпечення рівноваги індивідуальної (особистісної) і колективної (колектив, суспільство, держава) основ організації соціуму. Це свідчить про необхідність орієнтування в бік соціального забезпечення громадян, а значить, переходу до соціально-правової парадигми. В низці країн – членів Європейського Союзу тільки за верховенства права у конституційній системі набувають реального втілення провідні й основоположні правові норми, такі як верховенство права, захист свобод і прав людини, гуманістична справедливість і рівність всіх без винятку перед законом.

Правові парадигми – це саме ті інтелектуально-духовні положення, які проникають у саму суть права, об'єктивуються певним чином у ньому і у вигляді основоположних правових парадигм, правових принципів виступають основоположними засадами всієї правової системи [18].

Вважаємо, що об'єктивація правової парадигми в правосвідомості здійснюється у вигляді правових парадигм як основи правосвідомості.

Висновки. Ідеї, що становлять суть панівної правової парадигми, відображаються у чинному законодавстві. Саме правові парадигми пронизують категоріальний і дефінітивний матеріал, орієнтують законодавця у виборі теоретико-методологічних основ, концептуальних положень, правових принципів.

Можливість реалізації правових парадигм серед правореалізаційного інструментарію, а саме завдяки досконалості судової системи, дає змогу стверджувати про досконалість досягнення цивілізованого правопорядку. Вважаємо, що центральною правовою парадигмою є дотримання верховенства права і захист прав і свобод індивідуума. Права людини у загальному їх трактуванні – це парадигмально-правові концепції особистісного порядку, а саме суб'єктивні права, тобто рівність можливостей правореалізації конкретної особистості – суб'єкта права.

Література:

1. Батлер У.Е. Місце пострадянських правових систем на правовій карті світу. К.: Логос, 2009. 20 с.
2. Гайдулін О.О. Основні поняття загальної теорії права: монографія. К.: ППП, 2003. 75 с.
3. Горлач М.І. Кремень В. Г., Рибалко В. К. Філософія: підручник. Харків: Консум, 2010. 672 с.
4. Громадянське суспільство: історія та сучасність: монографія / за заг. ред. д-ра філос. наук, проф. Т.В. Розової. К.: Юрид літ., 2010. 280 с.
5. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіге, 2015. 392 с.
6. Закон України «Про Конституційний Суд України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19> (дата звернення 2.12.2018).
7. Історія державності України / за заг. ред. Бандурки О.М., Ярмиша О.М. Харків: ТОВ «Одісей», 2004. 608 с.
8. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія держави та права: підручник. К.: Кондор, 2015. 609 с.
9. Кельман М. Теоретико-методологічні підходи до аналізу співвідношення громадянського суспільства та держави. Право України. 2010. № 6. С. 93–100.
10. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
11. Нерсисянц В.С. История политических и правовых учений. М.: Норма, 2004. 944 с.
12. Оксамытний В.В. Правовые системы современного мира: проблемы идентификации. К.: Логос, 2016. 36 с.
13. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): монографія. Х.: Право, 2008. 240 с.
14. Погребняк С.П., Лук'янов Д.В., Биля-Сабаш І.О. та ін. Порівняльне правознавство: підручник / за заг. ред. О.В. Петришина. Х.: Право, 2012. 272 с.
15. Правова система України в умовах сучасних національних та міжнародних тенденцій розбудови державності: монографія / за заг. ред. проф. Бошицького Ю.Л. К.: Кондор, 2012. 616 с.
16. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. / за заг. ред.: М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Х.: Право, 2008. Т. 1–5.

17. Правові системи сучасності. Глобалізація. Демократизм. Розвиток / В.С. Журавський, О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, Н.М. Оніщенко; за заг. ред. В.С. Журавського. К.: Юрінком Інтер, 2003. 296 с.
18. Правові системи сучасності: навч. посіб. / Ю.С. Шемшученко, Н.М. Оніщенко, О.В. Зайчук та ін.; за ред. Ю.С. Шемшученка. К.: Юрид. думка, 2012. 492 с.
19. Сухонос В.В. Інститут глави держави в конституційному праві: монографія. Суми ДВНЗ «УАБС НБУ», 2011. 339 с.
20. Теорія держави і права: підручник / О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинський та ін.; за ред. О.В. Петришина. Х.: Право, 2015. 368 с.
21. Шульженко Ф.П., Калюжний Р.А., Наум М.Ю. Державницькі і правові теорії: становлення та розвиток: навч. посіб. К. 2000. 130 с.

Скоморовський В. Б., Гдичинський В. Б. Преобразование субъективного содержания правосознания как составляющей правовых парадигм на ценностное правовое явление в парадигмально-правовой концепции государства и права

Аннотация. В статье исследовано влияние правовой парадигмы на общую систему законодательства, проанализирована сущность объективации системы законодательства, подаются научные взгляды по трансформации индивидуального правосознания и роли аксиологических факторов в парадигмально-правовой концепции государства и права.

Обоснованы негативные последствия отказа законодателей от использования научных разработок в сфере правотворчества как основного фактора при реформировании законодательства, совершенствовании законов, других нормативно-правовых актов, а также невозможности обеспечить достаточный уровень эффективности юридической практики.

Ключевые слова: парадигмально-правовая концепция государства и права, законотворчество, правосознание, объективизация и материализация права, правовая система.

Skomorovskiy V., Gdychynskyy V. Transformation of the subjective content of legal consciousness as a component of legal paradigms on the value legal phenomenon in the paradigm-legal concept of state and law

Summary. The article investigates the influence of the legal paradigm on the general system of legislation, analyzes the essence of the objectification of the system of legislation, presents scientific views on the transformation of individual legal consciousness and the role of axiological factors in the paradigmatic legal concept of state and law.

The negative consequences of the refusal of lawmakers to use the scientific developments in the field of law-making as the main factor in reforming the legislation, improving the laws, other normative-legal acts, as well as the impossibility of providing a sufficient level of efficiency of the law practice is substantiated.

Key words: paradigmatic legal concept of state and law, law-making, legal consciousness, objectification and materialization of law, legal system.

Свдокимов В. В.,

доктор економічних наук, доцент,
ректор

Житомирського державного технологічного університету

УТВЕРДЖЕННЯ СИСТЕМИ ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В ГАЛИЧИНІ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ПРАВОСВІДОМІСТЬ НАСЕЛЕННЯ

Анотація. У статті, в контексті аналізу національної самоідентифікації галицьких українців, розкривається процес формування концепції національної державності, яка у другій половині XIX ст. стала основоположним змістом національного політичного відродження. Аналізується зародження ідей єдності українського народу Галичини та Наддніпрящини, а також бачення їх подальшого політичного розвитку. Вказується на особливе значення Галицького сейму як основного осередку політичного життя Галичини досліджуваного періоду, оскільки його трибуна була місцем офіційного правового декларування національно-політичних устремлень українців.

Ключові слова: національна державність, політико-правова думка, галицькі українці, Галицький сейм, українське представництво.

Постановка проблеми. Проблема формування національної ідентичності та правосвідомості є одним із основних факторів становлення національної державності, визначення її характеру, меж та підтримки серед пересічних людей. Актуальність дослідження питань формування національної ідентичності у XIX ст. зумовлена не лише відсутністю спеціальних узагальнюючих досліджень, а й тим, що досліджуваний період припадає на час так званого «бездержав'я». Українці у XIX – на початку XX ст. перебували у складі іноземних імперій – Австро-Угорської та Російської, кожна з яких утворила специфічну модель політичного розвитку та вирішення національного питання.

Окреме місце в контексті аналізу української національної ідентичності посідає Галичина, у якій впродовж XIX ст. склалася специфічна етнополітична ситуація, що ґрунтувалася на напруженому протиборстві на національному рівні. Українці та поляки, володіючи рівними політичними правами (рівність була гарантована конституційним законодавством, однак на практиці поляки володіли політичною домінацією), маючи власні історичні традиції державотворення, претендували на відновлення національної державності та формування власної національної ідентичності.

Наукова актуальність статті полягає у необхідності повноцінного розкриття суспільно-політичного статусу Галичини у складі імперії Габсбургів та визначення місця Крайового сейму як основного осередку формування української національної ідентичності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасна історико-правова наука проблемі формування національно-політичної ідентичності галицьких українців другої половини XIX – початку XX ст. не приділяє достатньої уваги. Пояснити це можна як «регіоналізмом» проблеми дослідження, так і небажанням досліджувати джерельну базу зазначеного періоду. Водночас серед вітчизняних науковців розгляд проблеми

національної ідентичності галицьких українців відбувається у ракурсі історії загалом та історії права зокрема.

Методологічну основу нашого дослідження склали праці таких вітчизняних та зарубіжних науковців, як П. Граціанський, Л. Лин, Й. Козік, К. Левицький, М. Мудрий, О. Салтовський, З. Фраз, та інших.

Постановка завдання. Мета статті полягає у розкритті основоположних чинників, що впливали на формування правосвідомості галицьких українців та становлення концепції національної державності у другій половині XIX ст.

Виклад основного матеріалу дослідження. Досліджуваний період став часом важливих політичних трансформацій та конституційних перетворень в імперії Габсбургів. У 1860-х рр. завершилося розпочате під час «Весни народів» становлення нової системи галицько-австрійських відносин, влада в провінції остаточно опинилася в руках поляків [6, с. 169]. Політико-правовий статус Галичини виходив з юридичних норм Австрійської імперії, що під впливом зовнішньополітичних чинників трансформувалися від централізму до федералізму. Цілий комплекс внутрішніх і зовнішніх чинників ознаменувався утворенням у 1867 р. дуалістичної Австро-Угорської імперії, яка базувалася на основі конституційного права. Найвищим політичним органом у провінції внаслідок конституціоналізації внутрішнього устрою став Крайовий сейм.

Загалом конституційні перетворення 1860-х рр. призвели до розширення автономного устрою провінцій імперії, перекававши усю повноту місцевої влади на Крайові сейми. Законодавчу основу функціонування Галицького Крайового сейму визначали два додатки: Крайовий статут та Сеймова виборча ординація (додатки до «Лютневого патенту» 1861 р.) [3, с. 16]. У цих законах регламентувалися основні положення, за якими здійснювалося функціонування Сейму, починаючи від основних засад і повноважень керівних органів до принципів політичних взаємовідносин.

Водночас не лише конституційні перетворення в імперії Габсбургів були основним каталізатором української національної ідентичності та зародження концепції держави, вони швидше спрямували ці ідеї у правове русло, надавши йому загальноімперського значення. Вагомим чинником, що вплинув на процес національної та політичної самоідентифікації галицьких українців, було національно-культурне відродження, представники якого, акцентуючи увагу на мовних, культурних, освітніх та соціальних питаннях, самі того не усвідомлюючи, формували зміст власне «українського питання» як цілісної концепції національного державотворення у Галичині.

Провісниками таких ідей були члени «Руської трійці». Попри винятково культурне та літературне спрямування, члени цього товариства започаткували власне українську орієнта-

цію у національному відродженні Галичини [2, с. 49]. Внесок «трійчан» у процес становлення національної політичної свідомості чітко сформулював К. Левицький, який підкреслив, що М. Шашкевич (один із трьох учасників гуртка) «полишив нам невелику письменничину спадщину, але він кинув між нас світло національної свідомості і пробудив почуття одноцілості всього українського народу. Отсим підніс Маркіян Шашкевич українську національну ідею, та сей його заповіт підняли народовці з 1848 року, кладучи перші основи до національної будівлі» [4, с. 7–9].

Діяльність членів «Руської трійці» духовно підготувала українське суспільство в Австрії до такої важливої події в європейській історії, як «Весна народів» – широкого революційного руху, що охопив у 1848 році практично всю Європу [7].

Напередодні революційних подій колишній трійчанин Я. Головацький у праці «Становище русинів в Галичині» прийшов до думки, що майбутнє австрійської держави залежить від політики Австрії щодо народів, які входять до її складу і які вона повинна утримувати в повній рівності. У Галичині, стверджував він, це є тим потрібніше, що українці можуть стати «сильним валом перед революційними махінаціями». Але щоб того досягти, Австрія повинна піднести українську народність, впровадити українську мову до шкіл всіх типів, сприяти українській літературі, а в суспільних справах йти слідами Йосифа II, обмежити утиски народу з боку шляхти, «зміцнити середній стан» і таким чином отримати симпатії цілого українського народу» [10, с. 16].

Події 1848 року різко прискорили формування національної свідомості українців Галичини. Польський вчений З. Фраз зазначав: «В половині XIX в. народний рух український – як тоді ще говорили – русинський, увійшов у стадію остаточної кристалізації. Од Весни Народів справа руська вже перестала бути лише забавкою етнографічно-мовною і стала проблемою політичною» [9, с. 149]. Саме у революційні роки в Галичині був створений перший політичний український представницький орган влади – Головна Руська Рада, яка у своїй відозві до українського народу заявила, що «...Ми, Русини Галицькі, належимо до великого руського народу, котрий одним говорить язиком і 15 мільйонів вносить, з котрого пілтретя мільона землю Галицьку замешкує» [4, с. 21–22].

Таке формулювання було цілковито новим підходом до розуміння концепції національної державності, оскільки була сформульована чітка ідея національної єдності українців, що були політично та територіально розділені між Австро-Угорською та Російською імперіями. Саме в роки революційних подій 1848–1849 рр. було сформульовано і чітко аргументовано ідею соборності українських земель, що ґрунтувалася на спільній мові, свідомості, культурі та правовій історії.

Черговим етапом формування національної ідентичності галицьких українців була їх участь у роботі Галицького крайового сейму, що за час свого функціонування перетворився на центр політичного життя Галичини. Створення сейму мало колосальний вплив на політичну свідомість українського населення. Незважаючи на періодичне ослаблення інтересу громадськості до роботи найвищого представницького органу краю, у більшості він асоціювався не лише з образом імперської влади, а й зі своєю офіційною, політичною «трибуною», виступи з якої інколи викликали зацікавлення у Відні.

Посилення чи послаблення інтересу громадськості до роботи сейму визначалося як рівнем політизації суспільного життя,

так і розвитком міжнаціональних відносин, що коливалися між відвертим українсько-польським протистоянням та поодинокими випадками порозуміння.

Варто зауважити, що впродовж перших каденцій сейму інтерес до нього у суспільстві був надзвичайно високим, що можна пояснити як сподіванням на розв'язання цілого ряду нагальних питань не лише національних, а насамперед соціально-економічних, так і поширенням ідей «політичного романтизму» як критерію свідомісного переконання про можливість впливу на суспільно-політичну ситуацію в краї зокрема та імперії загалом. Згодом, у 80-х рр. XIX ст., інтерес до сейму у пересічного галичанина кардинально зменшився. Причиною цього було насамперед розчарування, оскільки уся практична робота сейму зводилася до протистояння на національному ґрунті, яке часто виходило за межі представницького органу. З іншого боку, численні фальсифікації з боку поляків та махінації під час виборчих кампаній, які супроводжувалися підкупом, залякуванням та навіть вбивством виборців (криваві «баденівські вибори» 1895 р.), не сприяли встановленню конструктивного політичного клімату та високої правової свідомості громадян.

Сейм також став місцем формування національної політичної еліти, думка якої була визначальною не лише для населення краю, а й для імперської родини. Як для українців, так і для поляків національна політична еліта у другій половині XIX – початку XX ст. стала своєрідним «прапором» розвитку національного політичного руху. Закономірно, що кількість польської еліти була більшою за українську у кілька разів, адже, як зазначалося вище, українське населення краю було представлене здебільшого селянством. Українська шляхта (дрібна та середня) була полонізованою або через банкрутство втратила свій статус.

Саме у сеймі було закладено основний вектор політичного протистояння, що мало місце у Галичині як протистояння між українцями та поляками. Однак таке протистояння, окрім акцентування уваги власне на національній проблемі, мало вагомий наслідок у плані формування національної відокремленості. Чітке усвідомлення українцями своєї політичної, національної та ментальної відмінності від поляків стало основоположною ідеєю у процесі формування національної свідомості.

Загалом процес формування національної свідомості у Галичині досліджуваного періоду розвивався у рамках домінування серед українського політикуму трьох суспільно-політичних течій, які, представляючи різні покоління галицьких українців, відрізнялися рівнем політичного лібералізму до наявної влади чи способами розв'язання «українського питання». У 1860–1870-х рр. український політичний рух Галичини лавірував між двома основними підходами – самостійності (представляла народівська течія) та політичної (територіальної) єдності з Російською імперією (москвофіли). Зрештою, позиція останніх була достатньо ситуативною, і прагнення політичної єдності з Росією визначалося як посиленням польського впливу з одного боку, так і підтримкою самої імперії Романових з іншого. З 1880-х рр. вплив москвофілів на суспільство значно зменшився, а домінуючою вітчизняною концепцією була ідея єдності українців Галичини та Наддніпрянщини.

Характеризуючи українські національно-політичні течії, варто звернути увагу на те, що русофіли в період своєї найбільшої популярності (1860–1870 рр.) закликали до українсько-польської політичної боротьби та відстоювали ідею

«єдиної Руси» [5, с. 36]. Русофільство як ідеологія і суспільно-політична течія являло собою складний конгломерат поглядів, які цілком вкладаються в рамки традиціоналістського та династично-підданського типів світогляду. Русофільська ідеологія була продуктом складного поєднання ряду процесів, а саме: трансформації староукраїнських мовних, релігійних, обрядових, культурних і політичних ідей; антипольської опозиційності на протигагу польській культурно-політичній експансії; слов'янофільських ідейних впливів, передусім з боку Росії; втручання польських і австрійських політичних чинників; несприйняття української альтернативи майбутнього розвитку галицьких русинів, виразником якої стали народовці. В залежності від питомої ваги кожного з цих компонентів на різних часових етапах ідеологічна платформа русофільства зазнавала певних еволюційних змін, в яких простежувалась тенденція до просторосійської орієнтації [5, с. 36].

Противниками такої ідеї виступили представники народовської течії, які стали справжніми носіями національної ідеї і продовжувачами традиції національного руху попередніх десятиліть у Галичині [8, с. 168]. Акцентуючи увагу на культурному складникові, народовці прийшли до формування власне політичних ідеалів, а зростання їхньої політичної діяльності отримало ідеологічне втілення у створенні першої української партії – Русько-Української радикальної партії у 1890 р. До створення цієї партії спричинилися також і радикали, які становили третій суспільно-політичний напрям у галицькому політикумі. Останні доповнили наявні національно-культурні устремління українців чіткими суспільно-політичними ідеалами, що базувалися на ідеях соціалізму та поглядах М. Драгоманова.

Згодом народовський та радикальний рух трансформуються, а політико-правові ідеали, що сповідували його представники, зазнали закономірних змін у напрямку до соціал-демократії та соціалізму. Яскравим представником нової генерації галицьких українців, який спричинився до формування поборницької концепції національної державності, був Ю. Бачинський. Формування політичних поглядів Ю. Бачинського почалось ще під час навчання у другій половині 1880-х. Значний вплив на них мало знайомство з І. Франком та М. Драгомановим [7].

Ю. Бачинський одним із перших українських мислителів сформулював ідею державної незалежності України в умовах Галичини, яка перебувала у складі Австро-Угорської імперії. Задовго до опублікованої М. Міхновським «Самостійної України» саме Ю. Бачинський, будучи студентом Львівського університету, у 1895 р. опублікував свою працю «Україна irredenta», в якій вперше у новітній історії політичної думки України обґрунтував ідею створення самостійної Української соборної держави. Основною концептуальною ідеєю його праці була теза: «Вільна, велика, незалежна, політично самостійна Україна – одна нероздільна від Сяну до Кавказу!» [1, с. 97], що, на думку автора, повинно стати основним вектором та ідеалом розвитку майбутньої державності.

Обґрунтовуючи право України на державно-політичну самостійність і насамперед реалістичність прагнень це право реалізувати, Ю. Бачинський апелює до геополітичних чинників. Він розглядає українську проблему не лише в контексті

процесів, що відбуваються в Галичині чи у всій Австро-Угорській імперії, а виходячи із загальноєвропейського, а то й світового контексту [7].

Загалом, характеризуючи правові погляди Ю. Бачинського, якого прийнято відносити до категорії вітчизняних марксистів, варто зауважити, що окрім чіткої економічної парадигми побудови вітчизняної державності ним запропонована ідея цілісної та соборної Української держави, яка в період національно-визвольних змагань 1917–1923 рр. стала ключовою.

Висновки. Таким чином, друга половина XIX ст. стала часом активних політичних, культурних та суспільних трансформацій в українському середовищі Галичини. Можна стверджувати, що формування правосвідомості галицьких українців відбувалося в кількох напрямках:

1. Початок формуванню концепції національної державності в середовищі галицьких українців поклали члени культурно-просвітнього гуртка «Руська трійця», які на основі аналізу культурних, мовних та історичних традицій сформулювали й аргументували тезу про єдність українського народу в Австро-Угорській та Російській імперіях. Запропоновані ними тези отримали подальший розвиток у ході загальноєвропейської демократичної революції 1848–1849 рр. («Весна народів»).

2. Центром політичного життя Галичини досліджуваного періоду був Галицький сейм, а українське сеймове представництво сформувало новий прошарок національного політикуму, у середовищі якого національно-правові ідеали стали критерієм реалізації практичних правових норм. Українські сеймові послі активно піднімали «українське питання», усвідомлюючи не лише культурну, а й політичну відокремленість від поляків.

Література:

1. Бачинський Ю. «Україна irredenta». Берлін: Вид-во української молоді. 1924. XXVI. 237 с.
2. Грацианский П. С. Политическая и правовая мысль России второй половины XVIII века. М., 1984. 253 с.
3. Ілин Л.М. Впровадження австрійської системи права у Галичині та забезпечення національно-політичних прав українців. Право і суспільство, 2013. Вип. 2. С. 16–20.
4. Левицький К. Історія політичної думки галицьких українців 1848–1914. На підставі споминів. В II-х томах. Львів, 1926.
5. Мудрий М. Вибірчі кампанії до Галицького сейму: суспільство, політика та міжнаціональні взаємини (60 – 70-ті рр. XIX ст.). Республіканець. 1995, № 1–2. С. 35–42.
6. Мудрий М. Галицька автономія в 70–80-х роках XIX століття: українське та польське бачення. Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність. Вип. 7. / Збірник на пошану професора Юрія Сливки / НАН України, Інститут українознавства ім. І. Крип'якевича; відп. ред. Я. Ісаєвич, упоряд. М. Литвин, О. Аркуша. Львів, 2000. С. 166–190.
7. Салтовський О. Концепції української державності в історії вітчизняної політичної думки (від витоків до початку XX сторіччя). К.: ПАРАПАН, 2002. 396 с. URL: <http://litopys.org.ua/salto/salto09.htm>.
8. Шевчук В.П., Тараненко М.Г. Історія української державності: Курс лекцій. К., 1999. 480 с.
9. Frasz Z. Galisja. Wrocław, 1999. 299 s.
10. Kozik J. Między reakcją a rewolucją. Studia z dziejów ukraińskiego ruchu narodowego w Galicji w latach 1848-1849. Warszawa-Krakow, 1975. 237 s.

Евдокимов В. В. Утверждение системы парламентаризма в Галичине и ее влияние на правосознание населения

Аннотация. В статье, в контексте анализа национальной самоидентификации галицких украинцев, раскрывается процесс формирования концепции национальной государственности, которая во второй половине XIX в. стала основополагающим содержанием национального политического возрождения. Анализируется зарождение идей единства украинского народа Галичины и Приднепровья, а также видение их дальнейшего политического развития. Указывается на особое значение Галицкого сейма как основной ячейки политической жизни Галичины исследуемого периода, поскольку его трибуна была местом официального правового декларирования национально-политических устремлений украинцев.

Ключевые слова: национальная государственность, политико-правовая мысль, галицкие украинцы, Галицкий сейм, украинское представительство.

Ievdokymov V. Approval of parliamentary system in Galicia and its influence on the legal consciousness of the population

Summary. The article, in the context of the analysis of the national identity of Galician Ukrainian, reveals the process of forming the concept of national statehood, which in the second half of the XIX century became the fundamental content of the national political rebirth. The origins of the ideas of the unity of the Ukrainian people of Galicia and the Dnieper region, as well as the vision of their further political development, are analyzed. The special significance of the Galitsky Sejm as the main cell of the political life of Galicia of the period under investigation is pointed out, since its tribune was the place of the official legal declaration of the national-political aspirations of Ukrainians.

Key words: national statehood, political and legal thought, Galician Ukrainians, Galitsky Sejm, Ukrainian representation.

*Каненберг-Сандул О. К.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри міжнародного та європейського права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КУЛЬТУРНИХ ПРАВ І СВОБОД НІМЕЦЬКИХ КОЛОНІСТІВ ПІВДНЯ УКРАЇНИ НАПРИКІНЦІ XVIII – XX СТ.

Анотація. Стаття присвячена дослідженню значущих прав, здобутих німецькими колоністами, що гарантували їм збереження власної самобутності, історичної пам'яті, традицій тощо. Еволюція урядової політики стосовно колоністів та курс на ліквідацію їх привілейованого правового становища не могли не позначитися на сфері освіти, зокрема на найбільш значущих правах, яких здобули німецькі колоністи, що гарантували їм збереження власної самобутності, історичної пам'яті, традицій тощо.

Ключові слова: правове становище німецьких колоністів, освіта німецьких колоністів, релігійна політика.

Постановка проблеми. В умовах незалежної української держави німецькі колоністи отримали об'єктивні можливості реальної етнічної самоідентифікації, гармонійного та органічного влиття спільно з іншими етносами в процес розбудови економіки, політичної сфери, освіти та духовності України.

Метою дослідження є виокремлення найбільш значущих прав, яких здобули німецькі колоністи, що гарантували їм збереження власної самобутності, історичної пам'яті, традицій тощо.

Виклад основного матеріалу. Гарантіями збереження себе як окремої національної спільноти для німецьких колоністів могли бути закріплення власної релігії, компактне проживання, використання рідної мови у побуті та ділових документах, розвиток традиційних сфер культури та мистецтва (література, живопис тощо).

У суспільній свідомості такий важливий складник етнічної ідентичності, як конфесійна приналежність, є найбільш невідповідним дійсним пріоритетам етнічних німців України. У сумарному рейтингу визначення суспільною думкою релігійної приналежності етнічних німців України на першому місці знаходиться православ'я, на другому – протестантизм, на третьому – католицизм.

В сучасних умовах необхідно враховувати досвід минулого, причому як позитивний, так і негативний, а також етносоціальні, господарські, культурні та релігійні особливості етносів, які проживають на території держави.

В релігійних громадах лютеран та менонітів у XVI – XVII ст. сформувалася власна система освіти, яка мала своєрідний характер та відповідала цілям і завданням цих релігійних груп. О. Берестень із цього приводу слушно зазначає: «Традиційно шкільна освіта займала одне з провідних місць в ієрархічній структурі суспільного життя менонітських громад, оскільки виступала як важливий елемент соціалізації, провідний носій базових етноконфесійних цінностей та соціальних норм спільноти, своєрідний суспільний міжпоколінний комунікатор, ефективний інструмент сталого впливу

громади на свідомість та поведінку підростаючого покоління» [1, с. 146].

Слід охарактеризувати освітню систему, що існувала в середовищі майбутніх переселенців. Ця система сформувалася у період Реформації і несла на собі відбитки вчень, що панували у тогочасну епоху. Головними її рисами стали:

1) загальна обов'язковість навчання усіх без винятку дітей шкільного віку. Уперше принцип обов'язкового здобуття освіти був закріплений у Веймарському шкільному статуті (1619 р.).

2) існував тісний зв'язок школи з громадою. Відсутність державної підтримки, що досить часто зумовлювалася конфліктами із центральною владою на ґрунті релігійної ворожнечі, штовхала населення до самоорганізації та мобілізації власних ресурсів на утримання освітніх закладів. [17, с. 63];

3) школи німецьких громад мали конфесійний характер і були тісно пов'язаними із церковними організаціями. Головна увага приділялася вивченню напам'ять катехізису, молитв, церковних гімнів та текстів з Біблії» [11, с. 215–216]. Керівництво школою здійснювалося безпосередньо з боку духовних старійшин.

Таким чином, на момент еміграції до Росії німецькі колоністи мали власну модель системи освіти, яка була органічно поєднаною із їх релігійними установами. Відповідно, під час переселення одним із актуальних питань ставало збереження традиційної моделі передачі знань та продовження її функціонування у новоутворених колоніях.

Проте аналіз перших нормативно-правових актів, які регулювали питання, пов'язані з правовим статусом колоністів, свідчить, що школа й освіта не стали предметом уваги царського уряду. У Маніфестах 1762 та 1763 років, а також у виданих на їх підставі підзаконних актах Канцелярії опіки іноземців, відсутні положення, в яких містилася б безпосередня згадка про систему шкільної освіти переселенців.

У перших нормативних актах освітні питання регламентувалися саме через норми, які закріплювали право колоністів на утримання священиків та будівництво релігійних споруд. Зважаючи на зазначений нами вище характерний зв'язок між церквою та школою у сільських громадах Німеччини, не було нічого дивного у тому, що держава досить часто сприймала ці дві установи як єдине ціле, тим паче, що подібна ситуація склалася і в самій Російській імперії, де церква виконувала в сільській місцевості не лише функції духовно-релігійного характеру, але й здійснювала освітню діяльність через систему церковно-приходських шкіл.

Водночас варто сказати, що самих колоністів серйозно турбувала проблема відсутності у Маніфесті 1763 р. дозволу на відкриття власних освітніх установ, тож під час перегово-

рів з представниками влади або організаторами переселення вони неодноразово порушували питання з приводу надання їм офіційних дозволів на збереження традиційної моделі освіти. Звертає на себе увагу той факт, що особи, які безпосередньо займалися підбором колоністів, чудово усвідомлювали необхідність запевнення переселенців у позитивному вирішенні справи [11, с. 189].

Таким чином, вищезазначене дозволяє говорити, що право на збереження власної моделі освіти було однією з головних потреб переселенців.

Говорячи про відсутність нормативного забезпечення діяльності шкільних закладів колоністів, варто також зазначити, що з боку держави не існувало і прямої заборони на організацію навчання за звичною для переселенців моделлю. Фактично, можна говорити про те, що держава розглядала шкільну систему колоністів як специфічне продовження закріпленого нею права на самоврядування та збереження церковної організації, а отже, відносила її до внутрішньої юрисдикції колоністів, яка не потребувала спеціального законодавства.

Внаслідок відсутності державного регулювання цієї сфери життя німецьких колоністів наприкінці XVIII – на початку XIX ст. розбудова освітньої системи здійснювалася з дотриманням класичних вимог, які сформувалися в регіонах, де проживали колоністи до початку переселення. Тотожність освітніх моделей у поселеннях в Німеччині та в колоніях на Півдні України відзначається багатьма дослідниками цієї проблематики [2, с. 26]. Типовим з цього погляду є висновок В. Васильчука, який стверджує: «Переселенці, які прибували на українські землі, перенесли на нове місце проживання зразки тієї школи і те ставлення до освіти, яке побутувало на їх батьківщині» [4, с. 134].

Право колоністів на будівництво власних шкільних закладів безпосередньо не було закріплено у нормативних актах, а отже, навіть будучи визначеним договором про переселення, не передбачало надання державного фінансування на будівництво шкільних приміщень. Зрозуміло, що у перший період переселення, коли проблема нестачі фінансових ресурсів позначалася на життєдіяльності усіх колоній Півдня України, колоністам доводилося економити на всіх витратах, у тому числі і на будівництві шкільних приміщень. Саме тому у багатьох колоніях діти часто займалися у молитовному будинку, в одному з порожніх будинків або вдома в учителя. Показовим є один приклад Молочанського округу, де заняття проводилися у приватному будинкові: «викладач у хатньому одязі, присьорбуючи чай, проводить «заняття» з учнями у досить неохайній хаті, один з учнів займається заколисуванням дитини вчителя, тоді як дружина викладача клопочеться по господарству, – і все це відбувається в одному приміщенні».

Однак навіть часткове вирішення проблеми місця навчання не вирішувало інших питань матеріального забезпечення освітнього процесу: освітлення та опалення приміщень, придбання паперу, чорнильниць, а найголовніше – підручників. Дефіцит навчальних матеріалів відчувався в усіх колоністських школах, тож непоодинокими були випадки, коли один підручник припадав на декількох учнів, а в навчальному процесі використовувалися морально застарілі посібники. Так, описуючи школу середини XIX ст., один із тогочасних дослідників зазначав, що вчитель використовував «підручнички видання 1795 р.» [7, с. 10].

Прагнучі вирішити ці проблеми, колоністи встановлювали обов'язкові платежі у грошовій та натуральній формі на утримання школи. Однак виправити ситуацію вдалося лише на початку XIX ст., коли фінансове становище колоній покращилося.

Не менш складним завданням було знайти вчителя для нової школи. Через гостру нестачу кваліфікованих кадрів шкільними вчителями призначали людей із низьким рівнем знань, які володіли лише елементарними азами грамотності. Вчитель Молочанської менонітської округи Х. Герц зазначав: «Потреба змушувала брати у вчителі кого доведеться, тобто людей, які вміли читати й писати. Іноді брали ремісників, чоботарів, шевців, які у пошуках підробітків брались і за вчителювання». [19, с. 105]. Зрозуміло, що в таких ситуаціях абсолютно недоцільно було вести мову про якість викладання. Вчителі досить часто використовували учнів як підсобну робочу силу, вдавалися до тілесних покарань тощо.

Проблема відсутності вчительських кадрів у колоніях Півдня України значною мірою зумовлювалася відсутністю державної підтримки навчальних закладів колоністів. Винагород за викладання оплачувався виключно з бюджету колонії, а її розмір визначався самими колоністами. Як наслідок, при укладенні угод із вчителями колоністи намагалися зекономити – встановлювали сезонний графік роботи (викладали лише взимку, а навесні і восени – до початку та закінчення польових робіт), визначали мінімальний розмір оплати, замість коштів надавали можливість користуватися земельними угіддями або виплачували винагороду в натуральній формі. Так, на початку XIX ст. викладачі колоністських шкіл Курганського округу отримували зарплату за викладацьку діяльність від 60 до 180 крб на рік, а також безкоштовно забезпечувалися хлібом та паливом. Помітною була відсутність єдиного підходу до оплати викладацької роботи – в Ельзаській школі навчалось 60 осіб, і їх вчитель отримував 180 крб на рік, натомість його колега, що викладав у колонії Баден і навчав 70 дітей, – усього лише 60 крб на рік [6, арк. 72].

Внаслідок цього умови побуту і проживання вчителів були набагато гіршими порівняно з тим, що мали селяни-колоністи, тож ця посада не користувалася значним попитом.

Однак, незважаючи на вищезазначені труднощі, на середину XIX ст. колоністам вдалося розбудувати самобутню систему шкільної освіти, яка базувалася на принципові обов'язкової початкової освіти – на навчання направлялись усі діти віком від 7 до 14 років, а по закінченню школи проходили конформацію. Що особливо важливо було для колоністів – викладання у школах більшості предметів здійснювалося рідною для них німецькою мовою, а зміст програми шкільного курсу тісно поєднувався з релігійними настановами їхньої конфесії.

Покращання матеріального становища колоній дозволило розширити мережу навчальних закладів у першій половині XIX ст. У цей період простежується чітка тенденція щодо зростання кількості навчальних закладів. Так, у 1830 р. на Півдні України існувало 92 школи, а вже через 10 років тут нараховувалося близько 200 німецьких шкіл, зокрема: у Молочанському менонітському та Молочанському колоністському округах Таврійської губернії – відповідно 44 і 24 школи, у Маріупольському колоністському та Хортицькому менонітському округах Катеринославської губернії – 23 і 17 навчальних закладів [4, с. 134]. В окремих колоніях навіть спромоглися на організацію навчальних закладів вищого рівня, а саме – училищ. Так,

за ініціативною Й. Корніса у поселенні Орлов Молочанської округи Таврійської губернії було відкрито центральне одно-класне училище. Аналогічний освітній заклад було також відкрито у поселенні Гальштатт Херсонської губернії [3, с. 72].

Подібні процеси не могли не привернути уваги влади. Освітня система колоністів охоплювала дедалі більшу кількість осіб, ставала вагомим фактором збереження їх ідентичності, тож держава повинна була взяти під контроль її зміст та розвиток.

Перші нормативні акти, що мали на меті упорядкувати освітню діяльність, з'явилися у першій половині XIX ст. Провідною ідеєю у цих актах було підпорядкування навчальних закладів представникам католицької та протестантської церков. Так, указом від 25 жовтня 1819 р. керівництво школами і нагляд за вчителями покладалися на парафіяльних священників і консисторії того віросповідання, до якого належали мешканці колонії. Останні також повинні були визначати спрямування і зміст навчального процесу.

У багатьох радянських публікаціях, присвячених розвитку освіти у німецьких колоніях, передача шкільних закладів під церковний контроль розглядається як архаїчний крок, спрямований на боротьбу з вільнодумством шляхом насадження та закріплення релігійних догм. Дійсно, не можна заперечувати той факт, що в зазначений період державна політика у сфері освіти сприяла розширенню впливу церкви на навчальні заклади. Промовистим є факт призначення в 1816 р. міністром освіти обер-прокурора Святійшого Синоду О. Голіцина та перейменування Міністерства освіти на Міністерство духовних справ та народної освіти, яке повинно було забезпечити, аби «християнське благочестя стало основою істинного просвітництва» [5]. Водночас слід також визнати, що зафіксована у нормативних актах передача навчальних закладів до рук церковних установ не запровадила чогось нового у колоніях, а навпаки – лише юридично оформила ті відносини, які вже тривалий час існували на українських землях. Вже зазначалося, що німецькі школи першопочатково сформувалися під великим впливом релігійних установ, і значну роль у здійсненні просвітницької діяльності відігравали місцеві пастори та патери.

Важливе значення для реалізації права на освіту мало офіційне закріплення іншого поширеного в середовищі колоністів правила – обов'язкової початкової освіти. Вже у виданому в 1832 р. «Статуті євангелістсько-лютеранської церкви» до осіб, які досягли п'ятнадцяти років і підлягали конформації, пред'являлася вимога: «вміти читати та знати головні догмати і постанови церкви» [15]. У «Правилах про шкільне та катехізічне вчення у колоніях саратовських іноземних поселенців», затверджених Комітетом міністрів 5 березня 1840 р., що застосовувалися на українських землях, зазначалося, що кожен господар зобов'язаний віддавати до школи дітей семирічного віку з початку жовтня до кінця березня (пункт 5 Правил) [13]. Таким чином, у вищезазначених актах реалізувався один із найбільш важливих принципів права на освіту – загальнообов'язковість і доступність навчання усіх верств населення. Нормативні акти гарантували соціальну відповідальність громади за малозабезпечених дітей, створювалися важелі заохочення до навчання здібних дітей шляхом матеріального стимулювання.

Еволюція урядової політики стосовно колоністів та курс на ліквідацію їх привілейованого правового становища, про який йшлося попередньо, не могли не позначитися на сфері освіти.

Підготовка до реформування системи освіти колоністів тривала ще з 1864 р. і супроводжувалася тривалими дискусіями між урядовими органами, які здійснювали контроль за навчальними закладами колоністів.

У рамках обраного курсу, починаючи з 80-х рр. XIX ст., приймається низка нормативно-правових актів, які перепідпорядковували німецькі навчальні заклади із різних відомств в управління Міністерству народної освіти (Далі – МНО).

Прийняті законодавчі акти посилювали державний вплив на освіту колоністів, фактично закріплюючи за МНО широкі права у сфері визначення напряму та змісту освітнього процесу, натомість священникам протестантських та католицьких церков було залишено лише право наглядати за наданням релігійної освіти у школі.

Одним із перших кроків в обмеженні шкільної автономії колоністів стало встановлення більш жорстких вимог до кадрового забезпечення навчальних закладів та передання МНО низки контрольно-наглядових повноважень щодо вчителів у школах колоністів. Так, закріплювалася заборона на прийняття на роботу у навчальні заклади громадян іноземних держав, а ті, хто працював на момент переходу шкіл до відомства МНО, зобов'язані були прийняти російське громадянство.

Значна увага була приділена і новій системі управління німецькими школами. Зокрема, закріплення більш жорстких вимог до вчителів колоністських шкіл змусило владу розширити доступ колоністів до навчальних закладів, які займалися підготовкою викладацьких кадрів [13].

Одночасно планувалося обмежити і фінансову самостійність колоністських шкіл – стягнення сум на їх утримання передбачалося змінити, змусивши колоністів здавати місцевим фінансовим органам поземельний збір на утримання шкіл (на зарплату вчителю, сторожу, опалення, освітлення, ремонт шкільного приміщення). Отримані кошти повинні були перерозподілятися у відповідності до наказів державних органів, з урахуванням «лояльності» навчальних закладів та колоній [16, арк. 1].

Таким чином, завдяки одержавленню німецьких шкіл російському урядові вдалося взяти під контроль діяльність освітніх закладів у німецьких колоніях. Водночас, як справедливо зазначає Е. Плеська, подібні радикальні зміни не були належним чином підготовлені ані в матеріально-фінансовому, ані в адміністративному аспекті. Не було також проведено роботу з німецькою громадою, що в підсумку негативно позначилося на реформі та викликало опір німецького населення [12, с. 120].

Традиційно прийнято вважати, що рішення про переведення освітнього процесу на російську мову було викликано масовим незнанням колоністами державної мови. У багатьох дослідженнях наводяться приклади, коли чиновники виявляли значну кількість населення у колоніях, яка не вміла ані читати, ані писати російською мовою. Водночас слід зазначити, що вже у середині XIX ст., коли посилюлися внутрішньоміграційні процеси, почали розвиватися торговельно-економічні зв'язки між німецькими колоніями та населенням південноукраїнських губерній, цей підхід зазнав змін, і німці дедалі більшої уваги почали приділяти вивченню державної мови [20, с. 7].

Аналіз документів свідчить, що загалом рішення про впровадження курсу російської мови у навчальний процес було схвально зустрінуте багатьма колоністами, які розуміли небезпеку та незручності збереження мовного бар'єру з міс-

цевим населенням та владою. Відповідно до виданого урядом розпорядження від 18 березня 1892 р. викладання усіх навчальних дисциплін, окрім Закону Божого, мало здійснюватися винятково російською мовою [17, с. 105]. Революція 1905–1907 рр., яка поставила на порядок денний ряд питань національного характеру, змусила владу зробити ще ряд кроків, спрямованих на підвищення статусу німецької мови. Цього прагнули і самі колоністи, які у своїх клопотаннях до МНО ініціювали питання скасування указу від 24 лютого 1897 р. та вимагали повернення навчання німецькою мовою. Незважаючи на існування таких позицій, більшість представників німецькомовного населення країни пояснювала необхідність ухвалення такого рішення тим, що викладання російською мовою є малозрозумілим дітям і утруднює шкільне навчання. У результаті учні не мали можливості нормально підготуватися до конформації.

Зважаючи на вищезазначені аргументи, а також прагнучи забезпечити лояльність німецьких колоністів в умовах революційних потрясінь, царською владою 28 лютого 1907 р. було ухвалено рішення про надання дозволу викладати усі предмети, за винятком російської мови, історії та географії Росії, німецькою мовою [9, с. 196].

Висновки. Таким чином, на початковому етапі заходи російської влади були спрямовані на поліпшення знання російської мови, однак уже наприкінці XIX ст. розпочався відвертий процес русифікації німецьких навчальних закладів.

Розширенню культурних прав та свобод німецького населення Півдня України сприяв і Маніфест від 17 жовтня 1905 р., який проголосив свободу совісті, слова, зібрань і союзів» [14]. Реалізуючи положення цього маніфесту, німецькі громади розгорнули активну діяльність у сфері створення культурно-просвітницьких організацій та виданні німецькомовних періодичних видань.

Суттєво погіршилася ситуація з німецькомовними виданнями з початком Першої світової війни. В умовах боротьби з «німецьким засиллям» та «шпигунією», яка охопила російське суспільство та владу, німецька преса зазнала переслідувань та змушена була у більшості випадків припинити свою діяльність.

Література:

1. Берестень О. Розвиток системи початкової та середньої освіти у менонітських колоніях Катеринославського повіту наприкінці XIX на початку XX ст. Історія і культура Придніпров'я: зб. наук. праць. Київ, 2009. С. 145–150.
2. Бобильова С.І. Система освіти в німецьких і менонітських колоніях Півдня України: становлення і розвиток (XIX початок XX ст.). Етнічна історія народів Європи: зб. наук. праць. Вип. 16. Київ: УНІСЕРВ, 2004. С. 22–28.
3. Бондарь С.Д. Секта менонитов в России (в связи с историей немецкой колонизации в России). Петроград: тип. В.Д. Смирнова, 1916. 207
4. Васильчук В. Розвиток освіти в німецьких поселеннях Катеринославщини, Херсонщини та Таврії (кін. XVIII – поч. XX ст.). Наукові зошити факультету Львівського у-нту. 2008. № 1. С. 131–1374.
5. Земляная Т.Б., Павлычева О.Н. Школьная реформа первой половины XIX века. Журнал научно-педагогической информации. 2011. № 2. URL: http://www.paedagogia.Ru/2011/6402/159zemlyana_yaravlicheva.
6. ДАОО. Піклувальний комітет про іноземних поселенців Південного краю Росії (1799–1876 рр.). Ф. 6. Оп. 1. Д. 2428 Переписка з

7. департаментом державного господарства, відомості про школи та учнів, які у них проходять навчання. 77 арк.
7. Кашин В. Поездка к барону Н.А. Корфу. Москва, 1871. С. 10.
8. Клаус А.А. Наши колонии: опыты и материалы по истории и статистике иностранной колонизации в России. Санкт-Петербург, 1869. 565 с.
9. О разрешении в школах бывших немецких колонистов преподавания на немецком языке. Циркуляр Одесского учебного округа. 1907. № 4. С. 195–198.
10. Очерки истории немцев и менонитов Юга Украины (конец XVIII – первая половина XIX в.) / под ред. С.И. Бобылевой. Днепр-петровск: АртПресс, 1999. 232 с.
11. Плева И.Р. Немецкие колонии на Волге во второй половине XVIII века. Москва: междунар. союз нем. культуры, 2008. 3-е изд. 399 с.
12. Плесская-Зебольд Э.Г. Проблемы адаптации немцев в инонациональном окружении на примере реформирования немецких школ Одесского учебного округа (1803-1914 гг.). Российские немцы в инонациональном окружении проблемы адаптации, взаимовлияния, толерантности: мат. междунар. науч. конф. (г. Саратов, 14–19 сент., 2004 г.) / под ред. А.А. Германа. С. 117–125.
13. ПСЗРИ. Санкт-Петербург, 1893. Собр. 3. Т. 10. № 58958.
14. ПСЗРИ. Санкт - Петербург, 1908. Собр. 3. Т. 25. № 26803.
15. СЗРИ. Том 11. Часть 1. Уставы духовных дел иностранных исповеданий. Санкт-Петербург, 1857. 266 с.
16. ЦДДАУК. Ф. 442. Оп. 618. Спр. 194. 21 арк.
17. Черказьянова И.В. Передача немецких школ в Министерство народного просвещения: проблема взаимоотношений государства, церкви и общества. Российское государство, общество и этнические немцы: основные этапы и характер взаимоотношений (XVIII–XXI вв.): мат. XI междунар. науч. конф. (г. Москва, 13 нояб. 2006 г.). С. 136–151.
18. Черказьянова И.В. Школьное образование российских немцев. Санкт-Петербург: Б.и., 2004. 367 с.
19. Goertz H. The Molotschna settlement Winnipeg: CMBC, 1992. 250 p.
20. Klassen I.P. Die Insel Chortitza. Steinbach, Manitoba, 1979. 126 s.

Каненберг-Сандул О. К. Правовое регулирование культурных прав и свобод немецких колонистов Юга Украины в конце XVIII – XX ст.

Аннотация. Статья посвящена исследованию значимых прав, полученных немецкими колонистами, которые гарантировали им сохранение собственной самобытности, исторической памяти, традиций и тому подобное. Эволюция правительственной политики в отношении колонистов и курс на ликвидацию их привилегированного правового положения не могли не сказаться на сфере образования.

Ключевые слова: правовое положение немецких колонистов, образование немецких колонистов, религиозная политика.

Kanenberg-Sandul O. Legal status of the German colonists in the south of Ukraine in the end XVIII – XX century

Summary. The article is devoted to the study of the significant rights that were obtained by the German colonists, which guaranteed them the preservation of their own identity, historical memory, traditions, etc. The evolution of the government policy towards the colonists and the course to eliminate their privileged legal status, as discussed above, could not but affect the education sector. The most significant rights gained by the German colonists, which guaranteed them the preservation of their own identity, historical memory, traditions, etc.

Key words: German colonists, legal status of the German colonists, rights and privileges of the German colonists, formation of German colonists, religious politics.

*Коваленко А. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
докторант
Національної академії внутрішніх справ*

НАУКОВЕ СУПРОВОДЖЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ ПІДХІД

Анотація. У статті проаналізовано поняття наукового супроводження, з'ясовано його сутність та значення, а також проаналізовано отримані теоретичні конструкції в контексті діяльності конкретних підрозділів Національної поліції України.

Ключові слова: наукове супроводження, поліція, поліцейська діяльність, наука, забезпечення прав людини.

Постановка проблеми. Сьогодні рівень злочинності в Україні та кількість вчинених злочинів невинно зростає, а заходи протидії, що реалізуються поліцією в рамках її діяльності, виходять своєю чергою на якісно новий рівень. Наукове супроводження поліцейської діяльності в даному аспекті відіграє одну з найбільш вагомих ролей.

Сучасна правова державність володіє необхідним інструментарієм, що дозволяє поліцейським підрозділам прогнозувати вчинення злочинів, аналізувати наявні проблеми, які мають нормативне підґрунтя та недоліки практичної реалізації. Вказана тематика актуалізується також і в умовах стрімкого зростання рівня наукового осмислення проблем поліцейської діяльності, як в межах нашої держави, так і на теренах всього світу. Враховуючи значні напрацювання сучасних вчених у відповідному питанні, належить констатувати, що воно характеризується неймовірною широтою, але автором акцентується увага на окремій його галузі – науковому супроводженню діяльності Національної поліції України. Саме ця тематика перебуває у тісному взаємозв'язку із процесами запобігання та протидії злочинності, оскільки від ефективного функціонування відповідних процесів залежить успіх у пошуку та викритті злочинців, розкритті вже вчинених злочинів, попередженню тих, що плануються, а також рівень нормативно-правового забезпечення діяльності поліції.

Вказана тематика є відносно новою для юридичної науки, але все ж окремі її аспекти неодноразово поставали наріжним каменем у дослідженнях багатьох досвідчених і авторитетних вітчизняних вчених, а саме: Є.А. Антонова, М.В. Борисової, К.К. Горяїнова, Д.В. Гребельського, О.Ф. Долженкова, В.П. Захарова, В.М. Костюкевича, А.М. Лисенка, В.А. Лукашова, С.С. Овчинського, В.Л. Ординського, В.І. Рудешка, О.А. Шинкарука та багатьох інших, але зважаючи на недостатньо приділену увагу сутності та значенню наукового супроводження діяльності Національної поліції України, вказана тематика набуває нового наукового значення та потребує подальших розвідок.

Метою статті є окреслення поняття наукового супроводження загалом та в контексті специфічної діяльності поліції, а також з'ясування сутності відповідних процесів, дослідження функціонування органів поліції України, що мають серед

завдань наукове супроводження з практичної точки зору. Своєю чергою поставлена мета зумовила необхідність розв'язання ряду дослідницьких завдань, а саме: 1. Окреслення поняття наукового супроводження загалом, дослідження його елементів та підведення теоретичних висновків з даного питання; 2. Дослідження сутності наукового супроводження діяльності Національної поліції України з урахуванням досвіду функціонування різних органів та підрозділів, що мають серед завдань наукове супроводження.

Об'єктом статті виступають суспільні відносини в сфері наукового супроводження поліцейської діяльності.

Предметом дослідження є науково-дослідна, науково-методична та інша наукова діяльність поліцейських підрозділів.

Виклад основного матеріалу статті. Діяльність органів Національної поліції України є складним та багаторівневим процесом, для вдосконалення та забезпечення якого функціонують безліч різноманітних інститутів. Основна мета поліцейської діяльності покликана забезпечувати права і свободи громадян України від посягань та розслідувати вже вчинені правопорушення.

Саме це і актуалізує значення наукового супроводження поліцейської діяльності в сучасній Україні, оскільки саме наука кримінального, адміністративного, цивільного та іншого права і процесу сприяє постійному розвитку методів розслідування, розширенню нормативно-правового забезпечення діяльності поліції, пошуку тенденцій до вчинення злочинів в майбутньому і багатьом іншим процесам.

Водночас належить акцентувати увагу на тому, що із визначеного завдання частково впливає сутність поняття «наукового супроводження», але необхідно дослідити також й інші його інтерпретації, з метою більш об'єктивного аналізу та подальшого створення власного, авторського погляду.

Наука своєю чергою характеризується діяльністю, спрямованою на здобуття нового знання. Ознаками науки є: наявність систематизованого знання (наукових ідей, теорій, концепцій, законів, закономірностей, принципів, гіпотез, основних понять, фактів); існування наукової проблеми, об'єкта, предмета досліджень; наявність практичної значущості явища (процесу), що вивчається [1].

Наукою можна назвати лише ту галузь діяльності людини, яка має розроблену систему знань. Наукове дослідження характеризується новизною та обґрунтованістю положень і висновків [2]. Розрізняють повсякденне пізнання і наукове. Повсякденне пізнання спирається лише на знання, які одержані в процесі навчання, життєвого досвіду і здорового глузду, тому має елементи наукового знання та суб'єктивні уявлення. Наукове знання набувається за допомогою особливих наукових методів (емпіричних і теоретичних). Застосування наукових

методів дозволяє правильно висвітлювати об'єктивні закони природи й суспільства [3].

Аналізуючи наведені теоретичні конструкції, слушно зауважити, що в системі національної поліції України функціонує значна кількість підрозділів, що виконують вказану діяльність (тобто наукове супроводження). Своєю чергою, виходячи із завдань, визначених Законом України «Про Національну поліцію», остання бере участь у визначенні основних напрямів розвитку науки і освіти з питань діяльності Національної поліції, в організації та проведенні відповідних науково-дослідних, дослідно-конструкторських, кримінологічних і соціологічних досліджень, а також у впровадженні їх результатів в освітній процес та практичну діяльність [4].

Можна відзначити, що наукове супроводження діяльності поліції може складатись із декількох напрямів: науково-дослідного, дослідно-конструкторського та напряму кримінологічних і соціологічних досліджень. У процедурі впровадження результатів в освітній процес та практичну діяльність ці напрями є основними під час наукового супроводження.

І. Драч вважає, що науково-дослідна діяльність є одним із чинників, що сприяє розвитку творчого потенціалу особистості, яка характеризується високою мотивацією до активної пізнавальної діяльності, розвитку творчих здібностей, досвіду творчої діяльності, характерологічних особливостей особистості [5].

Своєю чергою дослідно-конструкторська робота це сукупність робіт над створенням конструкторської та технологічної документації, виготовленням та випробуванням дослідного або головного зразка певної продукції [6].

Так, необхідно визнати, що певною мірою взаємозумовленість науково-дослідної та дослідно-конструкторської діяльності пов'язується з відповідною категорією діяльності Національної поліції України. Надалі автором буде наведено ряд практичних прикладів на підтвердження цього.

Водночас М. Кастельє актуалізує необхідність діагностики суспільства за допомогою соціологічних досліджень. Останній вказує на те, що в сучасному суспільстві «створення інформації, її обробка і передача стають фундаментальним джерелом продуктивності влади» [7]. В даному контексті отримання об'єктивної інформації за допомогою соціологічних досліджень дозволить Національній поліції України корегувати вектор розвитку та звертати увагу на найбільш проблемні з погляду соціуму проблеми.

З цього виходить, що системне використання соціологічної інформації в процесі розробки і ухвалення рішень на різних рівнях державного управління дозволяє максимально виключити можливі помилки, понизити вартість ризику, економічні, політичні і соціальні витрати; через системний, постійний і предметний зворотний зв'язок коригувати будь-які соціально і економічно значимі управлінські дії з метою підвищення їх ефективності [8].

Водночас кримінологічний аналіз злочинності дає можливість розробляти конкретні заходи, спрямовані на боротьбу з нею, будувати цю роботу цілеспрямовано та плановірно, правильно координувати діяльність правоохоронних органів і громадських організацій. Наукове дослідження в кримінології – це процес отримання нових знань про злочинність, причини й умови, що її зумовлюють, особу злочинця для розробки та реалізації заходів, спрямованих на підвищення ефективності роботи з метою запобігання злочинним проявам [9].

Тобто вивчення злочинності, виявлення її детермінантів дає змогу проводити ефективні заходи запобігання злочинності. Разом із тим кримінологічні дослідження дають змогу на основі комплексного вивчення стану злочинності розробити та втілити в правоохоронну практику ефективні заходи запобіжної діяльності.

Фінальний етап наукового супроводження полягає у процедурі впровадження результатів в освітній процес та практичну діяльність.

На думку ряду дослідників, завдання впровадження результатів наукових досліджень у навчальний процес існує, напевно, з моменту становлення вищої школи і не втрачає своєї актуальності донині. Навчальний процес і проведення наукових досліджень у вищій школі повинні бути нерозривно пов'язані між собою і особливо в університетах [10]. Ефективність наукової діяльності вищого навчального закладу слід розглядати, виходячи з головного завдання вищої школи – вдосконалення підготовки висококваліфікованих фахівців [11, с. 177–179]. Наукова діяльність вищого навчального закладу за своїм змістом і призначенням багато в чому відрізняється від поняття про наукову діяльність у науково-дослідних інститутах та центрах, де одним з основних завдань є науковий супровід дослідно-конструкторських робіт [12].

Своєю чергою впровадження результатів завершених досліджень включає дослідне випробування розроблених методик, рекомендацій, інструкцій, техніко-економічних обґрунтувань, які мають прикладний характер. Результати випробувань наукових розробок оформлюються протоколом. Після завершення доопрацювання пропозицій і рекомендацій комісія складає акт про впровадження результатів науково-дослідної роботи з виконаної теми, який затверджується керівництвом організації-замовника і виконавця [13].

Зрештою, належить аргументувати позицію про те, що сутність впровадження результатів наукового дослідження в навчальну чи практичну діяльність полягає в застосуванні отриманих в результаті процесів збору, аналізу, синтезу та підведення підсумків даних, що повинні сприяти підвищенню ефективності роботи в досліджуваному напрямку чи врахувати виявлені неточності в навчальному плані при підготовці фахівців із даного профілю.

Одночасно автор акцентує увагу на аналізі практичних прикладів наукового супроводження поліцейської діяльності окремими органами, що серед своїх функцій мають відповідні положення.

Передусім належить звернути увагу на управління забезпечення прав людини [14], діяльність якого полягає у забезпеченні охорони прав і свобод людей під час виконання покладених на поліцію завдань. Вказаний орган сприяє демократизації та гуманізації стандартів роботи поліції під час виконання покладених на неї завдань, а також забезпечує дієвий контроль за дотриманням законності під час перебування осіб у місцях несвободи.

Найбільш важливим в контексті нашого дослідження є те, що серед основних функцій вказаного органу законом визначено організацію та проведення навчально-освітніх заходів з питань забезпечення прав і свобод людини, а також науково-методичне супроводження діяльності поліції щодо забезпечення прав і свобод людини.

Т. Сорочан визначає науково-методичну роботу як систему цілеспрямованих заходів, що на основі взаємодії науки та прак-

тики забезпечують безперервний професійний розвиток кадрів у певний період, що у взаємному зв'язку спричиняє підвищення якості виконуваної роботи [15].

Разом із тим в системі Міністерства Внутрішніх Справ, до складу якого входить Національна поліція України, функціонує Державний науково-дослідний інститут, який створено згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2005 року № 880 «Про реорганізацію вищих навчальних закладів та науково-дослідних установ Міністерства внутрішніх справ» [16] та наказом Міністерства внутрішніх справ України від 27 вересня 2005 року № 827 із метою здійснення наукового та науково-технічного забезпечення діяльності системи органів внутрішніх справ України. Останній створено на базі Науково-дослідного інституту проблем зі злочинністю Національної академії внутрішніх справ, Науково-дослідного інституту спеціальної техніки МВС України, Державного науково-дослідного центру безпеки дорожнього руху та діяльності дорожньо-патрульної служби місцевої міліції, Центру моніторингу наукового забезпечення діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ.

Як можна відзначити, в системі Міністерства Внутрішніх Справ в наявності значна кількість науково-дослідних установ, що здійснюють наукове супроводження Національної поліції України зокрема та всіх органів виконавчої влади, що підконтрольні МВС, загалом.

Значний внесок у процедуру наукового супроводження діяльності поліції здійснюють вищі навчальні заклади зі специфічними умовами навчання, діяльність яких регламентована Законом України «Про Національну поліцію» (а саме ст. 76, яка визначає, що підготовка поліцейських здійснюється у вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання) [4] та Положенням «Про вищі навчальні заклади МВС України», що затверджено наказом МВС України від 14.02.2008 № 62 [17]. У п. 2.1. Положення визначено, що головними завданнями вищих навчальних закладів системи МВС України є наукова, науково-педагогічна, науково-практична, науково-технічна і культурно-виховна діяльність.

Враховуючи структуру та науковий потенціал відповідних структур, доцільно зазначити, що в систему вищих навчальних закладів входять кафедри, які складаються з науково-педагогічних працівників (докторів філософії та докторів наук, доцентів, професорів), що в змозі здійснювати наукові дослідження на актуальні для Національної поліції тематики і проводити науковий аналіз окремих положень діяльності підрозділів поліції і нормативно-правового підґрунтя, на основі якого і діють останні.

На цьому перелік наукових установ, що здійснюють наукове супроводження Національної поліції України, не завершується, але їх діяльність є в цілому ідентичною та має одну мету, що дає підстави підводити підсумки на основі вже проаналізованих даних.

Висновки. Виходячи із наведених наукових інтерпретацій та припущень, регламентованих законом завдань Національної поліції України, а також аналізу діяльності декількох підрозділів, завданнями яких є наукове супроводження Національної поліції України, належить зазначити наступні висновки:

1. Наукове супроводження діяльності поліції є процесом послідовного створення системи знань, організації та проведення науково-дослідних, дослідно-конструкторських, кримінологічних і соціологічних досліджень, а також впровадження

їх результатів в освітній процес та практичну діяльність з метою більш ефективного виконання поліцією своїх основних функцій по захисту прав і свобод людини і громадянина від посягань.

2. Необхідно визнати, що певною мірою взаємозумовленість науково-дослідної та дослідно-конструкторської діяльності пояснюється діяльністю з пошуку актуальних теоретичних та практичних проблем: збір інформації на відповідну тематику, підбиття підсумків та узагальнення результатів (в окремих випадках проведення конструкторських робіт, що мають на меті створення технічних механізмів, що можуть вирішити відповідні проблеми).

3. Отримання об'єктивної інформації за допомогою соціологічних досліджень дозволить Національній поліції України корегувати вектор розвитку та звертати увагу на найбільш проблемні на думку соціуму моменти, а близьке за значенням поняття «кримінологічний аналіз» полягає у можливості розробляти конкретні заходи, спрямовані на боротьбу зі злочинністю, будувати цю роботу цілеспрямовано та плановірно, правильно координувати діяльність органів охорони правопорядку і громадських організацій.

4. Сутність впровадження результатів наукового дослідження в навчальну чи практичну діяльність полягає в застосуванні отриманих в результаті процесів збору, аналізу, синтезу та підведення підсумків даних, що повинні сприяти підвищенню ефективності роботи в досліджуваному напрямку чи врахувати виявлені неточності в навчальному плані при підготовці фахівців із даного профілю.

5. Діяльність управління забезпечення прав людини в контексті науково-методичного супроводження Національної поліції України полягає в тому, що на основі взаємодії наукових положень (загальної теорії прав людини та доктрини конституційного права) та практики (кількість фактичних звернень громадян до управління з інформацією щодо порушення прав людини поліцейськими, а також результати фактичних перевірок ізоляторів тимчасового тримання та місць позбавлення волі) управління формує свої пропозиції, проводить навчання та тренінги з діючими працівниками Національної поліції, що дозволяє забезпечити працівників поліції від можливого вчинення ними протиправних дій по відношенню до громадян, що забезпечує безперервний професійний розвиток кадрів і підвищує ефективність роботи Національної поліції загалом.

Література:

1. Шинкарук О. Відбір спортсменів і орієнтація їх підготовки в процесі багаторічного вдосконалення як наукова проблема. Теорія і методика фізичного виховання і спорту. 2015. № 3. С. 16–28.
2. Основи науково-дослідної роботи магістрантів та аспірантів у вищих навчальних закладах (спеціальність: 017 Фізична культура і спорт): навчальний посібник / В.М. Костюкевич, В.І. Воронова, О.А. Шинкарук, О.В. Борисова; за заг. ред. В.М. Костюкевича. Вінниця: ТОВ «Нілан-ЛТД», 2016. 554 с.
3. Беспалько В.П. Педагогика и прогрессивные технологии обучения. М., 1995. 160 с.
4. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII Відомості Верховної Ради. 2015. № 40–41. Ст. 379.
5. Дроч І.І. Оцінювання творчого потенціалу студентів вищих навчальних закладів. Проблеми освіти: Наук.-метод. зб. / Кол. авт. К.: Наук.-метод. центр вищої освіти, 2005. Вип. 41. С. 153–160. С. 156.
6. Система розроблення та поставлення продукції на виробництво / Правила виконання дослідно-конструкторських робіт. URL: http://www.dnu.dp.ua/docs/ndc/standarts/DSTU_3974-2000.pdf.

7. Інформаційне суспільство та держава добробуту. Фінська модель [Текст]: пер. з англ. / М. Кастельс, П. Хіманен. К.: Ваклер, 2006. С. 45
8. Шевченко М.І. Соціологічне дослідження як інструмент встановлення зворотного зв'язку з суспільством в процесі розробки і прийняття рішень на різних рівнях державного управління. «Молодий вчений» № 4.1 (31.1) квітень, 2016 р. URL: <http://molodyvchenu.in.ua/files/journal/2016/4/193.pdf>.
9. Іванов Ю.Ф. І-20 Кримінологія: Навч. посіб. / Ю. Ф. Іванов., О. М. Джужа. К.: Вид. ПАЛІВОДА А. В., 2006. 264 с.
10. Лудченко А.А. Основы научных исследований: Учеб. пособие / А.А. Лудченко, Я.А. Лудченко, Т.А. Примах; под ред. А.А. Лудченко. К.: Знання, 2001. 113 с.
11. Кашасв І.О., Пугачов Р.В. Впровадження результатів наукових досліджень у навчальний процес. Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України 2014, № 2(15)
12. Савченко Н.А. Інновації в освіті: основи і зміст. URL: <http://humanities.edu.ru/db/msg/84191> (дата звернення 13.03.2014).
13. Впровадження результатів наукових досліджень. URL: <https://helpiks.org/7-22726.html>.
14. Управління забезпечення прав людини. Національна поліція України (офіційний сайт). URL: <http://old.npu.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1998717>.
15. Сорочан Т. Концепція науково-методичної роботи в добу освітніх змін: традиції, інновації, перспективи розвитку. Методист. 2013. № 2. (14). С. 7–12. URL: http://lib.iitta.gov.ua/703966/1/Сорочан_6.pdf.
16. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2005 року № 880 «Про реорганізацію вищих навчальних закладів та науково-дослідних установ Міністерства внутрішніх справ». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2005-п>.
17. Міністерство Внутрішніх Справ України/ Наказ від 14.02.2008 № 62 «Про затвердження Положення про вищі навчальні заклади МВС». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0193-08>.

Коваленко А. В. Научное сопровождение полицейской деятельности в современной Украине: теоретический и практический подход

Аннотация. В статье проанализированы понятия научного сопровождения, выяснены его сущность и значение, а также проанализированы полученные теоретические конструкции в контексте деятельности конкретных подразделений Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: научное сопровождение, полиция, полицейская деятельность, наука, обеспечение прав человека.

Kovalenko A. Scientific administration of police activity in modern Ukraine: theoretical and practical approach

Summary. The article analyzes the concept of scientific support, clarifies its essence and significance, as well as analyzes the obtained theoretical constructs in the context of the activity of specific subdivisions of the National Police of Ukraine.

Key words: scientific support, police, police activity, science, human rights.

*Куксенко С. І.,
кандидат історичних наук,
доцент кафедри обліку та фінансів
Черкаського державного бізнес-коледжу*

ПРАВОВИЙ НІГІЛІЗМ ЯК ОДНА З ПЕРЕШКОД ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Анотація. У статті досліджуються проблеми правового нігілізму, історичні причини його виникнення, основні чинники та джерела живлення як перешкоди будівництва правової держави та європейської інтеграції України. Запропоновано напрями діяльності для подолання правового нігілізму, утвердження правової свідомості, правової культури та європейської ідентичності.

Ключові слова: правовий нігілізм, правова культура, правова свідомість, правова держава, правове виховання, європейська інтеграція, європейська ідентичність.

Постановка проблеми. Необхідність дослідження проблем нігілізму полягає в поширенні цього явища в багатьох сферах життєдіяльності українського суспільства. Правовий нігілізм створює перешкоди у формуванні європейських цінностей демократії, прав та гідності людини, належної правової культури і свідомості, дієвого громадянського суспільства і правової держави, європейського поступу нашої держави та гідного її представлення на міжнародній арені.

Стан дослідження. Нігілізм як явище суспільного життя досліджувався в різні часи як з філософського, так і з правового погляду. Проблеми світоглядних основ правового нігілізму аналізують Ф. Ніцше, М. Гайдеггер, С. К'єркегор, М. Бердяєв, М. Лоський. Дана проблема серед тем обговорення філософів, соціологів, педагогів, юристів-науковців і практиків, економістів, політиків і простих громадян. Серед сучасних авторів проблеми правового нігілізму досліджують В. Копейчиков, П. Рабінович, О. Скакун, М. Матузов, В. Оксамитний, М. Бурдоносова, О. Волошенко, В. Головченко, О. Макарова та інші, які вивчають сутність правового нігілізму, аналізують форми прояву та необхідні заходи для його подолання. Проте дана проблематика ще не настільки вивчена, щоб можна було вважати її розв'язаною.

Мета дослідження – аналіз передумов виникнення правового нігілізму в українському суспільстві, джерел живлення та шляхів його подолання для становлення демократичної правової держави та реалізації європейських прагнень України.

Виклад основних положень. У науковій літературі наявна значна кількість дефініцій зазначеного поняття. Одні автори вказують, що правовий нігілізм є своєрідною «деформацією» правосвідомості особи, групи, суспільства, яка характеризується свідомим ігноруванням вимог закону, цінності права [2, с. 526–527]; зневажливим ставленням до правових принципів і традицій, однак виключає злочинний намір [4, с. 25]. Інші зазначають такі ознаки нігілізму:

- негативне ставлення, неповага до права, законів, нормативно-правових актів [5, с. 375];
- сумнів у справедливості, силі або ефективності юридичної діяльності [6, с. 40, 65];

- установка на досягнення соціально значимих результатів неправовими засобами [7, с. 8];

- зневажливе ставлення (відверте або приховане) до права як регулятора суспільних відносин, заперечення його значення у суспільно-політичному житті держави, відкидання або ігнорування приписів права [8, с. 12];

- заперечення соціальної цінності права, культивування негативного ставлення до нього;

- стійкі прояви деформації правосвідомості населення разом із запереченням чинних правових норм та відсутністю гідної альтернативи [1, с. 11].

Є в літературі також підходи до розуміння нігілізму як антипода правової культури; негативного соціального явища, девіантної форми суспільної свідомості, що характеризується сукупністю почуттів, настроїв та емоцій з приводу заперечення правових форм регулювання життя суспільства та наявності альтернативних ідей організації суспільних відносин [1, с. 9–10].

На наш погляд, правовий нігілізм – це різновид і складова частина соціального нігілізму, одна із форм негативного ставлення індивіда до певних цінностей, ідеалів та норм поведінки. Методологічно саме ціннісний (аксіологічний) підхід до з'ясування природи правового нігілізму є, на нашу думку, максимально вірним і результативним. Адже, як зазначав Ф. Ніцше, «нігілізм» припускає, що «вищі цінності втрачають свою цінність» [9, с. 31]. Сутність правового нігілізму в Україні полягає у несформованості належної правосвідомості й правової культури, невизнанні соціальної цінності права, невиконанні закону, недотриманні соціального порядку частиною населення. Нігілізм характеризується схильністю до дій в позаправовому полі, виправдовує порушення закону, а інколи навіть заперечує державність. У реальному житті правовий нігілізм збігається з політичним, моральним, духовним та економічним нігілізмом, що разом утворює єдиний деструктивний процес.

Правовий нігілізм зумовлений безліччю причин та наслідків і як явище правового життя пов'язаний з історичними, політично-правовими, ментальними особливостями розвитку народу та стану духовності суспільства. До історичних причин належить багатовікова відсутність української державності, досвіду представницької демократії на більшій території сучасної України. В умовах авторитарної абсолютної монархії законодавство насаджувалося державою-загарбником і не відповідало інтересам народу, влада була монополізована не чисельною елітою, а більшість населення була кріпаками. За таких умов особистість завжди була безправною у відносинах із державною владою, а право було засобом примусу в руках панівних верств і не забезпечувало захист інтересів, прав та свобод простої людини. Все це не могло сформува-

в широких верствах населення повагу до права, яке, на відміну від європейської традиції, не стало обмежувачем тиранії держави, синонімом захищеності та можливостей людини. Тому протягом століть формуються корені сучасного українського нігілізму – недбале і негативне ставлення до правових норм, які приймалися і втілювалися в життя з порушенням принципів справедливості, свободи і рівності, часто суспільна думка щодо порушення встановлених державою заборон була схвальною.

За радянських часів марксистсько-ленінська ідеологія обґрунтовувала ідею відмирання держави і права при соціалізмі, переваги постанов комуністичної партії над законами, вторинність права. Органи влади та суди допускали порушення права і закону з ідеологічних причин, в «інтересах класової боротьби», «комуністичного майбутнього». Цим істотно принижувалася роль права, посилювалася його «нігілізація». Пропаганда класової моралі, недотримання прав людини, генетична пам'ять безправ'я не сприяли формуванню розвиненої правосвідомості. Навпаки, формується негативне ставлення до права і правових цінностей, надмірна орієнтація на державну владу та саму державу, на яку індивід перекладає відповідальність за свою долю (патерналізм), пріоритет рівності над свободою. У період «перебудови» та «гласності» у зв'язку з руйнуванням, переосмисленням, переоцінкою, засудженням та запереченням існуючих цінностей нігілізм ще більше поширюється.

Погоджуючись з думкою дослідників, які стверджують, що праву в нашому суспільстві «не поталанило», воно заперечувалося під різними приводами: в ім'я самодержавства чи анархії, в ім'я Христа чи Маркса, в ім'я вищих духовних цінностей чи матеріальної рівності» [10, с. 12–13], мусимо додати, що українському суспільству через це «не поталанило» ще більше.

Тобто ще до проголошення незалежності України під впливом зазначених історичних факторів, зокрема радянського періоду, однією з рис української ментальності стала неповага до права, специфічна «дефектна» правосвідомість, що є антиподом правової культури. Її характерними рисами є «ненабуття» правом своєї цінності в очах окремого індивіда та частини суспільства, отождолення права із законом, в якому цінується не правовий зміст, а владно-державницька природа. Сприйняття права як «заборони», а не «можливості», «невіра» в його силу як ефективного інструменту захисту інтересів людини (адже декілька поколінь жили в «неправовій ситуації»).

Тому, ми не можемо погодитися із тими дослідниками, які говорять про «появу» правового нігілізму саме в період незалежності, вказують, що поширення нігілізму в українському суспільстві пов'язане із «втратою» правом своєї цінності, «деформацією» розвиненої правосвідомості. Адже об'єктивно нігілізм в українському суспільстві має глибоке історичне коріння, неможливо втратити те, чого не існувало. Щодо «деформованості» свідомості, то можемо погодитися: «деформована» – проте не порівняно із попередньою, а порівняно з правильною, «еталонною». Інша справа – із набуттям незалежності, поширенням кризових явищ у всіх сферах суспільного життя відбувається зростання нігілістичних настроїв. Правовим, політичним, економічним і соціальним взірцем стали західні демократії. Проте, закріплення в Конституції та законах якісно нових юридичних принципів не привело до негайного втілення цінностей демократії в Україні. Адже інертність свідомості (як простих людей, так і політиків та представників влади), укорінені стереотипи соціальної поведінки та масової

свідомості хоча декларативно і заперечувалися, але продовжували існувати на рівні підсвідомості. Вони суттєво впливали на світобачення людей, їх інтереси, вчинки і тяжіли швидше до «радянсько-російського світу» (в якому, власне, і сформувалися), ніж до цінностей західної демократії («європейських цінностей»). Це стало однією із причин труднощів у реальному втіленні демократичних законів.

В сучасній Україні можемо виділити такі причини живлення та поширення правового нігілізму:

1) *економічні* – пов'язані із кризою української економіки та скороченням виробництва через прорахунки влади, глобальні впливи та «гібридну» війну проти України; зростання залежності від іноземних позик, що викликає серед частини громадян невдоволення, невпевненість у завтрашньому дні, недовіру до діючих / «недіючих» законів та заходів влади;

2) *соціальні* – напруженість в результаті стрімкої появи нової соціальної реальності, зниження стандартів життя у зв'язку із зростанням цін, безробіттям, інфляцією, малоефективною соціальною політикою, скороченням державної підтримки окремих категорій населення, формуванням почуття соціальної відчуженості, надвисоким соціальним розшаруванням суспільства, недостатньою розвиненістю середнього класу з високим почуттям ініціативності і особистої відповідальності;

3) *ідеологічні* – ціннісно-світоглядне розшарування українського суспільства, викликане економічними, політичними, соціальними, технологічними змінами в країні і світі та зумовлене відмінностями між різними групами населення. Руйнування системи правового виховання, низький рівень правосвідомості, неготовність суспільства жити винятково у відповідності з правовими нормами, запозиченими з кращих правозастосовчих практик європейських країн, недосягнення завищених очікувань результатів реформ, достатньо високий рівень патерналістської ідеології та споживацької психології, романтизація злочинного світу в кінематографії та інших сферах мистецької діяльності;

4) *політичні* – нерозвиненість політичної культури, несформованість ефективної системи стримувань і противаг різних державних органів, конфронтація між ними, імітація справді демократичних реформ (демократична риторика, але недемократична практика), домінування політичної доцільності над юридичною законністю, відсутність належного професіоналізму посадових осіб органів влади, порушення правових норм правлячою політичною елітою, посилення впливу кланово-олігархічних груп – все це призвело до малоефективного функціонування держави, зростання негативістського ставлення до влади, закону і права;

5) *юридично-правові* – декларативний характер Конституції та багатьох законів, їх недотримання та невиконання, недосконалість законодавства, його нестабільність та суперечливість нормативно-правових актів, відсутність рівності перед законом, безсилля права, низький рівень правової культури, існування «позаправових» регуляторів соціальної поведінки, слабка правова захищеність особистості, значний рівень злочинності та низька ефективність правоохоронних і судових органів, незнання права, правова пасивність, протиправна мотивація особистості та відсутність звички використовувати власні права підривають віру в законність та живлять правовий нігілізм.

Дані соціологічних досліджень свідчать, що наші громадяни, наприклад, вважають, що для підвищення соціального

статусу найбільш потужними ресурсами є «вміння іноді йти в обхід закону», наявність «впливових друзів», «заможних батьків», «впливових родичів» (у 5–6 разів важливішими в умовах України, ніж на Заході), а вагомість інтелекту у нас є майже вдвічі нижчою, ніж у країнах Заходу [11, с. 14–15]. Позитивним є те, що у 2018 р. порівняно з 2017 р. менше стало прихильників вирішувати свої проблеми за допомогою корупції (з 19% до 11%). Більшість громадян певні, що давання хабара не може бути виправданим. Однак частка осіб, які готові виправдати корупційні дії для блага сім'ї та родини, є вищою: 17% вважають, що заради блага родини можна дати хабар [12]. Учасники досліджень серед найбільших європейських цінностей виділяють «верховенство права», «демократію», «рівність перед законом», «права людини» [13, с. 20]. Відповідно до ст. 2 «Консолідованої версії Договору про Європейський Союз» ЄС засновано на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, у державах-членах панує плюралізм, толерантність, правосуддя, недискримінація, солідарність та рівність жінок і чоловіків [14, с. 17]. Проте лише 17% наших співвітчизників вважають, що в Україні поважаються права людини, тоді як у Німеччині – 86%, Польщі – 69%, Нідерландах – 64% [15, с. 7].

Наведені дані демонструють глибинність і складність взаємних впливів різноманітних факторів на сучасні життєві та правові цінності громадян України. У цій ситуації ми змушені говорити не про примарні швидкі зміни, а тривалу кропітку системну роботу у різних сферах життєдіяльності. Для зміни правової ментальності українців, мінімізації негативного ставлення до права і правових цінностей необхідні зміни об'єктивних умов життя суспільства, оновлення соціально-правового середовища, застосування системних загальних та специфічно-юридичних заходів.

Надзвичайно важливе місце належить ідеологічно-освітній сфері, а саме правовій і громадянській освіті та вихованню. Розповсюдження правових знань, формування активної життєвої позиції, електорально-правової культури, насамперед в середовищі молоді, сприятиме усвідомленню цінностей верховенства права, формуванню стійких традицій та компетентностей для життя в умовах демократії, а саме ініціативності, дієвості та відповідальності. Чільне місце у вирішенні цих завдань мають відігравати освітні заклади: від дошкільних – через усю систему загальноосвітньої, професійної і вищої школи – до освіти дорослих протягом усього життя, а також засоби масової інформації, особливо телебачення, яке є ключовим джерелом інформації для різних вікових груп. Правова та громадянська освіта є одним із дієвих чинників для подолання правового нігілізму та підвищення загальної і правової культури громадян. Для кращої результативності освіта має спиратися на зміни в інших сферах життєдіяльності суспільства, реальне панування права у повсякденному житті. Так, у соціально-економічній сфері необхідно провести модернізацію економіки, досягти стабільного зростання, високої зайнятості та гідної оплати праці. Це дозволить знизити соціальне напруження та відчуття відчуженості, сприятиме зростанню середнього класу як соціальної бази ефективної трансформації. Соціологічні дослідження, які проводилися з 1970 р. у багатьох країнах світу, свідчать, що зміни в економіці забезпечують життєву захищеність і викликають поширення цінностей самовираження, демократії та поліпшення державного управління [16, с. 10–13, 200].

Цьому процесу мають сприяти позитивні зрушення у політико-правовій сфері: подолання конфронтації між різними державними органами, зростання професіоналізму їх посадових осіб та підвищення авторитету влади, ліквідація корупції, створення ефективного законодавства та забезпечення правової захищеності особи, перетворення принципу верховенства права з декларативного у реально діючий.

Висновки. Отже, сутність правового нігілізму в Україні полягає у несформованості належної правосвідомості й правової культури, невизнанні соціальної цінності права, невиконанні закону, недотриманні соціального порядку частиною населення. Він є значною перешкодою для побудови правової держави та успіху євроінтеграційних прагнень. Правовий нігілізм зумовлений безліччю причин та наслідків і як явище правового життя пов'язаний з історичними, політично-правовими, ментальними особливостями розвитку народу та стану духовності суспільства. Сучасні причини його живлення та поширення можна об'єднати у такі групи: економічні, соціальні, ідеологічні, політичні, юридично-правові. Інертність свідомості, правовий нігілізм заважають реальному втіленню декларативно проголошених європейських цінностей поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини.

Тільки системне тривале застосування різнопланових заходів у ідеологічно-освітній, соціально-економічній, політико-правовій сферах, зміна об'єктивних умов життя суспільства, оновлення соціально-правового середовища сприятиме зміні правової ментальності та культури громадян України, мінімізації проявів правового нігілізму, наближенню до європейських цінностей. Проте ще тривалий час проблеми правового нігілізму громадян України будуть цікавими для дослідження, а їх результати корисними для успішного подолання цього явища.

Література:

1. Бурдоносова М.А. Теоретичні аспекти правового ідеалізму та правового нігілізму: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2011. 20 с.
2. Скакун О.Ф. Теория государства и права: учебник. Харьков, 2000. 704 с.
3. Правосвідомість і правова культура як базові чинники державотворчого процесу в Україні. Харків, 2009. 352 с.
4. Голосніченко І. Правосвідомість і правова культура у розбудові української держави. Право України. 2005. № 4. С. 24–25.
5. Швачка В.Ю. Правовий нігілізм у контексті правової соціалізації особистості. Актуальні проблеми держави і права. 2005. Вип. 24. С. 374–383.
6. Волошенко А.В. Правовой нигилизм: общетеоретическая характеристика. Харьков, 2005. 104 с.
7. Черней В.В. Подолання правового нігілізму – важлива умова розбудови правової держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 1999. 16 с.
8. Макарова О.В. Правовий нігілізм: теоретико-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2010. 19 с.
9. Ницше Ф. Воля к власти. Опыт переоценки всех ценностей / Пер. с нем. Е. Герцк и др. Москва, 2005. 880 с.
10. Головченко В. Історичні витоки правового нігілізму. Віче. 2007. № 11. С. 12–13.
11. Цивілізаційний вибір України: парадигма осмислення і стратегія дії: національна доповідь / ред. кол.: С.І. Пирожков, О.М. Майборода, Ю.Ж. Шайгородський та ін. Київ, 2016. 284 с.

12. Дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» імені Льва Кучеріва спільно з Центром Розумкова з 16 по 22 серпня 2018 р. URL: <https://dif.org.ua/article/otsinka-problematiki-koruptsii-v-gromads> (дата звернення 28.11.2018).
13. Українське суспільство та європейські цінності. Звіт за результатами соціологічного дослідження Інституту Горшеніна у співпраці з Представництвом Фонду ім. Ф. Еберта в Україні та Білорусі. Київ, 2017. 44 с.
14. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу. Офіційний вісник Європейського Союзу. 30.03.2010. 2010. 403 с. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06 (дата звернення 08.11.2018).
15. Ідентичність громадян України: ціннісно-орієнтаційний аспект. Результати соціологічного дослідження. Національна безпека і оборона. 2017. №1–2. С. 3–61.
16. Инглхарт Р., Вельцель К. Модернизация, культурные изменения и демократия. Москва, 2011. 464 с.

Куксенко С. И. Правовой нигилизм как одно из препятствий европейской интеграции

Аннотация. В статье исследуются проблемы правового нигилизма, исторические причины его возникновения,

основные факторы и источники подпитки как препятствия строительства правового государства и европейской интеграции Украины. Предложены направления деятельности для преодоления правового нигилизма, утверждения правового сознания, правовой культуры и европейской идентичности.

Ключевые слова: правовой нигилизм, правовая культура, правовое сознание, правовое государство, правовое воспитание, европейская интеграция, европейская идентичность.

Kuksenko S. Legal nihilism as one of the obstacles to European integration

Summary. The article deals with the problems of legal nihilism, the historical causes of its occurrence, the main reasons and sources of its development as obstacles to the construction of the rule of law and European integration of Ukraine. The article suggests directions of activity for overcoming legal nihilism, establishment of legal consciousness, legal culture and European identity.

Key words: legal nihilism, legal culture, legal consciousness, rule of law state, legal education, European integration, European identity.

Рагуліна К. А.,

молодший науковий співробітник

Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування
Національної академії правових наук України

ВПЛИВ МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ НА НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Анотація. У рамках проведеного дослідження запропоноване визначення поняття «імплементация» та надана характеристика основним способам імплементации міжнародно-правових норм у національне законодавство (інкорпорація, трансформація, рецесія, відсилання), проаналізовано роль і значення міжнародних договорів у розвитку національного законодавства України. Також визначено, що міжнародні договори сприяють оновленню, модернізації та вдосконаленню національного законодавства, що має особливе значення в умовах реформування національної правової системи нашої держави.

Ключові слова: джерело права, міжнародний договір, національне законодавство, принцип “*pacta sunt servanda*”, імплементация.

Постановка наукової проблеми, її значення та актуальність. У сучасному міжнародному праві ми зустрічаємося з величезною кількістю норм, створених у формі договору, який є одним з основних джерел міжнародного права, зростає роль міжнародного договору у внутрішньому праві держав. За певних умов норми міжнародних договорів можуть діяти безпосередньо у сфері внутрішньодержавних відносин або мати своє відображення в національному законодавстві.

Метою впливу міжнародних договорів на національне законодавство є забезпечення його узгодження з договірними положеннями. Метод узгодження є прерогативою кожної окремої держави, хоча і відзначається певна його залежність від характеру договірної припису. Ця мета характерна і для міжнародної договірної політики України.

У зв'язку з тим, що вплив міжнародних взаємин України з різними державами світу досить вагомий, варто констатувати аналогічний вплив міжнародно-правових договірних норм на українське законодавство: нині всі галузі законодавства України тісно чи іншою мірою зазнають впливу з боку міжнародно-правових норм.

Формулювання мети статті. Метою цієї статті є дослідження впливу міжнародного договору на вітчизняне законодавство.

Аналіз досліджень і публікацій з цієї проблематики. Факт впливу міжнародно-договірних норм на розвиток національного законодавства знаходить вираз у наукових доктринах і концепціях, у законотворчій і правозастосовній практиці. Серед вітчизняних і зарубіжних учених, у працях яких досліджуються теоретичні питання з цієї проблематики, можемо назвати таких як: Є.О. Зверев, О.В. Буткевич, А.І. Зибайло, Г.К. Дмитрієва, Г.І. Тункін, О.І. Тунов, А.М. Морозов, С.В. Черниченко, Р.А. Мюллерсон, А. Кассезе, Х. Кронауер, Т. Олінгер.

Виклад основного матеріалу дослідження. Міжнародні договори є правовою основою регулювання відносин між

суб'єктами міжнародного права. Вони являють собою суттєвий елемент стабільності міжнародного правопорядку, розвитку міжнародного співробітництва на засадах рівноправності і функціонування правової держави. Нині міжнародні договори є найважливішою складовою частиною реалізації зовнішньої політики Української держави.

Для національного законодавства і практики його реалізації дуже важливим є врахування положень міжнародно-правових актів, які виступають свого роду стандартом для країни, яка вступила на шлях демократії. Заключний акт Ради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р. наголошує, що у здійсненні своїх суверенних прав, включаючи право встановлювати свої закони та адміністративні правила, держави мають узгоджувати їх зі своїми зобов'язаннями за міжнародним правом. Це положення відобразило зростаюче значення взаємодії міжнародного і внутрішнього права держав.

Відповідно до ст. 2 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р. «договір» означає міжнародну угоду, укладену між державами в письмовій формі й регульовану міжнародним правом, незалежно від її конкретного найменування. Для того щоб норми, що містяться в міжнародних договорах, юридично були здатні регулювати відносини між національно-правовими суб'єктами, їм має надаватися юридична сила норм національного права, вони мають бути, як зазначає Г.К. Дмитрієва, сприйняті національним правом [1, с. 63]. Першими кроками України в цьому напрямі слід вважати прийняття 16 липня 1990 р. Декларації про державний суверенітет України, у якій визначається пріоритет загальнолюдських норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права. Прийнята 28 червня 1996 р. Конституція України більш повно визначила умови включення міжнародних договорів у національне законодавство України. Відповідно до ч. 1 ст. 9 Конституції України частиною національного законодавства України є чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Закон України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906-IV детально регламентує конституційні основи договірної діяльності. Цим Законом визначено способи надання згоди України на обов'язковість для неї міжнародного договору. Зокрема, у ст. 8 вказаного Закону передбачено, що згода України на обов'язковість для неї міжнародного договору може надаватися через підписання, ратифікацію, затвердження, прийняття договору, приєднання до договору або іншим шляхом, про який домовилися сторони. Цей Закон застосовується щодо міжнародних договорів України (міждержавних, міжурядових договорів і договорів міжвідомчого характеру) незалежно від їхнього виду і найменування

(договір, угода, конвенція, протокол, обмін листами або нотами, інші види і найменування міжнародних договорів). Він поширюється на міжнародні договори, в яких Україна є стороною як держава- правонаступник СРСР.

Як відомо, міжнародний договір є однією з форм вираження норм міжнародного права. Норми, які містяться у договорі, базуються на угоді сторін. Угода в такому разі є не різновидом договору, а способом створення норм міжнародного права. У цьому сенсі угода є способом, за допомогою якого держави-учасниці міжнародного договору знаходять для себе взаємоприйнятні рішення, що дають можливість створити правила поведінки. Для договору це компроміс сторін, пов'язаний з поступкою один одному в процесі переговорів з приводу укладення договору. Ця угода є підставою відповідної правової переконаності в обов'язковості правила поведінки. Таким чином, вплив міжнародного права на національне здійснюється не безпосередньо, а опосередковується волею держави, яка одночасно є і учасником міжнародно-правових відносин, і територіальним сувереном.

Узгодження інтересів держав дає змогу суб'єктам міжнародного права здійснювати взаємодію на міжнародній арені й уособлює єдність держав, які уклали міжнародний договір, для вирішення спільних проблем і завдань. На погоджувальній основі проявляється прагнення суб'єктів міжнародного права здійснювати колективні заходи з вирішення міжнародних кризових ситуацій, створюються механізми, які сприяють реалізації взятих на себе державами міжнародних зобов'язань. В умовах глобалізації перед державами стоїть спільне завдання вироблення засобів управління глобальними процесами і розвитку міжнародного права, а також національних правопорядків на основі непорушності загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права [2, с. 35].

Положення про узгодження державної волі як єдиний шлях створення норм міжнародного права, а також визнання цієї волі юридично рівнозначною означає, що, по-перше, міжнародні договори, в яких виражені норми загального міжнародного права, є результатом угод між державами різних соціальних систем, а по-друге, що ці держави суверенні й у цьому сенсі рівні, а отже, рівнозначна з точки зору міжнародного права і виражена ними суверенна воля. Це – суверенна рівність. Таким чином, у міжнародних відносинах не має бути нав'язування волі однієї держави іншій, хоча, як правильно підкреслює Г.І. Тункін, справжній вплив цієї волі не однаковий, він залежить від ролі тієї чи іншої держави в міжнародних відносинах, її соціальної сутності, від характеру висунутих положень та ін. [3, с. 219–220].

Отже, міжнародний договір виступає, з одного боку, джерелом міжнародного права, а з іншого – джерелом внутрішнього (національного) права. Як джерело міжнародного права він виражає взаємопогоджену волю сторін, які його уклали. При цьому сторонами договору виступають держави, які є рівноправними й незалежними, а тому кожна з них покладає на себе обов'язки та зобов'язується їх виконувати. Жодна зі сторін не вправі примушувати іншу до виконання зобов'язань, які суперечать її інтересам. А отже, одні й ті ж суб'єкти в цьому разі виступають і нормотворцями, і їхніми виконавцями.

Як уже зазначалося, норми договору створюються за допомогою угоди волі сторін. У результаті щодо договорів, які функціонують у міжнародному праві, застосовується загаль-

новизнаний принцип сумлінного виконання міжнародних зобов'язань (принцип “*pacta sunt servanda*”), який вимагає реалізації взятого зобов'язання. Нерідко сама можливість застосування цього зобов'язання залежить від прийняття відповідного акта законодавства. Як справедливо зазначає професор С.В. Черниченко, держава несе обов'язок забезпечити відповідність її права нормам міжнародних договорів, які поширюють свою дію на її національну правову систему [4, с. 32]. На думку Е.А. Шахунянца, держави-учасниці, приєднуючись до тих чи інших міжнародних договорів, беруть тим самим на себе зобов'язання вжити заходів щодо імплементації сформульованих у них норм у внутрішнє законодавство [5, с. 29]. Подібної точки зору дотримується і відомий італійський юрист-міжнародник А. Кассезе, який відзначає, що міжнародне право не може функціонувати без постійної допомоги, сприяння і підтримки з боку національних правових систем [6, с. 4, 42]. Отже, вказаний принцип є необхідним не тільки у регулюванні міжнародних, але і внутрішньодержавних відносин.

Міжнародні договори не тільки беруть участь у регулюванні внутрішньодержавних відносин нарівні із законами і підзаконними правовими актами нашої держави, але і здійснюють вплив на українське законодавство, удосконалюючи його зміст. Стан законодавства, його стабільність і стійкість, а разом з тим можливість динамічно реагувати на міжнародно-правові джерела є найважливішим фактором втілення в життя норм міжнародного права, визнаних державою обов'язковими. Чимала кількість міжнародно-правових норм включається у національні нормативно-правові акти (кодекси, закони, підзаконні нормативні правові акти).

Таким чином, для того щоб норма міжнародного договору набрала юридичної сили в межах дії національного права, вона має набрати силу національної правової норми через видання державою відповідного нормативно-правового акта. Такі акти можуть містити загальні норми, які передбачають надання міжнародно-правовим нормам сили внутрішньодержавної волі або ж надають конкретним нормам міжнародного права сили внутрішньодержавної дії шляхом їх текстуального відображення в цих актах або у вигляді положень, адаптованих до національного права, чи методом законодавчого вияву згоди на їх застосування іншим способом.

Як зауважує Т.Я. Хабрієва, міжнародні договори сприяють оновленню, модернізації та вдосконаленню національного законодавства [7, с. 8]. У разі оновлення відбувається заміна в нормативно-правових актах держави застарілих норм на нові у вигляді внесення в них часткових змін і доповнень; заміна раніше діючих законодавчих актів на нові з того самого предмета регулювання; прийняття нових нормативно-правових актів, невідомих раніше правовій системі держави [8, с. 271]. Оновлення законодавства і приведення його у відповідність до міжнародних зобов'язань є одним з головних напрямів, у рамках якого здійснюється реалізація, впровадження міжнародних норм у національне законодавство, який є обов'язковим для вітчизняної правової системи.

Заміна законодавчих актів на нові нерідко істотно змінює предмет правового регулювання певних суспільних відносин і розвиває їх регулювання. Подібний розвиток пов'язаний з розробкою і прийняттям принципово нових законодавчих актів, які поширюють свою дію на деякі, раніше не врегульовані законодавством суспільні відносини. Модернізація законо-

давства є механізмом його вдосконалення, оскільки пов'язана з приведенням законодавства у відповідність до нових, сучасних вимог. У всіх зазначених випадках зміни законодавства широко використовують норми міжнародного права.

Оновлення, модернізація та вдосконалення законодавства за допомогою міжнародно-правових норм ґрунтується на їх імплементації (впровадженні, введенні) в національне законодавство. **Імплементація** є загальним терміном, що визначає змістову сторону впровадження міжнародно-правових норм у закони і підзаконні акти.

Переоцінити значення процесу імплементації неможливо, оскільки вона включає в себе не просто процес нормативного апробування норм міжнародного права, але фактично реалізовує міжнародні зобов'язання на внутрішньодержавному рівні. Від ступеня цієї реалізації залежить не тільки статус держави як стабільного міжнародного партнера, але й ступінь забезпечення та захисту прав і законних інтересів людини, розвиток та підвищення рівня системи матеріального і процесуального права [9, с. 182–183]. Варто додати, що під час імплементації відбувається асиміляція в національну систему певних компонентів іншої правової культури, правових цінностей, отже, якщо норма, яка імплементується, не відповідає цінностям і поглядам, наявним у державі, вона буде відторгнута правовою системою держави і не зможе бути реалізована [10, с. 207].

Законодавство держави є важливим провідником міжнародно-правових норм у внутрішньодержавні відносини [2, с. 38]. За допомогою виконання міжнародних договорів держава розвиває законодавство, збагачує його новим змістом, приводить у відповідність до загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права, створює умови для побудови правової держави. Основне завдання законодавця – зробити імплементацію процесом, здатним оновити правову систему як можна більш природним чином, органічним стосовно власного права. Розвиток українського законодавства не може бути реалізований повною мірою без урахування міжнародно-правових норм, оскільки в сучасному світі міжнародно-правова і внутрішньодержавна правові системи тісно взаємопов'язані.

Імплементація міжнародно-правових норм являє собою узгодження правових норм самостійних систем права і тим самим істотно впливає на розвиток законодавства держав-учасників міжнародного співтовариства. Ефективна імплементація міжнародного договору сприяє досягненню його цілей. Метою ж самого процесу імплементації не є кардинальна зміна принципів і цінностей, що склалися в суспільстві конкретної держави, його призначення полягає в поступовій модифікації сформованих культурних і правових традицій під впливом розвинених демократичних систем.

Нині використовуються різноманітні способи імплементації стосовно реалізації міжнародного договору в національному законодавстві. Наприклад, інкорпорація, трансформація, відсилання, рецепція, уніфікація, адаптація, легітимація, скасування внутрішньодержавних актів, які суперечать міжнародним зобов'язанням. Проте у науковій літературі відсутній єдиний підхід щодо сутнісного змісту зазначених термінів. Часом одне поняття підміняється іншим.

Слід зазначити, що національно-правова імплементація не скасовує сам міжнародний договір, на який продовжують поширюватися міжнародно-правові вимоги про дію договору у часі, у просторі, про його тлумачення, про дію договору під

час настання певних обставин (розрив дипломатичних відносин, військовий конфлікт, докорінна зміна обставин тощо). Разом з тим діє загальний принцип, згідно з яким процес здійснення міжнародних договорів – це процес їх імплементації, що визначається нормами національного права [8, с. 272]. Найчастіше використовуються такі види імплементації міжнародного договору, як інкорпорація, трансформація і відсилання. Далі розглянемо більш детально ці механізми.

Інкорпорація передбачає введення в національну правову систему норм, що відносяться до міжнародного права. Вона являє собою спосіб впровадження норм міжнародного права у внутрішнє законодавство держави, який виражається в прийнятті державою нових, зміну або скасування діючих норм внутрішнього права для забезпечення імплементації міжнародних норм. Наприклад, правові умови для загальної інкорпорації міжнародно-правових норм, визнаних Україною обов'язковими, створені статтею 9 Конституції України, відповідно до якої чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України. Варто погодитись з позицією В.Є. Скоморохи, який зазначає, що особливістю норм чинних міжнародних договорів, які стали частиною національного законодавства України виходячи із сенсу ч. 1 ст. 9 Конституції України, є те, що, ставши частиною національного законодавства України, відповідна норма договору не трансформується в нову національну норму України, а реалізується самостійно [11, с. 7].

Таким чином, держава конституційним шляхом ввела зазначені міжнародно-правові приписи у свою правову систему і тим самим закріпила їхню загальну дію у внутрішньодержавних відносинах. Конституцією, проте, не визначено співвідношення між міжнародними договорами та законами держави, не зрозумілий і статус міжнародних договорів, які не передбачають надання згоди на їх обов'язковість Верховною Радою, не визначено місце загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права у правовій системі держави. Оскільки вказані питання не регулюються певним чином конституційним положенням, яке б визнало перевагу міжнародного договору, то вбачаються необхідними заходи з адаптації національного законодавства до міжнародно-правових норм. Разом з тим держава може запозичити (рецепіювати) модель поведінки з норми міжнародного права і надати їй юридичної сили шляхом закріплення в законі, зробивши її обов'язковою у внутрішньодержавних відносинах як частину свого права. У **рецепції** міжнародно-правова норма дослівно відтворюється в акті національного законодавства. Наприклад, більшість положень розділу II Конституції України («Права, свободи та обов'язки людини і громадянина») є результатом рецепції відповідних положень Загальної декларації прав людини 1948 р., Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р., Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права 1966 р., а також Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 р.

Трансформація передбачає реалізацію норм міжнародного права через видання внутрішньодержавних нормативно-правових актів, в яких використовуються окремі положення міжнародних актів за допомогою певної переробки відповідно до національних особливостей, з урахуванням національних

правових традицій і стандартів юридичної техніки. Прикладами трансформації можуть слугувати окремі положення Кримінального кодексу України. Так, ст. 149 КК України, яка встановлює відповідальність за торгівлю людьми, є прикладом трансформації окремих положень Конвенції про рабство 1926 р., Конвенції про боротьбу з торгівлею людьми 1949 р., а також Додаткової конвенції 1956 р. про скасування рабства, работоргівлі та інститутів і звичаїв подібних до рабства.

Положення ст. 9 Конституції України, що стосується інкорпорації, доповнюються нормою відсильного характеру, яка міститься у ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906-IV, а саме: «якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору». Закріплення пріоритету застосування правил міжнародного договору перед правилами внутрішньодержавного характеру означає **відсилання** до міжнародного договору в разі виникнення суперечності між зазначеними правилами. Положення Закону України про вирішення названого протиріччя на користь міжнародного договору являє собою відсилання суб'єктів внутрішньодержавного права до відповідних правових моделей, сформульованих у нормах міжнародного права. Приміром, відповідно до ст. 15 Закону України «Про дорожній рух» від 30 липня 1993 р. № 3353-XII на території України діють національні і міжнародні посвідчення на право керування транспортними засобами, що відповідають Конвенції про дорожній рух 1968 р. Відсильні норми встановлюють співвідношення юридичної сили внутрішньодержавних норм і міжнародних на користь останніх, а також визначають безпосередню дію міжнародно-правових норм. З огляду на зазначене роль відсильних норм полягає в забезпеченні виконання міжнародних договорів і збереженні стабільності законодавства. Однак використання відсилки до міжнародно-правових норм не знімає питань щодо вдосконалення законодавства.

Правило щодо пріоритету норм міжнародного договору застосовується не до всіх міжнародних договорів України, деякі міжнародні договори надають державам-учасникам право відступити від положень таких договорів. Якщо держава скористалася таким правом, чинними є відповідні положення національного законодавства. Зокрема, ст. 7 Бернської конвенції про охорону літературних і художніх творів 1971 р. встановлює терміни охорони авторських прав. Однак державам-учасникам Конвенції надається право встановлювати термін охорони прав, що перевищує ті, які передбачені цією Конвенцією.

Імплементация міжнародних договорів України характеризується тим, що їхні положення у поєднанні з Конституцією України та внутрішнім законодавством застосовуються безпосередньо. Наприклад, Конвенція ООН про договори міжнародної купівлі-продажу товарів 1980 р. підлягає безпосередньому застосуванню як джерела українського права згідно зі сферою її дії (тобто до договорів міжнародної купівлі-продажу).

Слід зазначити, що норми міжнародних договорів для безпосереднього застосування мусять мати необхідний рівень конкретизації. Така вимога пов'язана із можливістю породження прав та обов'язків для фізичних та юридичних осіб. У цьому сенсі можна говорити про самовиконувані й несамовиконувані норми міжнародного права.

Самовиконувані норми міжнародних договорів застосовуються в тому вигляді, в якому вони сформульовані в договорі, не потребуючи прийняття додаткового імплементаційного законодавства для свого ефективного застосування в національній правовій системі. Такі норми відіграють адресну спрямованість, тобто з сенсу або змісту норми має впливати, що вона адресована фізичним, юридичним особам або органам, які мають конкретні права й обов'язки, реалізація яких у необхідних випадках спирається також на передбачені нормами міжнародного або внутрішньодержавного права процедури. Що стосується несамовиконуваних норм, то їх інкорпорація в правову систему держави не завжди досягає мети норми, оскільки у разі виникнення потреби їхньої реалізації, наприклад, певними судовими органами, безпосереднє застосування таких норм виявляється неможливим. Однак несамовиконувані норми в деяких випадках можуть використовуватися, наприклад, з метою тлумачення положень національного законодавства. Для того щоб така норма почала діяти, необхідні заходи міжнародно-правового та (або) внутрішнього характеру. До внутрішньодержавних заходів відноситься, зокрема, прийняття норми національного законодавства, яка була б здатна конкретизувати положення договору. Прикладом такого випадку є Паризька конвенція з охорони промислової власності 1883 р., нормами якої встановлено, що умови подання заявки та реєстрації торговельних марок визначаються національним законодавством країни-учасниці (ч. 1 ст. 6). Відповідно до цього застереження Україна прийняла спеціальний Закон «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг» від 15 грудня 1993 р. № 3689-XII. Підсумовуючи, варто зазначити, що поділ на самовиконувані та несамовиконувані міжнародні договори досить умовний і на практиці питання про самовиконуваність міжнародного договору в кожному конкретному випадку має вирішуватися правозастосовувачем з урахуванням вимог принципу сумлінності та доцільності.

Практика імплементації міжнародних договорів в Україні свідчить, що, не зважаючи на те, що ратифікація низки договорів відбувається з істотною затримкою, українське законодавство чітко реагує на взяті міжнародні зобов'язання. Так, Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 р. № 3671-VI був прийнятий на виконання Женевської конвенції ООН про статус біженців 1951 р., до якої Україна приєдналася у січні 2002 року. Основні положення Європейської Конвенції про громадянство 1997 р. було впроваджено до національної правової системи після приєднання України до цієї Конвенції відповідно до Закону України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. № 2235-III.

Сучасні тенденції узгодження внутрішньодержавного і міжнародного права з метою імплементації норм останнього ставлять також питання про зближення правових систем різних держав у міжнародному форматі. Натепер нагальним є розвиток правових відносин, гармонійна взаємодія та співпраця України з країнами Європейського Союзу, зокрема в контексті імплементації положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

Після ратифікації Угоди про асоціацію у вересні 2014 року всі органи державної влади, які мають повноваження у сфері європейської інтеграції, мають забезпечити ефективне виконання взятих міжнародно-правових зобов'язань. Основний акцент

в імплементації Угоди робиться на процесі апроксимації – наближенні національного законодавства та політики України до норм та стандартів ЄС. Угода про асоціацію включає в себе близько 355 актів Європейського Союзу, положення яких мають бути перенесені до національної системи України, тому розробка ефективного механізму наближення законодавства України до права ЄС є важливим елементом, який має безпосередній вплив на формування державної політики України загалом.

Висновок. Міжнародні договори і національне законодавство України взаємодіють у двох формах. По-перше, міжнародні договори справляють вплив на створення і зміст нормативних актів України. По-друге, визнані нашою державою міжнародні договори мають здатність прямої дії, можуть безпосередньо застосовуватися у відповідних внутрішньодержавних відносинах. У цьому сенс формули Конституції України: «чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства».

Від рівня зближення законодавства України з нормами міжнародних договорів значною мірою залежить ефективність співробітництва України із зарубіжними державами та міжнародними організаціями, імідж держави, дієвість та ефективність її правової системи, можливість забезпечення захисту прав і свобод людини. Необхідною передумовою цьому має бути беззаперечне додержання і виконання Україною зобов'язань за підписаними нею міжнародними договорами.

Література:

1. Дмитрієва Г.К. Міжнародний договір у системі джерел міжнародного приватного права. Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом. К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1998. С. 61–72.
2. Тиунов О.И., Каширкина А.А., Морозов А.Н. Влияние норм международного права на развитие национального законодательства. Журнал российского права. 2010. № 6 (162). С. 35–44.
3. Тункин Г.И. Вопросы теории международного права. М., Госюриздат, 1962. 330 с.
4. Черниченко С.В. Вопрос о соотношении международного и внутригосударственного права как правовых систем (размышления по поводу некоторых книг коллег). Правоведение. 2009. № 1. 139 с.
5. Шахунянц Е.А. Международно-правовые обязательства и внутригосударственное уголовное законодательство / отв. ред. Э.М. Аметистов. М.: Изд-во ИНИОН РАН, 1993. 82 с.
6. Cassese, Antonio, International Law. Oxford: Oxford University Press. 2001. 92 p.
7. Хабриева Т.Я. Основы взаимодействия международного и национального права. Влияние международного права на национальное

законодательство / Отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. М.: Юриспруденция. 2007. С. 3–14.

8. Тиунов О.И. Влияние международных договоров и международно-правовых обычаев на национальное законодательство. Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». 2009. № 11. С. 269–285.
9. Дзыбова С.Г. Общие закономерности имплементации норм международного права в национальное законодательство. Вестник Адыгейского государственного университета. № 1. 2010. С. 180–185.
10. Курносова Т.И. Понятие и способы имплементации норм международного права в национальное законодательство. Актуальные проблемы российского права. 2015. № 4(53). С. 203–209.
11. Скомороха В. Окремі питання імплементації норм міжнародного права і конституційна юрисдикція України. Український часопис міжнародного права. 2002. № 1. С. 5–10.

Рагулина К. А. Влияние международных договоров на национальное законодательство Украины: общетеоретический аспект

Аннотация. В рамках проведенного исследования предложено определение понятия «имплементация» и дана характеристика основным способам имплементации международно-правовых норм в национальное законодательство (инкорпорация, трансформация, рецепция, отсылка), проанализированы роль и значение международных договоров в развитии национального законодательства Украины. Также определено, что международные договоры способствуют обновлению, модернизации и совершенствованию национального законодательства, что особенно важно в условиях реформирования национальной правовой системы нашего государства.

Ключевые слова: источник права, международный договор, национальное законодательство, принцип “*pacta sunt servanda*”, имплементация.

Ragulina K. Influence of international treaties on national legislation of Ukraine: general-theoretical aspect

Summary. As part of the study, a definition of the notion “implementation” was suggested and a characteristic was given to the main ways of implementing international legal norms into national legislation (incorporation, transformation, reception, reference), and the role and importance of international treaties in the development of national legislation of Ukraine. It was also determined that international treaties contribute to the renewal, modernization and improvement of national legislation, which is of particular importance in the context of reforming the national legal system of our state.

Key words: source of law, international treaty, national legislation, “*pacta sunt servanda*” principle, implementation.

Чорнодід Г. С.,
старший викладач кафедри правових дисциплін
Криворізького факультету
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ІСТОРИЧНІ ПРИЧИНИ ВИНИКНЕННЯ ОСНОВ ПРАВОВОГО НІГІЛІЗМУ В УКРАЇНІ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню проблеми виникнення і формування явища правового нігілізму в Україні. Визначено історичні витоки цього явища. Автор акцентує увагу на західноєвропейських та імперських традиціях, які вплинули на розвиток правового нігілізму в українському суспільстві.

Ключові слова: нігілізм, нігілістичні погляди, право, правовий нігілізм, правова культура, ідеологія, українське суспільство.

Постановка проблеми. Значною перешкодою на шляху будівництва української держави є правовий нігілізм, прояви якого в сучасному українському суспільстві різноманітні: від байдужого відношення до ролі й значення права через скептичне ставлення до його потенційних можливостей до прямого порушення чинних законів. Для розуміння природи правового нігілізму в країні доцільним, на наш погляд, є визначення та дослідження історичних коренів цього явища та їх зв'язок з національними особливостями процесу державотворення в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з цієї проблеми. Явище правового нігілізму та проблеми, пов'язані з ним, завжди привертала увагу філософів, юристів, соціологів, діячів культури різних країн і в різні епохи. Інтерес до правового нігілізму зростав особливо в ті часи, коли суспільства переживали кризові стани, перехідний період, це спонукало до перегляду наявних цінностей. З позицій права і філософії до вивчення цієї проблеми підійшло багато дослідників. Вагомий внесок у дослідження правового нігілізму та проблем, пов'язаних з ним, зробили українські та російські вчені, такі як: М. Магузов, В. Нерсисянц, А. Новіков, Ю. Шемшученко, С. Алексеев, О. Волошенюк, М. Козюбра, О. Лукашова, О. Скакун, В. Туманов, О. Дручек, В. Черней та ін. За останні часи кількість досліджень з цієї проблематики зростає. Це монографії, дисертаційні дослідження, наукові публікації. Більшість робіт має загальнотеоретичний характер. Аналіз наукових джерел і публікацій свідчить про те, що нігілістичні погляди завжди були присутні у суспільстві. За останні роки значно збільшився науковий інтерес до виявлення впливу національно-історичних чинників на формування правового нігілізму в українському суспільстві, деякі дослідники ці питання висувають на одне з перших місць (О. Дзьобань, Ю. Тополь, О. Ткаля, І. Шаровара та ін.). Ця проблема, на наш погляд, потребує більш детального вивчення, що дасть можливість розуміння витоків та підґрунтя правового нігілізму в Україні та допоможе винайти шляхи до його зменшення з огляду на національно-історичні, ментальні і культурні особливості процесу українського державотворення.

Цілі та завдання статті. У зв'язку зі зростанням нігілістичних поглядів у сучасному українському суспільстві назріла необхідність більш детально і системно реконструювати процес його формування в Україні. Витоки цього явища лежать у площині минулого. Тому розкриття національно-історичної природи правового нігілізму має велике значення для коректування правової політики держави, що дасть можливість винайти механізм його зменшення, а можливо, і подолання в майбутньому.

Виклад основного матеріалу. Правовий нігілізм надто поширене явище в суспільному житті сучасної України, його виникнення та існування є фактом об'єктивної реальності. Традиційно він розглядається як деструктивний соціальний феномен, сутність якого – негативне ставлення до права, зневіра в його можливості вирішувати нагальні проблеми, оскільки того вимагає соціальна справедливість [1, с. 53]. Своєю чергою правовий нігілізм «здатний набувати різних форм, проникати в усі сфери життя суспільства і викликати найнесприятливіші соціальні наслідки» [5, с. 47], а саме «крайнього прояву правового безкультур'я, відкидання або ігнорування права, юридичних норм, загальноприйнятих юридичних цінностей, зневажливе ставлення до правових принципів і традицій» [14, с. 508].

Вивчення передумов та витоків виникнення явища правового нігілізму є надто важливим, позаяк розуміння його сутності, коренів походження та їх проростання у суспільне життя дасть можливість об'єктивно оцінити це явище, підготувати умови для зменшення рівня правового нігілізму у суспільстві.

Правовий нігілізм – надто складне явище. Виникнення його пов'язане значною мірою з культурно-історичними умовами розвитку суспільства, які, по суті, є своєрідною духовною основою нігілістичних настроїв та являють певні традиції суспільства, особливості формування цінностей, а також це ідеї, що виробляються таким суспільством. Правовий нігілізм в Україні має свою національно-історичну природу і витоки його значною мірою криються в історичному минулому, в процесах, пов'язаних з боротьбою українського народу за свою державність, культуру, мову, релігію.

Якщо звернутися до найдавніших часів української історії, то слід подивитися на період Київської держави. Саме тоді була визначена державна релігія країни – християнство у православній традиції, і правосвідомість населення Київської Русі багато в чому формувалася під впливом християнства. Візантійська правова система вплинула на політико-правовий розвиток давньоруської держави.

Наступний період української історії виявився надто складним для українського народу і українського державотворення. На довгі часи українські землі опинилися під владою іноземних держав: Литви, Польщі, Австро-Угорської та Російської імперій.

Суспільні та політичні процеси, що відбувалися у Великому князівстві Литовському та Речі Посполитій, суттєвим образом вплинули на правосвідомість українців, які опинилися під владою цих держав. Ще за часів Київської Русі на українських землях склалися свої самобутні традиції, своя система права, яка надалі хоча і вплинула на польсько-литовське право, з часом була відкинута, і життя українців було підпорядковане польському праву. Закони, що приймалися польською владою, були спрямовані на захист інтересів польської шляхти та магнатів і польського населення в цілому. Після Люблінської унії 1569 р. розпочався форсований наступ польської влади на українство, на його традиції, віру, звичаї, право. Пригнічувалася українська мова. Православна церква втратила своє привілейоване становище й опинилася під загрозою знищення. Розпочався тривалий процес закріпачення українського селянства. Обмежувалися права українців до вступу до цехів та зайняття прибутковими видами ремесел. Польське право насильно насаджувалося польською державою і зовсім не було спрямоване на захист інтересів українців. Як зазначає Р. Марчук, «Нові явища у суспільно-політичному житті українських земель, зародження і феодално-кріпосницький гніт українського селянства доповнювалося обмеженнями національних і релігійних прав українського народу» [10, с. 4]. Саме в таких умовах правосвідомість українського народу набуває ознак правового нігілізму, що проявлялося у скептичному ставленні до польського законодавства, яке українці асоціювали з насильницькими діями польської влади [8, с. 114]. Українці будь-яким чином намагалися зберегти себе як націю, зберегти свою ідентичність, тому значною мірою орієнтувалися на свої національні традиції, мову, віру.

Поширення нігілістичних поглядів на теренах України пов'язане з тим історичним досвідом, який був набутий за часів перебування українських земель під владою Росії. До входження України до Російського імперського простору значний вплив на формування правосвідомості українців мала європейська правова культура, але надалі, як зазначають дослідники М. Козіюбра та О. Лисенко: «Головний вплив на стан українського суспільства мав російський чинник. Більша частина України понад три століття перебувала у складі абсолютної Російської імперії, тому наша країна існувала і розвивалася в умовах силоміць нав'язаної їй історично чужої для неї «євразійської» культури з притаманним останній утвердженням пріоритету державного начала над інтересами особи і формування культу держави («державна – це все, людина – ніщо») [9, с. 12]. Нігілізм як явище зародився в надрах класичної західної філософії. Поширення його ідей в Росії припадає на другу половину XIX ст. Саме в умовах Росії нігілістична концепція набула особливого специфічного змісту, крайніх та різких форм. У Росії завжди спостерігалось як негативне відношення до права, яке було виражено у законах, так і до права взагалі. Російська нігілістична ідеологія базувалася на пріоритетності етичних, релігійних, моральних начал. Зневажливе ставлення до права, навіть його цілковите нехтування та ідеологізація морально-релігійного чинника було характерною рисою російської дореволюційної юридичної думки. Ідеться про такий важливий феномен російської культури, як верховенство моралі щодо політики та права.

Правовий нігілізм, що складався на теренах України, мав свої особливості. Так, на думку О. Дручека, «процес зародження нігілістичних поглядів у середовищі представників націо-

нальної культурно-просвітницької еліти, що ідентифікувала себе як українська, можна співвіднести з хронологічними рамками початку національно-культурного відродження в Україні, а саме кінцем XVIII ст.» [7, с. 428].

Новим етапом становлення правового нігілізму стала ідеологія більшовизму. На зміну Російській імперії прийшла імперія радянська, яка була заснована «на базі насильницьких засобів і норм партійно-комуністичної диктатури, повним ігноруванням прав людини і права взагалі» [3, с. 12–13].

Встановивши владу, більшовики почали створювати свою концепцію права, в якій акцент робився на те, що саме держава є найвищою цінністю, а право є ущербним, тимчасовим. Як зазначає Ю. Тополь, правова думка цього періоду – «це історія боротьби проти права в його немарксистському значенні і розумінні. Юридичний світогляд минулих епох розглядався як суто буржуазний, а тому такий не мав права на існування. Почався пошук нової пролетарської правової ідеології» [13, с. 25]. Більшовицька ідеологія стала основою для правових учень і теорій, що були уособлені в творах В. Леніна, Й. Сталіна, Л. Кагановича, А. Вишинського та ін. Для більшості радянських учених цієї доби підхід до права зводився лише як до права пролетарського. Активно пропагується думка, що необхідність у правовій регламентації суспільних відносин буде зменшуватися, а з побудовою комунізму зникне назавжди» [3, с. 28]. Право розглядається як інститут, що віджив, правова норма в цей період виконує виключно каральну функцію і його гуманістичний зміст заперечується. Будівництво соціалізму та його перемога, формування тоталітарного режиму і командно-адміністративної системи вимагали перегляду правової позиції. Відбувається активний процес політизації юридичної науки і право починає трактуватися як «форма політики пролетаріату», «одна з форм політичного впливу пролетаріату» [13, с. 30].

У 1938 році на Нараді з питань науки радянської держави і права А. Вишинський запропонував визначення права: «Право – це сукупність правил поведінки, що виражають волю панівного класу і встановлюються в законодавчому порядку, а також звичаїв і правил співжиття, санкціонованих державною владою, застосування яких забезпечується примусовою силою держави з метою охорони, закріплення і розвитку суспільних відносин і порядків, вигідних панівному класу» [13, с. 28].

Такий підхід до права як права пролетарського, права диктатури пролетаріату призвів до порушення прав і свобод людини, створення репресивного законодавства, залежного від влади правосуддя. Саме держава проголошується найвищою цінністю, а не людина, її життя, честь, гідність, недоторканність, її безпека. Це призвело до сприйняття права як суто примусового і карального. Вчення про буржуазний характер держави і права стало основним підґрунтям для правового нігілізму. Відбулася нігілізація права, виник новий варіант правового нігілізму – комуністичний. Слід зазначити, що так історично сталося, що за перші десятиріччя радянській владі не вдалося подолати юридичний нігілізм минулого і до нього додався «соціалістичний» правовий нігілізм. Сталінська епоха створила умови для процвітання не тільки правового нігілізму, а й правового тоталітаризму, коли «зміст законів визначався політичною доцільністю, набував ознак позитивізму антиюридичного або умовного» [13, с. 33].

Таким чином, правовий нігілізм цієї доби став породженням суб'єктивних та об'єктивних чинників, зокрема: наступ-

ність нігілістичних традицій, нігілістичне ставлення до права та його норм, «які приймалися в угоду владі і втілювалися в життя з порушенням принципів справедливості, свободи, рівності» [4, с. 21].

Правовий нігілізм, що сформувався в Україні за радянської доби, став вираженням деформації правової свідомості та правового регулювання того часу. На думку О. Скакун, правовий нігілізм радянського періоду проявився у двох формах: перша – теоретична (ідеологічна), коли в унісон з марксистсько-ленінською ідеологією на державному рівні обґрунтовувалися ідеї про відмирання держави і права при соціалізмі; про перевагу всесвітньої пролетарської революції над правами людини; про перевагу постанов комуністичної партії над законами, про вторинність права та ін.; друга – практична, коли відповідно до офіційної ідеології була накопичена величезна кількість нормативно-правових актів, які або морально застаріли, або не мали ясності та чіткості формулювань і суперечили один одному. Склалася порочна практика, відповідно до якої закон не діяв доти, поки він не обростав інструкціями або відомчими наказами, що призвело до правової деградації суспільства, породило недовіру до закону, зневагу до нього. Встановлені державою правові норми не дотримувалися державними органами, відомчими та посадовими особами, які прикривали порушення законності виправдувальними поясненнями на кшталт «в інтересах народу», «для виконання плану» та ін., що спричинило відомчий нігілізм, а часто і правовий цинізм з боку вищих посадових осіб держави; правозастосовні та правоохоронні органи діяли за принципом пріоритету доцільності над правом і законом [11, с. 488]. Таким чином, як зазначає Ю. Тополь, «Радянський період історії свідчить про надзвичайно широкий діапазон проявів правового нігілізму – від підміни правосвідомості революційною свідомістю мас і делегування функцій судочинства так званим трійкам у перші роки радянської історії до заперечення ідеї правової держави і домінування принципу політичної та ідеологічної доцільності протягом наступних десятиріч комуністичного правління» [12, с. 31]. У 70-80-ті роки ХХ ст. відбувається поступова переорієнтація радянських учених на ідеї правової держави, провідної природи права, правового закону. У цей період була прийнята нова демократична по звучанню Конституція, що певною мірою сприяло росту правосвідомості. Але не можна не бачити, що глибока прірва між конституційним фасадом і реальним функціонуванням механізму влади підірвала престиж Конституції, віру в право і конституційні форми правління. «Перш за все, – як указує О. Волошенко, – соціальна структура, що склалася у Радянському Союзі, мала штучний характер, вона повністю контролювалася державою та не залишала місця для розвитку права...» [2, с. 12].

Уповільнення економічного розвитку Радянського Союзу згодом призвело до застою в економіці. Радянський Союз почав входити в смугу тотальної кризи. Економічний механізм діяв неефективно, був неконкурентоспроможним, спроби економічної «реанімації» носили суто адміністративний та ідеологічний характер. До середини 80-х років в Україні, як і в усій країні в цілому, склалася непродуктивна система управління і господарювання, яка довела велику країну до катастрофічного стану. Криза охопила всі сфери життя радянського суспільства, СРСР опинився на межі руйнації. Спроби «відкрити» нове дихання соціалізму, перебудувати і прискорити розвиток держави успі-

ху не мав. Можна стверджувати, що в цей час відбувається переоцінка наявного порядку і в правовій сфері. Відмирають, втрачають своє значення правові цінності [6, с. 10]. Відторгнення старого отримало масовий характер. Все більше зростають нігілістичні настрої у суспільстві. Правовий нігілізм у цей час має свою подвійність: «з одного боку, це нігілізм більшої частини суспільства, що виражається в прагненні змін, з іншого – мінімальний нігілізм опонентів, людей, які задоволені наявним станом речей, та тих, яких не влаштовують інновації» [6, с. 11].

Після розпаду СРСР та проголошення незалежності України склалася якісно нова ситуація, в якій проблема правового нігілізму не тільки не зникла, а й постала з новою силою. Правовий нігілізм зберіг деякі ознаки минулого і водночас набув нового змісту: з'явилися нові чинники, що його породжують та живлять. Нігілістичні настрої набувають все більшого поширення. Основною для їх розвитку є економічна і соціальна криза, корупція державного апарату, зростання злочинності, нехтування Конституцією і законами, порушення прав і свобод громадян, недосконалість механізму законотворчої діяльності, невміння або небажання влади спрогнозувати наслідки деяких законів, безпорадність державних органів у вирішенні соціальних проблем. «Як результат, – зазначають дослідники С. Шатій і А. Бондаренко, – відбувається значний, а подекуди й повний розпад культури правової, а відповідно, національної свідомості громадян» [15, с. 235]. Зростає недовіра населення до влади, яка втрачає свій авторитет.

Висновок. Отже, правовий нігілізм є історичним явищем, що на різних етапах розвитку суспільства змінює свій зміст, форми прояву, детермінанти, що його породжують і відтворюють. Генезис правового нігілізму на українському просторі слід розглядати у контексті тих ідеологічних процесів, що відбувалися на різних етапах розвитку нашої держави. Вплив на формування правового нігілізму в Україні мали: історичні традиції, що були закономірним наслідком правління російського самодержавства; репресивний характер змісту законодавства та недосконалість правосуддя Російської імперії, до складу якої протягом багатьох століть входила значна частина України; теорія і практика розуміння диктатури пролетаріату як влади, не пов'язаної і не обмеженої законами; правова система Радянського Союзу. Питомим ґрунтом для зростання нігілістичних настроїв став перехідний період та нестабільність сучасного стану суспільно-політичного життя в Україні. В сучасних умовах правовий нігілізм на українському просторі набуває особливих національних рис та нової сили.

Література:

1. Бурдоносова М.А. Правовий нігілізм: сутність та основні риси. Часопис Київського університету права. 2008. Вип. 4. С. 53–58.
2. Волошенко О.В. Правовий нігілізм у пострадянському суспільстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2000. 18 с.
3. Головченко В., Черней В. Історичні витоки правового нігілізму. Вісн. 2007. № 11. С. 12–13.
4. Демидов Л.И. Политический радикализм как источник правового нигилизма. Государство и право. 1992. № 4. С. 14–22.
5. Дзьобань О.П. Передумови та сенс правового нігілізму. Вісник Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого. Сер. Філософія, філософія права, політологія, соціологія. 2009. № 1. С. 42–50.
6. Дзьобань О.П., Судейко М.А. Вплив правового нігілізму на правосвідомість та правову культуру українців. Наукові записки Харківського університету повітряних сил. Соціальна філософія, психологія. 2009. Вип.1 (32). С. 3–12.

7. Дручек О.В. Еволюція терміна «нігілізм» та національно-історична генеза феномена «нігілізм». Юридичний вісник Причорномор'я. 2011. № 2(2). С. 420–432.
8. Калиновський Ю.Ю. Правосвідомість українського суспільства: генеза та сучасність: монографія. Харків, 2008. 288 с.
9. Козюбра М., Лисенко О. Євразійська або слов'янська сім'я: реальність чи міф. Українське право. 2003. № 1 (16). С. 7–16.
10. Марчук Р.П. Обумовленість права суспільним устроєм українських земель за Польсько-Литовської доби. Державне управління: теорія та практика. 2010. № 2. С. 1–10. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10mrppld.pdf> (дата звернення: 09.12.2018).
11. Скакун О.Ф. Теория государства и права: учебник для вузов. Харьков, 2000. 704 с.
12. Тополь Ю.О. Правовий нігілізм: стан детермінанти та можливі шляхи подолання. Вісник Хмельницького інституту регіонального управління і права. 2004. № 3. С. 26–33.
13. Тополь Ю.О. Становлення радянської теорії праворозуміння (1917–1938 рр.) Університетські наукові записки. Хмельницький. 2011. № 2(38). С. 25–34.
14. Юридичний словник-довідник / заг. ред. Ю.С. Шемшученко. Київ, 1996. 696 с.
15. Шатій С., Бондаренко А. Причини правового нігілізму та шляхи його подолання в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 2. С. 235–239.

Чернодод А. С. Исторические причины возникновения основ правового нигилизма в Украине

Аннотация. Статья посвящена исследованию проблемы возникновения и формирования такого явления, как правовой нигилизм в Украине. Определены исторические причины этого явления. Автор акцентирует внимание на западноевропейских и имперских традициях, которые повлияли на развитие правового нигилизма в украинском обществе.

Ключевые слова: нигилизм, нигилистические взгляды, право, правовой нигилизм, правовая культура, идеология, украинское общество.

Chornodid G. Historical reasons of the emergence of the foundations of legal nihilism in Ukraine

Summary. The article is devoted to research of forming of the problem of the emergence and formation of such a phenomenon as legal nihilism in Ukraine. The historical reasons of this phenomenon are determined. The author focuses on the Western European and imperial traditions that influenced the development of legal nihilism in Ukrainian society.

Key words: nihilism, nihilistic views, law, legal nihilism, legal culture, ideology, Ukrainian society.

*Корнієнко Г. П.,
аспірант кафедри філософії
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ПРАВА ЛЮДИНИ: ІСТОРІЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВОЇ ТРАДИЦІЇ (ДРУГА ПОЛОВИНА ХІХ – ПОЧАТОК ХХ СТОЛІТТЯ)

Анотація. У статті досліджується вітчизняна філософсько-правова традиція розуміння і обґрунтування прав людини з другої половини ХІХ – на початку ХХ сторіч. Українську філософсько-правову традицію розуміння прав людини розвивали і просували в життя такі видатні мислителі України, як М. Драгоманов, І. Франко, М. Костомаров, М. Грушевський, Б. Кістяківський. Їх головна думка ґрунтувалась на ідеях лібералізму. У центрі їх роздумів знаходиться проблема прав українського народу, вони стають прихильниками принципу побудови громадянського суспільства і визнання цінності особистості і її прав. З'ясується, що представники вітчизняної філософсько-правової традиції вважають, що права людини є невіддільними і можуть реалізуватися повною мірою у правовій державі за умови втілення ідеї української державності.

Ключові слова: права людини, український лібералізм, правова держава, національна ідея.

Постановка проблеми. На сучасних теренах української філософсько-правової думки питання прав людини набуває надзвичайної актуальності. Осмислення проблеми прав людини на рівні філософських концепцій українських мислителів зумовлено як практичною, так і теоретичною необхідністю. Сучасна Україна потребує приведення свого законодавства у відповідність із міжнародними європейськими стандартами прав людини. У зв'язку із зазначеним виникає необхідність звернутися до духовної спадщини українських мислителів, які розглядали права людини в рамках розвитку ідеї української державності. Саме такий досвід дасть нам можливість зрозуміти, як реалізувати європейські цінності в рамках сучасних реалій України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом питанням прав людини в їх практичному і теоретичному осмисленні присвячено низку дисертацій, навчальних посібників, наукових статей, зокрема таких вітчизняних дослідників, як Т.Г. Андрусак, Я. Крижанівський, В.Л. Погорілко, П.М. Рабінювич, А.Ю. Олійник, Н.М. Оніщенко, та А.М. Колодій.

Мета статті – проаналізувати погляд на права людини в історії вітчизняної філософсько-правової думки.

Виклад основного матеріалу. Суттєвий внесок у прогресивний розвиток прав людини зробили українські відомі мислителі. Ними була створена низка яскравих візирів філософської і правової думки, у яких отримали своє втілення найвищі людські цінності. Цю ідею розвивали і просували в життя свого часу такі видатні мислителі України, як М. Драгоманов, І. Франко, М. Костомаров, М. Грушевський, Б. Кістяківський та інші.

Уявлення про права людини, які пов'язані з поширенням ідеї лібералізму, гідно представлені у філософсько-правовій думці в Україні. Лібералізм, який вже зайняв певну нішу в сис-

темі світогляду у 40-50-х рр. ХІХ століття, виникає в інтелектуальному прогресивному середовищі України.

Засновник ліберально-демократичної думки в Україні М. Драгоманов, автор «Вільної Спілки», одного з перших конституційних проектів, передбачав свободу суспільства й особи, забезпечення недоторканності особи, повагу її гідності. Починаючи з виступів на захист права викладання українською мовою в навчальних класах, М. Драгоманов доходить до розуміння взаємопов'язаності і взаємозумовленості всіх прав і свобод людини, до необхідності боротьби за правове забезпечення всіх прав людини в законодавстві, ролі та значення держави в гарантованості й захисті прав і свобод людини [7, с. 32].

Класифікація основних прав людини набуває практичного значення під час розробки, створення конституції та інших законів будь-якої держави. Виходячи з цього, Драгоманов запропонував свою класифікацію прав людини. Права людини він поділив на чотири групи. До першої групи відніс елементарні права і свободи, до другої групи він відніс громадянські права людини, до третьої – політичні, до четвертої – економічні, соціальні й культурні. До елементарних прав людини належить право на життя, свободу і особисту недоторканість. До громадянських прав вчений відносить свободу пересування і вибір місця проживання, право на притулок у разі переслідування за політичні переконання з політичних мотивів, право вступати в шлюб та створювати сім'ю, право володіти майном [1, с. 67].

Драгоманов вважав, що політичні права та свободи є визначальним моментом для всіх елементів політичного життя народу і суспільства. Політичні права й свободи вчений розглядав у цілісній системі ідей, у якій гармонійно взаємодіють людина й суспільство, особа й народ, нація, загальним мотивом поведінки яких є ідеали свободи й самостійності. До політичних прав він відносив: загальне виборче право, право виборців давати накази депутатам, гласне ведення всіх державних справ, необхідність урахувати думку меншості, всіх національних меншин. Для нього політична свобода є не що інше, як недоторканість особи, свобода слова, совісті, самореалізації національності. Проголосивши політичну свободу головною метою, М. Драгоманов пропагував демократично організовану систему суспільства, в якому інтереси держави не суперечили б інтересам народів та інтересам кожної особистості. До політичних прав він природно додає соціально-економічні права, які, на його думку, повинні бути пов'язані з можливістю їх економічного забезпечення державою. Щоб це відбулося, необхідно було, як він вважав, вирішити коло таких проблем: полегшити тягар військових повинностей, повернути всі податки на потреби народу, забезпечити безкоштовне початкове навчання дітей, облаштувати соціальні притулки. Відповідно до розумін-

ня єдності політичних і громадянських прав він не уявляв можливостей дійсної політичної свободи, участі громадян у вирішенні державних справ без системи соціально-економічних гарантій з боку держави.

М. Драгоманов теоретично довів, що права людини становлять єдиний комплекс, і пріоритетність якоїсь групи прав і свобод не тільки не сприяє розширенню прав і свобод людини загалом, а й порушує всі інші права та свободи.

Інший видатний український діяч Микола Іванович Костомаров, неперевершений історик та соціальний мислитель, один із засновників Кирило-Мефодіївського братства, з якого починається самостійний український суспільно-політичний рух, у своїй концепції розвиває ідею національної держави як доповнення до ідеї правової держави. Створення братства Микола Костомаров розглядав як силу, здатну об'єднати слов'ян. Політична програма братства була сформульована та підготовлена Костомаровим і викладена у «Книзі буття українського народу» і «Статуті слов'янського товариства святих Кирила і Мефодія». У цих просвітницьких працях він доводить, що держава для реалізації своїх загальних функцій повинна забезпечити всі умови для розвитку суспільства та особистості. Саме у нього затверджується основна риса українського лібералізму – індивідуалізм. Вчений доводить, що ідея суверенітету та верховенства права логічно підтверджується концепцією невіддільних прав та свобод людини, котрі не можуть бути відібрані державою або спільнотою, а можуть і будуть ними гарантуватися і ними захищатися. Так, в процесі формування національної держави першим невіддільним правом особистості, вважає він, історично є свобода віросповідання. «Немає свободи без віри, – стверджується в «Книзі буття українського народу», – саме віра православна вимагає захисту від царів і панства, визволення з неволі» [5]. Згодом невіддільним правом так само було проголошено право володіння та вільного розпорядження власністю. Зазначається, що М.І. Костомаров на прикладі козацтва, дій його видатних гетьманів і полководців ґрунтовно показав необхідність особистої свободи людини в суспільстві для створення міцної і разом з тим ліберальної правової держави; визнавав свободу особистості гарантом свободи всього суспільства. Вчений обґрунтував, що з виникненням козацтва пов'язана спроба формування якісно нового типу політичної людини в Україні. Вона мала політичну свободу та характеризувалась дієвістю, активністю та підприємливістю. Саме ця людина усвідомлювала значимість самоорганізації на демократичних засадах [6, с. 12–13].

Костомаров чи не першим сформулював науковий погляд на націю як духовну спільноту, здатну відстоювати свої права, проголошуючи рівність перед законом, право приватної власності, свободу вибору, недоторканість особи, питання взаємодії держави та людини. Уявлення про права людини – це складові частини його політико-правової концепції, яка відіграє суттєву роль у розвитку правової держави, громадянського суспільства в Україні надалі.

Представник української філософської думки Богдан Кістяківський, обґрунтовуючи свою теорію законності і правової держави, виходив з принципу панування закону над всіма приватними, особистими і груповими інтересами. Як і у Костомарова, невіддільною частиною теорії прав людини Б. Кістяківського є концепція правової держави. До правової держави він ставить вищі вимоги, ніж до інших державних утворень. «Правова держава – вища форма державного буття, яку виробили

люди як реальний факт» [4, с. 245–246]. Характеризуючи правову державу, Б. Кістяківський вказував на таку її найважливішу ознаку, як обмеженість і підзаконність влади та її безособовість. На його думку, першочерговим стримуючим фактором влади виступають не закони, які обмежують владу, а невіддільні, непорушні, недоторкані права особи. Сутність прав є природною, самі ж права є дополітичними, тому вони довічно властиві людям, людським істотам, а не членам тієї чи іншої соціально-політичної системи. Але ці права потрібно обороняти за допомогою приватного і суспільного права, де закон є вищим за політичну і державну владу, де наявна дійсно правова держава. Правова держава як найвищий рівень конституційного порядку характеризується пануванням права, захистом прав та свобод особистості, реалізацією принципу народного суверенітету. В такій державі ідея права панує над владою, а особи, наділені владними повноваженнями, підкоряються закону поряд з усіма громадянами. Забезпечують панування права органи народного представництва, законодавчі органи наділені верховенством щодо адміністративних та судових органів. Для запобігання порушенням норм та законів за органами адміністрації встановлюється судовий нагляд [3, с. 136].

Б. Кістяківський, аналізуючи сутність правової держави, ідеям необмеженості народовладдя протиставляв принцип народності, суверенітету, згідно з яким державна влада в правовій державі пов'язана з народом, який бере участь в організації державної влади і створенні державних закладів, головним з яких є народне представництво як співучасник державної влади через вибори на основі всезагального і рівного виборчого права. Він вважав, що парламент насамперед через народ повинен здійснювати управління державними справами. Тому він розглядав парламент як найбільш важливу гілку влади. «Але повне єднання державної влади з народом як мета соціальної організації здійснене лише в державі майбутнього», – вважав свого часу Кістяківський [2, с. 566]. Кістяківський, беззаперечно обстоюючи рівність громадян у правах та пріоритетах, вважав, що лише це є передумовою міцного правопорядку. У статті «На захист права» Кістяківський пише: «Головний і найсуттєвіший зміст права складає свобода. Щоправда, це свобода зовнішня, відносна, зумовлена суспільним середовищем. Але внутрішня, більш безвідносна, духовна свобода можлива лише за наявності свободи зовнішньої; остання є найкращою школою для першої» [3, с. 122–123.]. Він вважав абсолютно справедливою концепцію природного права з її утвердженням невідчужених довічних прав людини та їх незалежності від держави.

Ще один представник філософсько-правової традиції український письменник і громадський діяч І. Франко увійшов в історію як борець за визволення трудящих. У своїх художніх творах і публіцистичних виступах він відображав інтереси народних мас. Світогляд І. Франка формувался в умовах наростання руху трудящого селянства проти соціального й національного гніту. У своїй творчості він розглядав соціальні та економічні процеси, які мали місце на зламі століть у Галичині. Філософські питання І. Франко порушує для пошуків розв'язання суспільно-політичних, державно-правових, моральних і національних проблем, прав і свобод людини. Процес виникнення держави він пояснював з позицій матеріалізму. Держава виникає, вважає він, із появою приватної власності й розшаруванням суспільства. Він був прибічником ідеї про те, що політичні інститути, політика і право впливають з еконо-

мічних відносин, які панують у суспільстві. Найважливішою ознакою держави він вважав відокремлений від суспільства управлінський апарат, що виступає як чинник насильства й тим самим позбавляє інших членів суспільства політичного права. Його розуміння ролі державного чиновницького апарату було важливою передумовою його вкрай негативного ставлення до ідеї диктатури пролетаріату як державного, хоча й тимчасового, устрою. Він вважав, що держава неможлива поза адміністративним апаратом – прошарком, що самовідтворюється. Тому й наявність держави розглядалася ним як панування саме адміністративного прошарку, котре веде до соціальної нерівності в суспільстві [9].

У своєму аналізі поняття права і закону Франко мріяв про такі закони, які відображали б справедливість у всіх сферах суспільного життя. Аналізуючи поняття права, він виходив із його вольової, імперативної суті, наповнюючи його зміст ідеями гуманності і справедливості. Франко підкреслював, що свободи, що декларуються конституцією, для бідних людей не існують, бо голод примушує їх найматися до поміщика або фабриканта. Він пояснював, що таке положення збережеться до тих пір, поки приватний капітал не буде переданий в загальнонародне користування. Франко закликав трудящих до революційної боротьби проти основного зла, що породжує всяку неправду і несправедливість. Він писав, що формальна рівність усіх перед законом, проголошена у буржуазних конституціях, виглядає так: голодну людину запевняють в тому, що вона має право бути ситим, проте хліба їй не дають. «Що ж нам від того, – гнівно зазначав Франко, – що на папері обіцяна рівність перед законом, проте в житті на кожному кроці ми бачимо, що це брехня, що для багатого немає рівного права, що бідний не може поскаржитися на несправедливість, і що за однаковий проступок бідного карають удвічі сильніше, ніж багатого» [9, с. 12].

І. Франко підкреслював, що слід розрізнити формальну й реальну рівність і свободу. «З цього погляду, – стверджував він, – жодна з проголошених конституцією свобод не може вважатися реальною, бо рівність перед правом, що не спирається на економічну й освітню рівність, залишається на папері, а в повсякденному житті вона для нижчих верств нездійсненна». Оперуючи статистичними даними, І. Франко на конкретних прикладах довів несправедливість чинної Австрійської конституції. Він нещадно критикував виборчий закон, викривав фальш усього механізму виборчої системи, що існувала в Австрії та Галичині й начебто надавала виборчі права народові. Франко піддав різкій критиці австрійське конституційне законодавство, буржуазну демократію, розкрив її антинародну сутність, реакційність парламентських установ, так званих «представницьких» органів влади, де засідали поміщики і буржуазія. Він писав, що «бідна людина, хоча своєю працею тримає на світі всіх панів, армію, державу, царів, вважається підданим, тобто мертвою річчю або худобою, не має голосу в справах і органах держави, а пани саме в цих органах радяться і встановлюють, як вона повинна жити і вмирати. Бідній людині зовсім не потрібні суди, гласні або негласні, справедливі чи несправедливі, – у них немає правди. Майнова нерівність ділить людей на

стани і, хоча в них люди однакові, кожен стан має різні права, а найбідніша верства, тобто робочий люд, не має майже ніяких прав: його кожен багач і кривдить і оббирає» [9, с. 58–59.].

Франко вказував на можливість використання парламентської трибуни в інтересах пригніченого народу усіх національностей. Його кандидатуру Трудящі Галиції чотири рази висували в австрійський парламент: уперше під час додаткових виборів 1895 р., потім двічі в 1897 р., коли письменник проходив кандидатом в депутати відразу по двох куріях, і, нарешті, на додаткових виборах 1898 р. Він брав активну участь у виборчій кампанії, виступаючи на численних передвиборних зборах і у пресі. «У разі обрання мене депутатом, – говорив він в одному зі своїх виступів, – я всіляко захищатиму інтереси усіх пригнічених, незалежно від того, чи будуть вони українцями, поляками або іншої національності» [8, с. 57].

На жаль, віденський уряд і Львівське намісництво не допустили обрання Івана Франка в парламент. Вони боялися революційного демократа, який все своє життя боровся за щастя народу, глибоко вірив у знищення соціального і національного гніту, пропагував єдність українського народу.

Підводячи підсумок нашого дослідження, можна впевнено стверджувати, що в Україні склалася ліберальна філософська-правова традиція розгляду прав людини. Ця традиція ґрунтується на принципах пріоритету права та прав особистості. Але представники цієї традиції вважали, що права людини можуть реалізуватися повною мірою тільки у дійсно правовій державі та за умови втілення ідей української державності. Їхні ідеї вже набули поширення в українській суспільно-політичній і правовій думці, а в подальшому потребують практичного застосування в процесі подальшої розбудови української державності і приведення законодавства у відповідність із міжнародними європейськими стандартами прав людини.

Література:

1. Андрусак Т.Г. Шлях до свободи (Михайло Драгоманов про права людини). Львів: Світ, 1998. 192 с.
2. Кистяковский Б.А. Социальные науки и право: Очерки по методологии социальных наук и общей теории. М.: М. и С. Сабашниковы, 1916. 708 с.
3. Кистяковский Б.А. В защиту права. Вехи: Сборник статей. М.: Юриздат, 1991. 180 с.
4. Кістяківський Б. Вибране. К.: Наукова думка, 1996. 581 с.
5. Костомаров М.І. Закон божий: Книга буття українського народу. К.: Либідь, 1991. 40 с.
6. Лемещенко К.Б. Розвиток політико-правової теорії лібералізму у творчій спадщині М.І. Костомарова: автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.01. К., 2010. 18 с.
7. Ситник О.І. Особливості політичної концепції М. Драгоманова і Д. Донцова в контексті української ідеї: дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.01. К., 1996. 155 с.
8. Франко З. Иван Франко – непримиримый борец против украинского буржуазного национализма. Киев: Госполитиздат УССР, 1952. 72 с.
9. Франко І. Твори: в 20 т. Т.19. Філософські, економічні та історичні статті / І. Франко; ред. тома Д.Х. Остриян, Д.Ф. Вірник, Ф.О. Ястребов. Київ: Держлітвидав України, 1956. 560 с.

Корниенко Г. П. Права человека: история отечественной философско-правовой традиции (вторая половина XIX – начало XX ст.)

Аннотация. В статье исследуется отечественная философско-правовая традиция понимания и обоснования прав человека в период со второй половины XIX – до начала XX веков. Отечественную философско-правовую традицию понимания прав человека развивали и продвигали в жизнь в это время такие выдающиеся мыслители Украины, как М. Драгоманов, И. Франко, Н. Костомаров, М. Грушевский, Б. Кистяковский. Их мнение основывалось на идеях либерализма. В центре их размышлений находится проблема прав украинского народа, они становятся сторонниками принципа построения гражданского общества и признания ценности личности и ее прав. Выясняется, что представители отечественной философско-правовой традиции считают, что права человека – неотъемлемые и могут реализоваться в полной мере в правовом государстве при воплощении идеи украинской государственности.

Ключевые слова: права человека, украинский либерализм, правовое государство, национальная идея.

Korniienko G. Human rights: the history of the domestic philosophical and legal tradition (the second half of the XIX – beginning of the XX century).

Summary. The article deals with the domestic philosophical and legal tradition of understanding and substantiating human rights from the second half of the 19th, to the beginning of the 20th centuries. The Ukrainian philosophical and legal tradition of understanding human rights was developed and promoted at that time by prominent thinkers of Ukraine: M. Drahomanov, I. Franko, M. Kostomarov, M. Hrushevsky, B. Kistyakivsky, whose idea was based on the ideas of liberalism. At the heart of their reflection is the problem of the rights of the Ukrainian people, they become the adherents of the principle of building a civil society and recognizing the value of the individual and his rights. It turns out that the representatives of the domestic philosophical and legal tradition believe that human rights are inseparable and can be fully realized in a legal state in the implementation of the idea of Ukrainian statehood.

Key words: human rights, Ukrainian liberalism, rule of law, national idea.

ВИСНОВКИ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ ПРАВА, ВИКЛАДЕНІ В ПОСТАНОВАХ ВЕРХОВНОГО СУДУ, ЯК НОРМАТИВНИЙ РЕГУЛЯТОР ПРАВОВІДНОСИН: НОВЕЛИ СУЧАСНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Анотація. Автор аналізує висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду, як нормативний регулятор правовідносин в Україні. На підставі аналізу виокремлених науковцями ознак нормативності судових актів досліджено особливості висновків щодо застосування норм права, викладених у постановах Верховного Суду, і зроблено висновок, які з таких висновків впливають на регулювання правовідносин. Запропоновано замість категорії «висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду» застосовувати термін «висновки щодо застосування норм права, викладені у судових актах Верховного Суду».

Ключові слова: висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду, нормативний регулятор правовідносин, судові акти.

На сучасному етапі особливої актуальності набуває питання щодо визначення нормативних регуляторів правовідносин. Основним нормативним регулятором правовідносин у праві України, як і в більшості країн з романо-германською системою права, є нормативно-правовий акт, який являє собою складну, багатоаспектну категорію. Не вдаючись до детального її аналізу, зазначимо, що згідно із загальноприйнятим у теорії права підходом нормативно-правовим актом є акт уповноважених органів державної влади, місцевого самоврядування, уповноважених осіб (уповноваженого на це суб'єкта) в певній формі та порядку, що встановлює, змінює чи відмінює правові норми для невизначеного кола осіб та розрахований на неодноразове застосування [1; 2; 3]. До ознак нормативно-правових актів відносяться: 1) неперсоніфікованість суб'єктів, на яких вони поширюють свою дію; 2) приймаються уповноваженими на це суб'єктами; 3) розраховані на неодноразове застосування [1; 2; 3].

Водночас на сучасному етапі в багатьох європейських країнах (навіть з романо-германською системою права) ознак нормативних регуляторів правовідносин набувають певні судові акти. Спираючись на доктринальний аналіз наукових робіт щодо визначення ознак нормативного регулятора в судових актах, зазначимо, що до таких ознак відносять: 1) такі акти ґрунтуються на вимозі верховенства права, однакового застосування норм права та єдності судової практики (аналогічні справи мають вирішуватися аналогічно); 2) приймаються для здійснення правосуддя; 3) базуються на правових позиціях, що сформульовані в мотивувальних частинах судових рішень, на підставі аналізу юридичних фактів та інтерпретаційної діяльності; 4) є обов'язковими не лише для сторін у справі, але і для невизначеного кола суб'єктів; 5) застосовуються неодноразово у разі прийняття рішень за аналогічними справами; 6) забез-

печуються державою через діяльність органів з виконання судових рішень [4, с. 137]. При цьому судові акти, що мають нормативний характер, не тотожні нормативно-правовим актам. Основними рисами, що відокремлюють такі судові акти від нормативно-правових актів, є: 1) створюються в результаті судової діяльності і є обов'язковими лише для судів під час розгляду аналогічних справ, а не для всіх суб'єктів права; 2) обов'язковість судових актів встановлюється не законом, а самою судовою владою (з метою забезпечення верховенства права та однакового застосування правових норм під час розгляду аналогічних справ); 3) обов'язковим є не судовий акт у цілому, а мотивувальна частина, яка містить правову позицію суду, що враховується у разі повторення фактичних обставин справи та правовідносин під час судового розгляду аналогічної справи; 4) доведення фактичних обставин справи є важливим аспектом застосування судових актів як нормативних регуляторів (необхідно довести аналогічність справи), тоді як на юридичну силу нормативно-правових актів фактичні обставини не впливають [4, с. 137; 5, с. 65; 6, с. 8].

Судова реформа, яка відбулася в Україні протягом 2016–2018 років, зумовила подальші зміни у національному законодавстві. Законом України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12.02.2015 № 192-VIII було внесено зміни до Господарського правового кодексу України (надалі – ГПК України) (ст. 111-28), Цивільного процесуального кодексу України (надалі – ЦПК України) (ст. 360-7), Кодексу адміністративного судочинства України (надалі – КАСУ) (ст. 244-2), де передбачалося, що «...висновок Верховного Суду України щодо застосування норми права, викладений у його постанові, прийнятій за результатами розгляду справи з підстав, передбачених відповідними нормами, є обов'язковим для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права. Висновок щодо застосування норм права, викладений у постанові Верховного Суду України, має враховуватися іншими судами загальної юрисдикції під час застосування таких норм права. Суд має право відступити від правової позиції, викладеної у висновках Верховного Суду України, з одночасним наведенням відповідних мотивів [7]. Крім цього, до Кримінально-процесуального кодексу України (надалі – КПК України) була внесена ст. 458, згідно з якою висновок Верховного Суду України щодо застосування норми права, викладений у його постанові, прийнятій за результатами розгляду справи з підстав, передбачених пунктами 1 і 2 частини першої статті 445 КПК України, є обов'язковим для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності відповідну норму права, та для

всіх судів загальної юрисдикції, які зобов'язані привести свою судову практику у відповідність до судових рішень Верховного Суду України. Суд має право відступити від правової позиції, викладеної у висновках Верховного Суду України, з одночасним наведенням відповідних мотивів [7]. Крім цього, Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 № 2147-VIII [8] було змінено ч. 5, 6 ст. 13 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», в яких зазначалося, що висновки щодо застосування норм права, викладені у постановях Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права; висновки щодо застосування норм права, викладені у постановях Верховного Суду, враховуються іншими судами у разі застосування таких норм права [8]. З прийняттям вищевказаних змін у правову систему України було введено нову категорію – висновки щодо застосування норм права, викладені у постановях Верховного Суду (надалі – ВС), яка має певні особливості. Так, відповідно до ч. 5 ст. 13 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» «...висновки щодо застосування норм права, викладені у постановях ВС, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права», а згідно з ч. 6 ст. 13 цього Закону, висновки щодо застосування норм права, викладені у постановях ВС, враховуються іншими судами у разі застосування таких норм права [9]. Згідно з ч. 5 ст. 242 КАСУ, у виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин суд враховує висновки щодо застосування норм права, викладені в постановях ВС; у ч. 3 ст. 291 цього нормативного акта передбачається, що в ухваленні рішення у типовій справі, яка відповідає ознакам, викладеним у рішенні ВС за результатами розгляду зразкової справи, суд має враховувати правові висновки ВС, викладені у рішенні за результатами розгляду зразкової справи; ч. 5 ст. 292 КАСУ передбачає, що рішення суду апеляційної інстанції за наслідками перегляду типової справи може бути оскаржено в касаційному порядку у разі, якщо суд першої та (або) апеляційної інстанції у вирішенні типової справи не визнав її типовою справою та (або) не врахував правові висновки, викладені у рішенні ВС за результатами розгляду зразкової справи [10]. Відповідно до ч. 4 ст. 263 ЦПК України, ч. 4 ст. 263 ГПК України у виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин суд враховує висновки щодо застосування відповідних норм права, викладені в постановях ВС [11; 12].

З огляду на це, можемо констатувати, що висновкам щодо застосування норм права, викладеним у постановях ВС, притаманна така ознака, як обов'язковість, не лише для сторін у справі, але і для інших суб'єктів, насамперед для інших судів та суб'єктів владних повноважень (що є однією з ознак нормативності). Крім цього, виходячи з аналізу правових норм, викладених раніше, зазначимо, що висновки щодо застосування норм права, викладені у постановях ВС, приймаються у здійсненні правосуддя, застосовуються неодноразово у разі прийняття рішень за аналогічними справами та забезпечуються державою через діяльність органів з виконання судових рішень.

Проте питання щодо інших ознак нормативності у висновках щодо застосування норм права, викладених у постановях

ВС, неможливо вирішити, не відповівши на запитання: які ж саме судові акти містять такі висновки? Як зазначалося раніше, цей вид судових актів є новелою в законодавстві України. Ще донедавна замість ВС функціонували вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд України, які виносили рішення Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ, рішення Вищого адміністративного суду, рішення Вищого господарського суду, висновки Верховного Суду України щодо застосування норми права, викладені у його постанові, прийнятій за результатами розгляду справи з підстав, передбачених відповідними нормами тощо. Проте судова реформа, яка змінила чотириланкову систему судів України (суди першої інстанції (місцеві), суди другої інстанції (апеляційні), спеціалізовані суди (господарський, адміністративний, з розгляду цивільних та кримінальних справ) та Верховний Суд України) на триланкову (місцеві суди, апеляційні суди та ВС). На матеріально-технічній базі Верховного Суду України та спеціалізованих судів створено ВС, який є найвищим судом у системі судоустрою України (ч. 2 ст. 17 Закону України «Про судоустрій та статус суддів») [9].

Одним з основних завдань ВС є забезпечення сталості та єдності судової практики (однакового застосування норм права судами різних спеціалізацій) у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом (ч. 1 ст. 36 Закону України «Про судоустрій та статус суддів») [9]. Логічно припустити, що однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій ВС забезпечуватиме шляхом розроблення висновків щодо застосування норм права, які викладатиме у своїх постановях ВС. Проте аналіз оновленого законодавства (Закону України «Про судоустрій та статус суддів», ЦПК, ГПК, КАСУ та КПК) переконує, що законодавець не надав визначення цього терміна. Згадка про «висновки щодо застосування норм права, викладені в постановях ВС» зустрічається у ст.ст. 242, 333, 346, 347 КАСУ, ст.ст. 394, 403, 404 ЦПК України, ст.ст. 236, 293, 302, 303 ГПК України, проте поняття цього терміна не надається, а отже, не зовсім зрозуміло, що саме законодавець має на увазі під цією категорією.

Відповідно до КАСУ ВС: 1) розглядає справи як суд першої інстанції (справи щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справи за позовом про дострокове припинення повноважень народного депутата України, а також справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів (ч. 4 ст. 22, ч. 6 ст. 277, ч. 3 ст. 273) та у справах, прийнятих до провадження для постановлення зразкового рішення (п. 22 ч. 1 ст. 4; ст. 290); 2) в апеляційному порядку як суд апеляційної інстанції переглядає судові рішення апеляційного адміністративного суду (ч. 2 ст. 23); 3) як суд касаційної інстанції переглядає судові рішення місцевих та апеляційних адміністративних судів у касаційному порядку (ст. 24) [10]. Згідно зі ст. 241 цього ж нормативного акта, судовими рішеннями є: 1) ухвали; 2) рішення; 3) постанови; процедурні питання, пов'язані з рухом справи в суді першої інстанції, клопотання та заяви осіб, які беруть участь у справі, питання про відкладення розгляду справи, оголошення перерви, зупинення або закриття провадження у справі, залишення заяви без розгляду, а також в інших випадках, передбачених цим Кодексом, вирі-

шуються судом шляхом постановлення ухвал; судовий розгляд у суді першої інстанції закінчується ухваленням рішення суду; перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку закінчується прийняттям постанови [10]. Як суд першої, апеляційної та касаційної інстанцій ВС в адміністративному процесі може приймати: 1) рішення суду першої інстанції, в якому вирішуються позовні вимоги; 2) постанови (письмове рішення в адміністративній справі, у якій вирішуються вимоги апеляційної чи касаційної скарги) (п. 13, 14 ст. 4 КАСУ); 3) рішення суду, ухвалені за результатами розгляду зразкової справи (ч. 9 ст. 290 КАСУ) [10].

Відповідно до ЦПК, ГПК України ВС переглядає: 1) в апеляційному порядку судові рішення апеляційних судів, ухвалені ними як судами першої інстанції (ст. 24 ЦПК України, ст. 25 ГПК України) [11; 12]; 2) у касаційному порядку судові рішення, ухвалені судами першої та апеляційної інстанцій (ст. 25 ЦПК України, ст. 26 ГПК України) [11; 12]. Згідно зі ст. 258 ЦПК України, 232 ГПК України, видами судових рішень у цивільному процесі є: ухвали, рішення, постанови, судові накази [11; 12]. Як суд апеляційної та касаційної інстанцій в цивільному та господарському процесі ВС може приймати постанови, якими закінчується перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку (ч. 4 ст. 258 ЦПК України, ч. 4 ст. 232 ГПК України) [11; 12].

Виходячи з назви «висновки щодо застосування норм права, викладені в постанові ВС», можна було б припустити, що до них відносяться лише постанови ВС, якими закінчується перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку (тобто ті, які ВС виносить у справах, у яких вирішуються вимоги апеляційної чи касаційної скарги). Так, у постанові, якими закінчується перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку, можуть міститися висновки ВС щодо застосування норм права, які можуть неодноразово застосовуватися в аналогічних справах і є обов'язковими для нижчих судів, тобто мають ознаки нормативності.

Проте, якщо обмежитися для визначення категорії «висновки щодо застосування норм права, викладені в постанові ВС» лише постановами ВС, якими закінчується перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку, то виникає запитання: навіщо в судовий процес введено категорію «зразкові справи?».

З одного боку, зразкові справи закінчуються винесенням рішення, тобто не підпадають під вищевказану категорію (оскільки в ній висновки мають бути викладені в постанові ВС). Проте, з іншого боку, рішення у зразкових справах містять висновки ВС щодо застосування норм права. Отже, категорія «зразкові справи» потребує більш детального розгляду.

Нагадаємо, зазначена категорія є новелою в законодавстві України і введена лише 15.12.2017 з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» [8]. Зразкові справи – категорія виключно адміністративного процесу. Відповідно до п. 22 ст. 4 КАСУ зразкова адміністративна справа – типова адміністративна справа, прийнята до провадження Верховним Судом як судом першої інстанції для постановлення зразкового рішення [10]. При цьому поняття «типової справи» також є новим для адміністративного процесу. Згідно з п. 21 вищевказаної норми, типові адміністративні

справи – адміністративні справи, відповідачем у яких є один і той самий суб'єкт владних повноважень (його відокремлені структурні підрозділи), спір у яких виник з аналогічних підстав, у відносинах, що регулюються одними нормами права, та у яких позивачами заявлено аналогічні вимоги [10]. На сучасному етапі це переважно справи щодо невиконання пенсійних і соціальних виплат, які мають масовий характер і стосуються однакової категорії позивачів. Наприклад, Донецьким окружним адміністративним судом було подано на розгляд ВС справу № 805/402/18 про незаконність припинення виплати пенсій внутрішньо переміщеної особі як зразкової, оскільки тоді в його провадженні перебувало більше 200 аналогічних справ з позовами до відділень Пенсійного фонду України від внутрішньо переміщених осіб, яким припинили виплату пенсій на підставі Постанови Кабінету Міністрів України № 365 від 13.06.2016 року [13].

Прийняття ВС рішення у зразковій справі фактично являє собою формування висновку ВС щодо точного застосування норм права для вирішення типових спорів, які виникають з аналогічних підстав, у відносинах, що регулюються одними нормами права, відповідачем у яких є один і той самий суб'єкт владних повноважень (його відокремлені структурні підрозділи), а позивачами заявлено аналогічні вимоги. Наприклад, висновки ВС за результатами розгляду зразкової справи № 820/6514/17 від 15.02.2018 щодо перерахунку пенсій пенсіонерам МВС з урахуванням грошового забезпечення поліцейських підлягають застосуванню в адміністративних справах щодо звернення пенсіонерів органів внутрішніх справ, яким призначено пенсію згідно із Законом України «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького та рядового складу органів внутрішніх справ», до суду з адміністративними позовами до територіальних органів Пенсійного фонду України, на обліку яких перебувають позивачі та які здійснюють виплату пенсій позивачам, з позовними вимогами щодо визнання протиправною бездіяльності відповідача (відмови вчинити дії) щодо здійснення перерахунку та виплати позивачам пенсії з 01.01.2016 як пенсіонерам органів внутрішніх справ і зобов'язання відповідачів здійснити перерахунок та виплату пенсії позивачам з 01.01.2016 як пенсіонерам органів внутрішніх справ [14].

Таким чином, рішення у зразкових адміністративних справах фактично являють собою висновки ВС щодо застосування норм права, проте викладаються вони не в постанові, а в рішеннях ВС. Як зазначалося раніше, ч. 3 ст. 291 КАСУ передбачається, що в ухваленні рішення у типовій справі, яка відповідає ознакам, викладеним у рішенні ВС за результатами розгляду зразкової справи, суд має враховувати правові висновки ВС, викладені у рішенні за результатами розгляду зразкової справи [10]. Тобто рішення ВС за зразковими справами являють собою позицію ВС щодо застосування норм права за аналогічними справами, що застосовуються неодноразово і є обов'язковими для судів, тобто мають ознаки нормативності.

Виходячи з цього, спірним є застосування законодавцем категорії «висновки щодо застосування норм права, викладені в постанові ВС» як узагальнюючої категорії, що являє собою позицію ВС із застосування норм права за аналогічними справами, що застосовуються неодноразово і є обов'язковими для судів. На наш погляд, більш точним було б використання терміна «висновки щодо застосування норм права, викладені в судових актах ВС», оскільки поняття «судові акти» є більш широким, ніж «постанови», отже, охоплює обидва ці терміни.

Повертаючись до аналізу ознак нормативності щодо рішень у зразкових справах, зазначимо, що таким рішенням також притаманні ознаки нормативності. По-перше, вони приймаються у разі здійснення правосуддя з метою забезпечення однакового застосування норм права та єдності судової практики, що полягає в тому, що аналогічні справи мають вирішуватися аналогічно. По-друге, такі справи є обов'язковими не лише для сторін у справі, але і для невизначеного кола суб'єктів, оскільки згідно з ч. 3 ст. 291 КАСУ, в ухваленні рішення у типовій справі, яке відповідає ознакам, викладеним у рішенні ВС за результатами розгляду зразкової справи, суд має враховувати правові висновки Верховного Суду, викладені в рішенні за результатами розгляду зразкової справи [10]. По-третє, рішення ВС за результатами розгляду зразкової справи приймаються у разі здійснення правосуддя, застосовуються неодноразово під час прийняття рішень за аналогічними справами та забезпечуються державою через діяльність органів з виконання судових рішень.

Підсумовуючи зазначене, констатуємо, що нормативними регуляторами правовідносин виступають висновки щодо застосування норм права, викладені в судових актах ВС (постановах ВС, якими закінчується перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку та рішення ВС за результатами розгляду зразкової справи).

Література:

1. Мицкевич А.В. Акты высших органов Советского государства. М., 1967. 233 с.
2. Алексеев С.С. Общая теория права. М. Дело, 1975. В 5 т. Т. 1. 466 с.
3. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства: учеб. для вузов. М., 2004. 678 с.
4. Шевчук С. Нормативность актов судебной власти: эволюция мнений в отечественном правоведении. Право Украины. 2013. № 1. С. 133–151.
5. Судебная практика в советской правовой системе / под ред. С.Н. Братуся. Мысль. М, 1975. 413 с.
6. Лазарев В.В. Правоположения: понятие, происхождение и роль в механизме юридического воздействия. Правоведение. 1976. № 6. С. 63–70.
7. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 18, № 19–20. Ст. 132.
8. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. Відомості Верховної Ради. 2017. № 48. Ст. 436.
9. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 41–42, № 43, № 44–45, Ст. 529.
10. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35–36, № 37, ст. 446.

11. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.03.2004 № 1618-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 40–41, 42. ст. 492.
12. Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 06.11.1991 № 1798-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 6. Ст. 56.
13. Зразкова справа про виплату пенсії ВПО: чому її розгляд Верховним Судом такий важливий? URL: <http://vpl.com.ua/uk/news/4647/>
14. Рішення Верховного Суду від 15.02.2018 № 820/6514/17 (Пз/9901/8/18) щодо перерахунку пенсій пенсіонерам МБС з урахуванням грошового забезпечення поліцейських. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/zrazkova-sprava/rishenna_zrazkova_820_6514_17

Карпушова Е. Г. Выводы по применению норм права, изложенные в постановлениях Верховного Суда, как нормативный регулятор правоотношений: новеллы современного законодательства

Аннотация. Автор анализирует выводы по применению норм права, изложенные в постановлениях Верховного Суда, как нормативный регулятор правоотношений в Украине. На основании анализа выделенных учеными признаков нормативности судебных актов исследованы особенности выводов по применению норм права, изложенных в постановлениях Верховного Суда, и сделан вывод, какие из таких выводов влияют на регулирование правоотношений. Предложено вместо категории «выводы по применению норм права, изложенные в постановлениях Верховного Суда» применять термин «выводы по применению норм права, изложенные в судебных актах Верховного Суда».

Ключевые слова: выводы по применению норм права, изложенные в постановлениях Верховного Суда, нормативный регулятор правоотношений, судебные акты.

Karpushova K. Conclusions on the application of the rules of law set forth in the decisions of the Supreme Court as a normative regulator of legal relations: new laws of modern legislation

Summary. The author analyses conclusions on the application of the rules of law set forth in the decisions of the Supreme Court as a normative regulator of legal relations in Ukraine. Based on the analysis of signs of laws and regulations distinguished by scholars, the peculiarities of conclusions on the application of the rules of law set forth in the decisions of the Supreme Court are studied and it is summarized which of these conclusions influence the regulation of legal relations. Instead of the category “conclusions on the application of the rules of law set forth in the decisions of the Supreme Court,” it is proposed to apply the term “conclusions on the application of the rules of law set forth in the judicial acts of the Supreme Court”.

Key words: conclusions on the application of the rules of law set forth in decisions of the Supreme Court, normative regulator of legal relations, judicial acts.

*Нашинець-Наумова А. Ю.,
доктор юридичних наук, доцент,
заступник декана з науково-методичної та навчальної роботи
факультету права та міжнародних відносин
Київського університету імені Бориса Грінченка*

ПРИНЦИПИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Анотація. У статті подається теоретико-методологічний аналіз дослідження принципів системи забезпечення національної безпеки. Розглядається структура системи забезпечення національної безпеки, в якій виділяється основна конституційно-правова підсистема. Системно висвітлено конституційно-правові засади щодо принципів забезпечення національної безпеки в умовах сучасних викликів та загроз.

Ключові слова: національна безпека, конституційно-правові засади, принципи національної безпеки, забезпечення національної безпеки.

Постановка проблеми. Одним з факторів, що впливають на національну безпеку, є глобалізація. З одного боку, вона сприяє інтеграції і зближенню народів, з іншого – використовується з метою глобального домінування одних держав над іншими, що призводить до втрати національної ідентичності, до посилення міжнародної нестабільності, негативно впливає на національні інтереси. Протидії загрозам у нашій країні перешкоджає відсутність єдиної концепції системи забезпечення національної безпеки на всіх рівнях (особистість, суспільство, держава) і тому формуванню механізмів протидії загрозам державі, суспільству, особистості слід приділяти увагу на всіх рівнях. Гострота, складність, нетривіальний характер названих проблем радикально підвищують вимоги до системи державного управління. Об'єднуючою основою цієї системи багато в чому є ціннісні орієнтації громадян. Детермінуючий вплив ціннісних орієнтацій не тільки на систему національної безпеки, а й в цілому на систему державного управління вимагає формування глибокого правового осмислення соціальних механізмів. При цьому особливу важливість мають ціннісні орієнтації, моральні устої, життєві очікування, поведінкові практики громадян нашої країни.

Тому проблема національної безпеки є актуальною, а її дослідження та розв'язання пов'язане із необхідністю напрацювання єдиної системи знань про національну безпеку, уніфікованої методологічної бази до вивчення, аналізу, оцінки й прогнозування конкретних засобів і шляхів забезпечення національної безпеки, адекватних характерові і масштабам загроз національним інтересам. У сучасній конституційній теорії і практиці України ще не визначений категоріально-понятійний апарат національної безпеки, не розроблені теоретико-методологічний і методичний інструментарій пізнання сутності, змісту та структури системи національної безпеки. Також недослідженими залишаються такі важливі проблеми, як принципи організації, взаємозв'язку складових елементів самої системи національної безпеки.

Метою цієї статті є визначення принципів забезпечення системи національної безпеки та її складових елементів під кутом зору конституційно-правового аспекту.

Виклад основного матеріалу дослідження. У контексті дослідження проблем системи забезпечення національної безпеки особливої актуальності набувають фундаментальні принципи як світоглядні орієнтири та логічні вимоги до подальшої розробки і напрацювання теоретико-методологічних основ забезпечення національної безпеки нашої держави [1, с. 63, 3, с. 231].

Слід зазначити, що в процесі пізнання та усвідомлення низки проблем, які лежать у площині захисту матеріальних і духовних цінностей суспільства, конституційних прав і свобод людини і громадянина, набуті знання, як свідчать сучасні дослідження, можуть підводитися під деякі більш загальні знання, які називаються принципами, в результаті чого відбувається коригування досліджуваних знань, їх теоретична систематизація, або синтез – діалектичний висновок особливого роду [2, с. 20; 3, с. 231].

Основним завданням теоретико-методологічного аналізу у процесі дослідження принципів системи забезпечення національної безпеки має стати напрацювання методології пізнання та розв'язання актуальних проблем, спрямованих на з'ясування стану захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз у всіх сферах їхньої життєдіяльності.

Аналіз основних положень чинного законодавства і значної кількості наукової літератури дає змогу сформулювати вказані принципи. Серед них, зокрема [4, с. 211]:

- забезпечення пріоритету прав та свобод людини;
- дотримання балансу життєво важливих інтересів людини, суспільної групи, суспільства і держави;
- верховенство права та дотримання законності;
- забезпечення взаємної відповідальності людини, групи, суспільства та держави за вирішення питань забезпечення національної безпеки;
- ствердження пріоритету договірних (мирних) засобів у вирішенні конфліктів соціального, міжетнічного, міжконфесійного характеру на національному та міжнародному рівнях;
- чітке розмежування повноважень та відповідальності в системі державного управління національною безпекою;
- підтримання наукових досліджень у сфері забезпечення національної безпеки на належному рівні;
- адекватність і своєчасність проведення заходів щодо захисту національних інтересів наявним загрозам;
- гнучке й оперативне реагування на надзвичайні ситуації;

- постійне вдосконалення цивільно-військових відносин;
- дотримання норм міжнародного права і належне виконання міжнародних зобов'язань;
- повага суверенітету інших держав та невтручання в їхні внутрішні справи;
- дотримання територіальної недоторканості інших країн;
- активна участь у міжнародних структурах безпеки.

Реалізація зазначених принципів у теорії та практиці державного управління національною безпекою є необхідною умовою забезпечення національної безпеки України.

Великого значення у наведеному контексті набувають проблеми формування системи забезпечення національної безпеки України, де їх успішне вирішення пов'язане насамперед із розробленням нових методологічних підходів, ефективність яких значною мірою залежатиме від матеріалістичного вирішення основного питання філософії, зокрема втілення принципу матеріальності у діяльності суб'єктів системи забезпечення національної безпеки відповідно до Конституції України та інших нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки нашої держави.

Відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України» [5] суб'єктами забезпечення національної безпеки є: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування України; Збройні сили України, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; громадяни України, об'єднання громадян. Тобто цими суб'єктами виступають державні інститути, юридичні та фізичні особи, які матеріалізують прийняті закони та рішення у сфері національної безпеки.

Аналіз положень чинної Конституції України, нормативно-правових актів України у системі забезпечення національної безпеки дає змогу дійти висновку, що основні завдання, які необхідно матеріалізувати для забезпечення національної безпеки держави, полягають у такому [4, с. 208]:

- відновлення територіальної цілісності України та цілісності демократичних інститутів на всій її території, реінтеграція тимчасово окупованих територій після їх звільнення є стратегічним завданням політики національної безпеки;
- розробка (уточнення) концепцій, доктрин, стратегій, інших керівних документів, зокрема науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки та їх реалізації;
- створення та підтримка готовності до застосування сил і засобів системи забезпечення національної безпеки, зокрема удосконалення її організаційної структури, кадрового, матеріально-технічного, фінансового та інформаційного забезпечення;
- організація підготовки сил і засобів системи забезпечення національної безпеки до їх застосування згідно зі штатним призначенням;
- безпосереднє керівництво структурними елементами системи забезпечення національної безпеки;
- локалізація, деескалація та врегулювання конфліктів (кризових ситуацій) у різних сферах життєдіяльності суспільства і держави, ліквідація їхніх наслідків;

– здійснення планової та оперативної діяльності щодо забезпечення національної безпеки, зокрема спільно з міжнародними структурами безпеки та в рамках укладених договорів у сфері безпеки;

- комплексний моніторинг факторів, які здійснюють негайний вплив на національну безпеку, зокрема прогнозування, виявлення та оцінка загроз, їхніх джерел і наслідків прояву;
- комплексний моніторинг факторів, які здійснюють позитивний вплив на національну безпеку, зокрема прогнозування, виявлення та оцінка додаткових можливостей для забезпечення досягнення національних інтересів;
- координація діяльності сил і засобів системи забезпечення національної безпеки, контроль за здійсненням заходів щодо забезпечення національної безпеки, оцінка результативності дій та витрат на проведення цих заходів.

Вказані завдання головним чином акцентують увагу на заходах, спрямованих на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. Поряд із цим слід зазначити, що ці принципи спрямовують зусилля суб'єктів системи забезпечення національної безпеки на створення більш сприятливих умов, насамперед матеріальних, які є основою захисту національних інтересів, формують політику – стратегію національної безпеки держави.

Також необхідно зазначити, що до принципів системи забезпечення національної безпеки відносять і загальнонаукові принципи, зокрема: принцип системного підходу; принцип структурного аналізу; принцип діалектичної взаємозумовленості та інші.

Системний підхід як загальнонауковий принцип базується на взаємозалежності природи, суспільства і мислення і розглядає суспільно-політичні процеси як відкриті системи, що постійно розвиваються, орієнтує суб'єктів системи забезпечення національної безпеки на пошук та виявлення зв'язків між її об'єктами (підсистемами) – структурними компонентами об'єкта з оточуючими його системами. Основним завданням принципу системного підходу у дослідженні системи забезпечення національної безпеки постає вираження загальнонаукових принципів на рівні спеціальної методології, положень, понять, форм і методів системних досліджень, згідно з якими кожний об'єкт національної безпеки слід розглядати не тільки як деяке самостійне ціле, а також і як складник системи більш високого рівня організації з усіма її суттєвими взаємозв'язками з іншими об'єктами, що входять до складу більш складної системи.

Таким чином, принцип системного підходу у процесі наукового аналізу системи забезпечення національної безпеки – це той підхід, за якого захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави слід розглядати у вигляді взаємопов'язаного цілого.

Слід зазначити, що вагоме місце у системі забезпечення національної безпеки посідає принцип структурного аналізу. Згідно із цим принципом систему забезпечення національної безпеки Української держави слід розглядати як функціональну систему. Провідним системоутворюючим чинником, що організовує функціонування системи забезпечення національної безпеки, виступає результат її діяльності. Зокрема, кінцевий результат діяльності суб'єктів системи забезпечення національної безпеки України визначає, власне, і конфігурацію її функці-

онування. Так, Конституція України (ст. 17) визначає конституційні засади загальної конфігурації функціонування системи забезпечення національної безпеки України, де, зокрема, зазначається, що «захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» [6]. Більш предметна конфігурація функціонування системи забезпечення національної безпеки набула відображення у Законі України «Про основи національної безпеки України». Згідно зі ст. 8 зазначеного Закону, діяльність державних органів має бути зосереджена на прогнозуванні, своєчасному виявленні, попередженні і нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, захисті суверенітету і територіальної цілісності України, безпеці її прикордонного простору, піднесенні економіки країни, забезпеченні особистої безпеки конституційних прав і свобод людини і громадянина, викоріненні злочинності, вдосконаленні системи державної влади, зміцненні законності і правопорядку та збереженні соціально-політичної стабільності суспільства, зміцненні позицій України у світі, підтриманні на належному рівні її оборонного потенціалу й обороноздатності, радикальному поліпшенні екологічної ситуації [5].

Отже, для розвитку системи забезпечення національної безпеки, збереження її стійкості, підтримання цілісності та спрямованості протистояти внутрішнім і зовнішнім викликам, принцип структурного аналізу забезпечує можливість формування гнучкої та ефективної цілісної її структури, об'єднаної цілями та завданнями щодо захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності.

Принцип структурного аналізу у низці загальнонаукових принципів взаємопов'язаний з принципом діалектичної взаємозумовленості, який передбачає розгляд системи забезпечення національної безпеки у її цілісності та розвитку. Зазначений принцип всебічно та ґрунтовно досліджений у наукових працях українських учених О. Дзьобаня та О. Сосніна [7, с. 102]. Слід зазначити, що принцип взаємозумовленості набуває втілення у процесі дослідження системи забезпечення національної безпеки не тільки в загальнотеоретичному аспекті, а й у практичній площині. Система забезпечення національної безпеки, як і будь-яка функціональна система, об'єднує різні органи, сили та засоби, і згідно з принципом діалектичної взаємозумовленості будь-які зміни, що відбуваються у будь-якому предметі чи явищі, викликають зміни в інших предметах та явищах і які, своєю чергою, викликають останні. Таким чином, принцип діалектичної взаємозумовленості свідчить, що кожне явище системи забезпечення національної безпеки пов'язане з іншими великою кількістю переходів, відносин, викликів, загроз, які мають взаємний характер.

Не менш важливими принципами системи забезпечення національної безпеки виступають спеціально-наукові принципи. Розглядаючи систему забезпечення національної безпеки, слід зазначити, що ця проблема не набула належного висвітлення у сучасних наукових дослідженнях. Певну спробу наукового аналізу спеціально-наукових принципів системи забезпечення національної безпеки намагався здійснити український учений В. Ліпкан, який, аналізуючи проблеми формування системи забезпечення національної безпеки, зазначає, що можна впевнено говорити про необхідність окреслення

принципів побудови та функціонування системи забезпечення національної безпеки. Учений акцентує увагу на загальнонаукових принципах, до яких він відносить: системність, адекватність, своєчасність, циклічність, активність, законність, обґрунтованість та інші [8, с. 95].

Зазначені спеціально-наукові принципи спрямовують діяльність суб'єктів системи забезпечення національної безпеки на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах їхньої життєдіяльності. Серед зазначених принципів забезпечення пріоритетності прав і свобод людини і громадянина посідає одне з провідних місць у системі забезпечення національної безпеки, оскільки за своєю суттю він визначає зміст і спрямованість правового регулювання реалізації прав і свобод людини і громадянина, порядок їх охорони та захисту.

Так, нормою-принципом, якою закріплюється пріоритет прав і свобод людини і громадянина, є ст. 3 Конституції України, у якій проголошено, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визначаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [6].

Узагальнюючи наведене стосовно одного із основних принципів системи забезпечення національної безпеки – пріоритету прав і свобод людини і громадянина, слід зазначити, що це неперечні вимоги загального характеру, керівні засади (ідеї), що прямо закріплені в Конституції України та в інших законах, які зумовлені об'єктивними закономірностями розвитку, існування особистості в суспільстві, які визначають зміст та спрямованість державного правового регулювання з метою забезпечення прав і свобод людини і громадянина в процесі забезпечення безпеки суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності.

Іншим основним, проте не менш важливим принципом системи забезпечення національної безпеки, є принцип верховенства права. Зазначений принцип закріплено у ст. 8 Основного Закону, у якій прямо зазначається, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права [6], і яка, по суті, стала новим сприйняттям у національній правовій системі.

Принцип верховенства права як один із провідних принципів сучасної правової системи України зумовлює невід'ємні права людини і громадянина на свободу, рівність, справедливість, гідне життя, повагу і недоторканність, а також безпеку [9, с. 101]. Саме принцип верховенства права як основа державного і суспільного життя має стверджувати пріоритет невідчужуваних прав людини, які становлять невід'ємний елемент права. Важливо звернути увагу на те, що їх існування поза межами права і без права є неможливим, оскільки це явища однієї сутності [10, с. 24].

Поряд із цим принципом верховенства права зумовлює також необхідність додержання прав людини і гарантування їх державою. Слід зазначити, що ця важлива вимога закріплена у частині другій ст. 3 Конституції України, де права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а їх утвердження та забезпечення є головним обов'язком держави [6]. Так, аналізуючи принцип верховенства права у контексті зазначеного, слід підкреслити, що практика сьогодення глибоко нас переконує в неефективності діяльності держави щодо розв'язання соціально-економічних проблем громадян, що нерідко призводить

до значних соціально-політичних конфліктів, порушення прав людини, закріплених у Конституції України. У нашому разі йдеться про відповідальність держави за бездіяльність її органів та посадових осіб за грубі порушення конституційних прав громадян. Такий стан речей безпосередньо породжує відчуття безкарності, всюдозволеності значної частини державних урядовців і держави загалом, що призводить до зневіри населення у її владних структурах.

Висновки. Підсумовуючи наведене, слід зазначити, що діяльність органів національної безпеки ґрунтується на сукупності розглянутих принципів, від дотримання яких залежить безпека особистості, держави і суспільства загалом, їх подальший розвиток, а також їх захист від зовнішніх і внутрішніх загроз. Законодавче закріплення основних принципів не тільки дало змогу впорядкувати процес забезпечення національної безпеки, а й зумовило конкретні напрями діяльності, тобто функції органів безпеки. Від повноти реалізації основних засад спеціальними суб'єктами залежить ефективність функціонування всього механізму забезпечення безпеки особистості, держави і суспільства.

Література:

- Грибанов Д.Г. Цели, принципы и особенности современной политики безопасности. Сучасні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. УАДУ / За заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. Київ: Вид-во УАДУ, 2003. Вип. 1. С. 62–66.
- Демин В.Н. Принципы материалистической диалектики в научном познании. Москва: Изд-во Моск. ун-та, 1979. С. 20.
- Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія / В.О. Антонов; наук. ред. Ю.С. Шемшученко. Київ: ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
- Ситник Г.П. Національна безпека України: теорія і практика: навч. посіб. / Г.П. Ситник, В.М. Олуйко, М.П. Вавринчук; за заг. ред. Г.П. Ситника. Київ: Кондор, 2007. 615 с.
- Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-15, у ред. від 09.07.2017 р. Сайт «Верховна Рада України». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/>
- Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР, у ред. від 30.09.2016 р. Сайт «Верховна Рада України». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96>
- Дзьобань О., Соснін О. Теоретичні основи національної безпеки України: навч. посіб. Київ: Освіта України, 2009. 384 с.
- Ліпкан В.А. Національна безпека України: нормативно-правові аспекти забезпечення: монографія. Київ: Текст, 2003. 180 с.
- Консова Н.С. Права человека и демографические процессы. Москва: Норма, ИНФРА, 2009. С. 101–102.
- Козюбра М.І. Принцип верховенства права і конституційна юрисдикція. Вісник Конституційного Суду України. 2000. № 4. С. 24.

Нашинец-Наумова А. Ю. Принципы обеспечения системы национальной безопасности: конституционно-правовой аспект

Аннотация. В статье дается теоретико-методологический анализ исследования принципов системы обеспечения национальной безопасности. Рассматривается структура системы обеспечения национальной безопасности, в которой выделяется основная конституционно-правовая подсистема. Системно освещены конституционно-правовые основы относительно принципов обеспечения национальной безопасности в условиях современных вызовов и угроз.

Ключевые слова: национальная безопасность, конституционно-правовые основы, принципы национальной безопасности, обеспечение национальной безопасности.

Nashynets-Naumova A. Principles of ensuring the system of national security: the constitutional-legal aspect

Summary. The article gives a theoretical and methodological analysis of the research of the principles of the system of ensuring national security. The structure of the system of ensuring national security is considered in which the main constitutional and legal subsystem is allocated. The constitutional and legal bases concerning the principles of ensuring national security in the conditions of modern challenges and threats are systematically covered.

Key words: national security, constitutional-legal bases, principles of national security, maintenance of national security.

*Покатаев П. С.,
доктор наук із державного управління, доцент
Класичного приватного університету*

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ БЛАГОУСТРОЮ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ

Анотація. Досліджено поняття комплексного благоустрою населених пунктів у розрізі його елементів. Розглянуто види адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері благоустрою населених пунктів, які містяться у Главі 11 Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення. Встановлено, що з урахуванням змісту поняття «комплексний благоустрій населених пунктів» склади правопорушень, які пов'язані зі сферою благоустрою, містяться і в інших Главах. Рекомендуємо вважати склади правопорушень, що закріплені у ст.ст. 53, 53-1, 82, 92, 96, 96-1, 139, 140, 141, 142, 156-3, 160 КУпАП, тими, що вчиняються у сфері благоустрою населених пунктів.

Ключові слова: адміністративні правопорушення, благоустрій населених пунктів, адміністративна відповідальність.

Постановка проблеми. Під поняттям благоустрою населених пунктів слід розуміти комплекс робіт з інженерного захисту, розчищення, осушення та озеленення території, її санітарного очищення, зниження рівня шуму та інші заходи, що мають здійснюватися на цій території з метою її охорони, раціонального використання, належного утримання та створення комфортних, сприятливих умов для життєдіяльності її мешканців [1].

Отже, можна сказати, що головним призначенням благоустрою є здійснення будь-яких робіт, які б сприяли покращенню естетичного вигляду території, створювали зручність та приємні відчуття від перебування жителів на цій території, а головне – сприяли збереженню довкілля та раціональному використанню природних ресурсів.

Але останнім часом статистичні дані, щодо вчинення кількості порушень у сфері благоустрою є дуже невтішними. Так, у 2017 році за ст. 152-1 «Порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів» кількість розглянутих справ, по яких винесено постанови (рішення), становила 47504, тоді як у 2016 році їх було 39672, що менше, ніж на 19,8%. Кількість осіб, щодо яких розглянуто справи та винесено рішення про накладення адміністративного стягнення, у 2017 році становила 33944, тоді як у 2016 році – 29485, що менше на 15,1%. Зокрема, у 2017 році на 33112 особи було накладено адміністративне стягнення у вигляді штрафу, а на 850 осіб у якості додаткового стягнення було застосовано позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю [2]. Ці дані свідчать про систематичні порушення, що вчиняються у сфері благоустрою, та їх щорічне зростання, що зумовлює подальше дослідження питання притягнення до адміністративної відповідальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання притягнення до адміністративної відповідальності у сферах, що

опосередковано стосуються благоустрою населених пунктів, було досліджено у працях: І.Г. Булах, Л.А. Микитенко, В.О. Ромасько, С.І. Хом'яченко, Ю.В. Чиж. Зокрема, І.Г. Булах у своїх дослідженнях приділив увагу питанню правового режиму земель оздоровчого призначення, проаналізував законодавство у сфері притягнення до юридичної відповідальності за порушення порядку використання й охорони цих земель, надав пропозиції з приводу запровадження адміністративної відповідальності за самочинне будівництво на землях оздоровчого призначення [3].

Ю.В. Чиж у процесі здійснення наукових пошуків запропоновано деякі шляхи вдосконалення чинного законодавства з питань адміністративної відповідальності за вчинені службові правопорушення в галузі земельних ресурсів [4]. Аналогічні питання досліджувалися й у роботах С.І. Хом'яченко; зокрема, до них належать: форми і методи діяльності органів державної влади, які мають право застосовувати заходи адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері використання та охорони земельних ресурсів [5].

В.О. Ромасько у своїх роботах надавав рекомендації щодо вдосконалення адміністративно-правових засад державного контролю у сфері будівництва [6].

Л.А. Микитенко досліджено заходи адміністративної відповідальності у сфері рекламної діяльності, зосереджено увагу на такому виді стягнення, як попередження, та встановлено його належність до різновиду адміністративних санкцій. Проте доведено, що попередження є передумовою для застосування іншої, більш суворой санкції – штрафу або анулювання ліцензії, в чому саме і полягає його юридична природа [7].

Адже всі ці дослідження мають цінність для розвитку науки адміністративного права, тому як дозволяють правильно класифікувати види адміністративних правопорушень та застосувати в подальшому відповідні санкції до порушника. І дійсно, земля, будівництво, реклама можуть бути предметом адміністративного правопорушення, тоді як водночас вони належать до складових частин благоустрою населених пунктів. Адже п. 1 ст. 22 ЗУ «Про благоустрій населених пунктів» включає до складу поняття комплексного благоустрою: комплекс робіт з улаштування покриття доріг і тротуарів, обладнання пристроями для безпеки руху, озеленення, забезпечення зовнішнього освітлення та зовнішньої реклами, встановлення малих архітектурних форм, здійснення інших заходів, спрямованих на поліпшення інженерно-технічного та санітарного стану території, покращання її естетичного вигляду [1]. Тому, розглядаючи питання притягнення до відповідальності в разі вчинення правопорушення у сфері благоустрою населеного пункту, варто розглядати склади правопорушень у залежності від їх елементів, що саме й обумовило актуальність обраної теми.

Метою статті є дослідження видів правопорушень, що вчиняються у сфері благоустрою населених пунктів, їх систематизація.

Виклад основного матеріалу. Дослідивши поняття комплексного благоустрою населених пунктів, можна виділити такі види правопорушень, що можуть бути вчинені фізичними особами та посадовими особами юридичних осіб.

Склади правопорушень у сфері благоустрою населених пунктів містяться в Особливій частині Кодексу України про адміністративні правопорушення, де їм присвячена Глава 11, що має назву «Адміністративні правопорушення в галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою», яка містить такі склади, що можуть бути віднесені до сфери благоустрою:

– ст. 150. «Порушення правил користування жилими будинками і жилими приміщеннями»;

– ст. 152. «Порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів»;

– ст. 152-1. «Порушення правил паркування транспортних засобів»;

– ст. 153. «Знищення або пошкодження зелених насаджень або інших об'єктів озеленення населених пунктів».

Проте, враховуючи зміст поняття «комплексний благоустрій населених пунктів», яке ми досліджували вище, можна зробити висновки, що Глава 11 «Адміністративні правопорушення в галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою» не вміщує в себе всі склади правопорушень. Адже відповідно до ст. 22 ЗУ «Про благоустрій населених пунктів» до складів правопорушень доцільно віднести ті, що пов'язані з порушенням законодавчо встановлених правил із здійснення робіт щодо улаштування покриття доріг і тротуарів; забезпечення обладнанням для безпеки руху; порушення правил озеленення території; порушення правил забезпечення зовнішнього освітлення та розміщення зовнішньої реклами; порушення встановлення малих архітектурних форм; порушення пов'язанні із вчиненням протиправних дій під час поліпшення інженерно-технічного та санітарного стану території; порушення, що призводять до погіршення її естетичного вигляду.

Аналізуючи зміст Кодексу України про адміністративні правопорушення, можна побачити, що склади правопорушень, що пов'язані зі сферою благоустрою, містяться й в інших Главах:

у *Главі 7 «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини»:*

– ст. 53. Порушення правил використання земель (тобто використання земель не за цільовим призначенням, невиконання природоохоронного режиму їх використання, розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель).

Так, п. 4, ст. 24 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» містить норму, яка вказує на заборону зміни цільового призначення земельної ділянки, яка не відповідає плану зонування території. До того ж, право на забудову земельної ділянки може бути реалізовано її власником або користувачем тільки за умови її використання відповідно до вимог містобудівної документації [8].

У разі виявлення факту подання недостовірних даних у зареєстрованій декларації щодо об'єкта будівництва, який будується або ж вже збудований на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, або без відповідного документа орган державного архітектурно-будівельного контролю має право на скасування документу, який є підставою для початку виконання підготовчих чи будівельних робіт (п. 2, ст. 39-1 Закону [8]).

– Ст. 53-1. Самовільне зайняття земельної ділянки.

Замовник має право виконувати будівельні роботи лише після отримання дозволу, який видається органами державного архітектурно-будівельного контролю на безоплатній основі протягом десяти робочих днів з дня реєстрації заяви. Обов'язковою умовою для його отримання є надання копії документа, який посвідчує право власності або користування земельною ділянкою, або копія договору суперфіцію (п. 3, ст. 37 Закону [8]).

Якщо ж органом державного архітектурно-будівельного контролю буде виявлено факт подання недостовірних даних у зареєстрованій декларації, що надає можливість вважати об'єкт самочинним будівництвом, документ, який дає право на початок виконання підготовчих чи будівельних робіт, підлягає скасування.

– Ст. 82. Порушення вимог щодо поводження з відходами під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або захоронення.

– Ст. 92. Порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини (ухилення від підписання охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини; порушення режиму використання пам'ятки культурної спадщини; проведення ремонтних, реставраційних, реабілітаційних робіт на пам'ятці культурної спадщини, зміна призначення пам'ятки культурної спадщини, її частин та елементів, здійснення написів, позначок на ній, на її території та в її охоронній зоні без письмового дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини) [9].

Відповідно до ст. 22, 24, 28 ЗУ «Про охорону культурної спадщини» [10] зносити, змінювати, замінювати, переміщувати пам'ятки культурної спадщини заборонено. Крім того, власник зобов'язаний утримувати пам'ятку в належному стані, своєчасно провадити ремонт, захищати від пошкодження, руйнування або знищення. Їх використання повинно здійснюватися в межах встановлених органами охорони культурної спадщини режимів, які забезпечують збереження її матеріальної автентичності, просторової композиції. Не повинні погіршувати естетичну, історичну, мистецьку, наукову чи художню цінність виконання фізичною або ж юридичною особою вимог органів протипожежної, санітарної, екологічної охорони.

У *Главі 8 «Адміністративні правопорушення в промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів»:*

– ст. 96. Порушення вимог законодавства, будівельних норм, стандартів і правил під час будівництва (стосується проектних рішень під час нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту об'єктів чи споруд); виконання підготовчих робіт без подання повідомлення про початок їх виконання з урахуванням класу наслідків (відповідальності), що належать до об'єктів із незначними наслідками (СС1), із середніми наслідками (СС2) та значними наслідками (СС3); експлуатація об'єктів, не прийнятих в експлуатацію; незабезпечення замовником здійснення авторського та/або технічного нагляду, якщо такий нагляд є обов'язковим; неподання чи несвочасне подан-

ня замовником інформації про передачу права на будівництво об'єкта іншому замовнику, зміну генерального підрядника чи підрядника, осіб [9].

Так, відповідно до п. 2 ст. 30 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» якщо фізична або юридична особа планує здійснювати забудову земельної ділянки, що перебуває в її власності або користуванні, то вона має право на одержання технічних умов, які є комплексом умов та вимог до інженерного забезпечення об'єкта будівництва та повинні відповідати його розрахунковим параметрам щодо водопостачання, тепло-, електро- і газопостачання, водовідведення, зовнішнього освітлення, відведення зливових вод та телекомунікації [8].

Так, ДБН В.1.2-14-2009 «Загальні принципи забезпечення надійності та конструктивної безпеки будівель, споруд, будівельних конструкцій та основ» було затверджено загальні принципи надійності та конструктивної безпеки в будівництві, який визначив поняття «класу наслідків (відповідальності) об'єкта будівництва», що визначаються рівнем можливих матеріальних збитків і (або) соціальних втрат, пов'язаних із припиненням експлуатації або з втратою цілісності об'єкта [11]. Зокрема, встановлено характеристики можливих наслідків від відмови будинків, будівель, споруд, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури за такими класами: незначні (СС1), середні (СС2) та значні (СС3).

У січні 2017 року ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення містобудівної діяльності» було внесено зміни до ст. 96, 96-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення та підвищено санкції щодо порушення вимог до Виконання будівельних робіт з урахуванням класом наслідків (відповідальності) об'єкта будівництва [12].

Щодо виконання будівельних робіт із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками, то встановлено ряд вимог для замовника з приводу отримання дозволу на їх виконання та оцінки впливу на довкілля.

Із метою запобігання завдання шкоди довкіллю та його охороні, забезпечення екологічної безпеки підлягають обов'язковій оцінці впливу на довкілля такі види будівництва (які ми спробуємо виокремити, що здійснюються на території населених пунктів): будівництво автомобільних доріг місцевого значення, реконструкція та/або розширення наявних смуг руху до чотирьох і більше (п. 7, ч. 2, ст. 3 Закону [13]); облаштування індустріальних парків; будівництво житлових кварталів; аеропортів та аеродромів з основною злітно-посадковою смугою довжиною до 2100 метрів; залізничних вокзалів, залізничних колій і споруд; трамвайних колій, підвісних канатних доріг та фунікулерів; підземних, наземних ліній метрополітену; трубопроводів; ліній електропередачі напругою понад 110 кіловольт та підстанцій понад 330 кіловольт; а також проведення робіт із розчищення русла та дна річок, берегоукріплення, якщо це здійснюється на території населеного пункту (п. 10, ч. 2, ст. 3 Закону [13]).

– Ст. 96-1. Порушення законодавства під час планування і забудови територій (передача замовнику проектною документацією для виконання будівельних робіт на об'єкті, розробленої з порушенням даних для проектування об'єктів, будівельних норм, стандартів і правил, передбачення приладів обліку води і теплової енергії, а також зниження класу наслідків (відповідальності) об'єкта; порушення строків надання замовникові

містобудівних умов та обмежень, будівельного паспорта забудови земельної ділянки, порушення строків надання замовникові висновків експертизи проектною та містобудівною документацією [9].

Відповідно до «Порядку розроблення проектною документацією на будівництво об'єктів» завдання на проектування об'єктів будівництва складається з урахуванням вимог державних будівельних норм ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектною документацією на будівництво». Воно визначає обґрунтовані вимоги замовника до планувальних, архітектурних, інженерних і технологічних рішень об'єкта будівництва, його основних параметрів, вартості та організації його будівництва і складається з урахуванням технічних умов, містобудівних умов та обмежень. Проектна документація на будівництво об'єктів розробляється з урахуванням вимог містобудівної документації, вихідних даних на проектування, будівельних норм, нормативно-правових актів з охорони праці, державних стандартів і правил, зокрема з урахуванням доступності для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення. Кількість та стадії проектування повинні залежати від наслідків (відповідальності) об'єкта, який визначає генеральний проектувальник [14].

Законодавцем встановлено ряд вимог щодо приєднання до систем централізованого водопостачання та водовідведення, що може здійснюватися лише за наявності технічних умов. Після приєднання обов'язковою умовою є здійснення обліку відпущеної питної води та прийнятих стоків, що реалізується з використанням засобів вимірювальної техніки, які повинні пройти державну метрологічну атестацію. Проектування, монтаж та експлуатація вузлів обліку виконуються відповідно до державних будівельних норм. До початку розробки технічної документації вузла обліку споживач повинен отримати від виробника вихідні дані та рекомендації щодо типу засобів обліку [15]. Невиконання зазначених вимог є підставою для притягнення до адміністративної відповідальності за ст. 96-1 КУпАП.

У Главі 10 «Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку»:

– ст. 139. Пошкодження автомобільних доріг, вулиць, дорожніх споруд, залізничних переїздів і технічних засобів регулювання дорожнього руху, створення перешкод для руху та нежиття необхідних заходів щодо їх усунення.

Відповідно до ст. 21 ЗУ «Про автомобільні дороги» відповідальність за стан вулиць і доріг міст населених пунктів, зокрема щодо безпеки руху

транспортних засобів і пішоходів; якість робіт з проектування, будівництва, реконструкції, ремонту та утримання вулиць і доріг; розміщення технічних засобів організації дорожнього руху, об'єктів дорожнього сервісу та рекламоносіїв – несуть органи місцевого самоврядування, що управляють функціонуванням та розвитком вулиць і доріг міст [16].

– Ст. 140. Порушення правил, норм і стандартів під час утримання автомобільних доріг і вулиць, нежиття заходів щодо своєчасної заборони або обмеження руху чи позначення на автомобільних дорогах і вулицях місць провадження робіт (зокрема, порушення порядку погодження з уповноваженим підрозділом Національної поліції: встановлення рекламоносіїв) [9].

Із метою захисту інтересів держави і користувачів автомобільних доріг щодо дотримання будівельних норм і правил

у процесі будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг; забезпечення безпеки дорожнього руху та зменшення шкідливого впливу на довкілля запроваджено систему нормування та стандартизації.

До того ж, законодавство встановлює підстави для заборони або обмеження руху в разі виконання робіт у смузі відведення автомобільної дороги, вулиці та залізничного переїзду, якщо це загрожує безпечному чи безперебійному руху транспорту і пішоходів. Право на такі дії надано організаціям, що відповідають за утримання автомобільної дороги, вулиці та залізничного переїзду, проте лише за погодженням із Національною поліцією, а в містах – службою місцевого державного органу виконавчої влади та місцевого самоврядування (ст. 26 Закону [17]).

– Ст. 141. Порушення правил охорони смуги відводу автомобільних шляхів (розорювання резервів, знімання дерну і виймання ґрунту, складування матеріалів і вантажів, проведення будівельних, меліоративних, топографічних та інших робіт, будівництво споруд, підземних і надземних комунікацій у смузі відводу автомобільного шляху без погодження з шляховими організаціями, а також звалювання снігу і сміття у такій смузі, скидання каналізаційних, промислових, меліоративних і стічних вод у систему шляхового водовідводу) [9].

– Ст. 142. Порушення землекористувачами правил утримання ділянок, прилеглих до автомобільних шляхів.

Відповідно до Типових правил благоустрою території населеного пункту суб'єкти господарювання, які є власниками земельних ділянок або землекористувачами розташованих у межах «червоних ліній» вулиць і доріг зобов'язані: утримувати належний технічний стан охоронної зони інженерних комунікацій, обладнання, споруд, що мають використовуватися виключно за їх функціональним призначенням. До того ж, законодавством заборонено в межах «червоних ліній» вулиць і доріг: розміщувати споруди та об'єкти; смітити, псувати дорожнє покриття, обладнання, зелені насадження; скидати промислові та меліоративні води в систему дорожнього зливу; спалювати сміття, опале листя та інші відходи; скидати сніг; встановлювати намети тощо [18].

У Главі 12 «Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, у галузі фінансів і підприємницької діяльності:

– ст. 156-3. Порушення встановлених законодавством вимог щодо заборони реклами та спонсорства тютюнових виробів (зокрема, реклама тютюнових виробів; або будь-яких товарів або послуг, що містить зображення тютюнових виробів або процесу їх паління).

Проте, на жаль, диспозиція цієї статті не містить складу правопорушень, вчинених стосовно розміщення реклами на пам'ятках національного значення. Але ж у ст. 24 ЗУ «Про охорону культурної спадщини» міститься норма, яка регулює порядок розміщення зовнішньої реклами, яка є елементом благоустрою населеного пункту, на пам'ятках місцевого значення, в межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць. Зокрема, в якості обов'язкової вимоги щодо розміщення такої реклами встановлюється отримання дозволу, що оформлюється (видається) органами виконавчої влади міських державних адміністрацій.

Крім того, диспозиція ст. 156-3 КУпАП не містить у якості складу правопорушення ті, що стосуються порушення правил розміщення зовнішньої реклами на автомобільних дорогах.

Так, ст. 38 ЗУ «Про автомобільні дороги» встановлює цілий ряд обмежень щодо розміщення рекламоносіїв на автомобільних дорогах, зокрема: рекламоносії мають розміщуватися таким чином, щоб не погіршувати умови безпеки дорожнього руху; не зашкоджати видимості на дорозі; не засліплювати учасників дорожнього руху; не знижувати ефективність сприймання дорожніх знаків, світлофорів; не обмежувати видимість у напрямку руху, бокову видимість; не заважати руху пішоходів, тощо [16]. Отже, вважаємо доцільним доповнити диспозицію ст. 156-3 КУпАП вищепереліченими вимогами щодо розміщення рекламоносіїв, порушення яких може призвести до настання адміністративної відповідальності.

– Ст. 160. Торгівля з рук у невстановлених місцях (торгівля в містах з рук на вулицях, площах, у дворах, під'їздах, скверах та в інших невстановлених місцях). Правові підстави здійснення роздрібною торгівлі продовольчими товарами закріплені у відповідних Правилах, якими зобов'язано суб'єктів господарювання здійснювати роздрібний продаж через спеціалізовані підприємства, стаціонарну дрібнороздрібну торговельну мережу (палатки, кіоски), пересувну торговельну мережу (автомагазини, автопричеми, візки, лотки, цистерни, тощо), склади-магазини, заклади громадського харчування, які повинні відповідати вимогам санітарно-гігієнічних, технологічних, та протипожежних норм [19]. Стосовно роздрібною торгівлі непродовольчими товарами, то законодавцем також встановлено вимоги щодо їх реалізації через спеціалізовані підприємства, відділи (секції) або ж дрібнороздрібну торговельну мережу [20]. Ст. 4 ЗУ «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» гарантує право громадян на безпечні для здоров'я і життя харчові продукти, питну воду, умови праці, побуту та відпочинку [21]. Проте недотримання встановлених санітарно-гігієнічних, технологічних та протипожежних норм може спричинити шкоду не тільки здоров'ю та життю громадян, але й навколишньому природному середовищу, а купівля продовольчих та непродовольчих товарів у невстановлених місцях не гарантує їм безпеку. Саме тому вчинене правопорушення є суспільно небезпечним.

Але даний склад правопорушень ми спробуємо розглянути крізь призму завдання шкоди зовнішньому вигляду населеного пункту, тому як сферою нашого дослідження є благоустрій. П.1, ст. 22 ЗУ «Про благоустрій населених пунктів» у поняття комплексного благоустрою закладає проведення на території населеного пункту комплексу робіт, які сприятимуть покращенню її естетичного вигляду. Аналізуючи перелік цих робіт, можна сміливо зробити висновок, що всі вони, за умови якісного їх виконання повинні сприяти покращенню зовнішнього вигляду території. Для визначення суспільної шкоди вищезгаданого правопорушення спробуємо дослідити сутність поняття «естетичний вигляд», адже саме це поняття буде розкривати об'єкту сторону правопорушення.

Поняття «естетичне» у філософському розумінні являє собою ставлення людини до дійсності, яке за своїми характеристиками є ціннісним, оціночним, особистісним, індивідуальним, почуттєвим. Але індивідуальна естетична оцінка набуває свого вищого розвитку за умови, якщо потреби особистості збігаються із загальнолюдськими цінностями [22]. Враховуючи, що естетичне є оціночною категорією і для кожного індивіда або ж соціальної групи воно має своє значення,

доцільно казати про естетичну цінність, у зміст поняття якої закладено здатність будь-якого явища викликати естетичне почуття, давати людині духовно-інтелектуальну насолоду, збагачувати її внутрішній світ. Така здатність зумовлена якостями, властивостями, особливостями явищ, які їм притаманні і мають значення для людини [23]. Але навряд чи здійснення торгівлі на вулиці, площі, у сквері; розміщення фундаменту зовнішньої реклами без відповідного його декоративного оформлення або ж із недотриманням вимог щодо розміщення в одній з фасадів будівель або огорожами лінії, якщо така реклама межує з їх цоколями, – здано викликати естетичне почуття в жителів населеного пункту.

Висновки. Досліджено поняття комплексного благоустрою населених пунктів у розрізі його елементів. Розглянуто види адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері благоустрою населених пунктів, які містяться у Главі 11 Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення. Встановлено, що з урахуванням змісту поняття «комплексний благоустрій населених пунктів» склади правопорушень, які пов'язані зі сферою благоустрою, містяться і в інших Главах, зокрема 7, 8, 10, 12. Рекомендовано вважати склади правопорушень, що закріплені у ст.ст. 53, 53-1, 82, 92, 96, 96-1, 139, 140, 141, 142, 156-3, 160 КУпАП, тими, що вчиняються у сфері благоустрою населених пунктів.

Література:

1. Про благоустрій населених пунктів: Закон від 6 вересня 2005 р., № 2807-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2807-15/page2>.
2. Статистичний бюлетень «Адміністративні правопорушення в Україні» у 2016, 2017 роках: офіційний Веб-сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
3. Булах І.Г. Правове регулювання використання та охорони земель оздоровчого призначення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06; Ін-т екон.-прав. дослідж. НАН України. Донецьк, 2010. 19 с.
4. Чиж Ю. В. Адміністративна відповідальність за службові правопорушення у сфері земельних відносин: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2010. 19 с.
5. Хом'яченко С.І. Правове забезпечення контролю за використанням та охороною земель в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2004. 19 с.
6. Ромасько В.О. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2010. 18 с.
7. Микитенко Л.А. Адміністративно-правове регулювання рекламної діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2008. 22 с.
8. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон від 17 лютого 2011 р., № 3038-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3038-17/print>.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон від 7 грудня 1984 р. № 8073-X / Верховна Рада Української РСР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
10. Про охорону культурної спадщини: Закон від 8 червня 2000 р. № 1805-III / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1805-14/print>.
11. ДБН В.1.2-14-2009 «Загальні принципи забезпечення надійності та конструктивної безпеки будівель, споруд, будівельних конструкцій та основ»: наказ від 30 грудня 2008 р. № 709 / Міністерство будівництва України. URL: http://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/dbn_v12_14_2009/1-1-0-327.
12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності: Закон від 17 січня 2017 р. 1817-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1817-19/paran167#n167>.
13. Про оцінку впливу на довкілля: Закон від 23 травня 2017 р. № 2059-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>.
14. Про затвердження Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів: Наказ від 16 травня 2011 р. № 45 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0651-11>.
15. Про затвердження Правил користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення в населених пунктах України: Наказ від 27 червня 2008 р. N 190 / Міністерство з питань житлово-комунального господарства України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0936-08>.
16. Про автомобільні дороги: Закон від 8 вересня 2005 р. № 2862-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2862-15/print>.
17. Про дорожній рух: Закон від 30 червня 1993 р. № 3353-XII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>.
18. Про затвердження Типових правил благоустрою території населеного пункту: Наказ від 27 листопада 2017 р. № 310 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1529-17>.
19. Про затвердження Правил роздрібної торгівлі продовольчими товарами: Наказ від 11 липня 2003 р. N 185 / Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0628-03>.
20. Про затвердження Правил роздрібної торгівлі непродовольчими товарами: Наказ від 19 квітня 2007 р. № 104 / Міністерство економіки України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1257-07>.
21. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон від 24 лютого 1994 р. № 4004-XII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12>.
22. Естетика. Навч. посіб. / М.П. Колесніков, О.В. Колеснікова, В.О. Лозовий та ін.; За ред. В.О. Лозового. К.: Юрінком Інтер, 2003. 208 с. URL: <http://radnuk.info/pidrychnuku/estetika/497-kolesnikov/10293--4-----s-1----.html>.
23. Словник літературознавчих термінів. URL: <https://ukrlit.net/info/dict/f38nj.html>.

Покатаев П. С. Административные правонарушения в сфере благоустройства населенных пунктов

Аннотация. Исследовано понятие комплексного благоустройства в разрезе его элементов. Рассмотрены виды административных правонарушений, совершаемых в сфере благоустройства населенных пунктов, содержащихся в главе 11 Особенной части Кодекса Украины об административных правонарушениях. Установлено, что с учетом содержания понятия «комплексное благоустройство населенных пунктов» составы правонарушений, связанных со сферой благоустройства, содержатся и в других главах. Рекомендуем считать составы правонарушений, которые закреплены в статьях 53, 53-1, 82, 92, 96, 96-1, 139, 140, 141, 142, 156-3, 160 КУоАП, теми, которые совершаются в сфере благоустройства населенных пунктов.

Ключевые слова: административные правонарушения, благоустройство населенных пунктов, административная ответственность.

Pokataiev P. Administrative rights in the field of favorable points

Summary. The concept of complex improvement of settlements in the section of its elements is investigated. The types of administrative offenses committed in the field of improvement of settlements, which are contained in Chapter 11 of the Special Part of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, are considered. It was established that taking into account the content of the concept of “complex improvement of settlements», the composition of offenses related to the field of improvement is contained in other Chapters. We recommend to consider the composition of offenses, which are enshrined in Art. 53, 53-1, 82, 92, 96, 96-1, 139, 140, 141, 142, 156-3, 160 KUpAP are performed in the area of improvement of settlements.

Key words: administrative violations, improvement of settlements, administrative responsibility.

*Біла В. Р.,
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки
Університету державної фіскальної служби України*

ДО ПИТАННЯ СУТНОСТІ ТА ЗМІСТУ КАТЕГОРІЇ «ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ»

Анотація. У статті здійснено аналіз сутності та змісту правової категорії «публічне адміністрування». Вказано на перспективи її використання під час проведення наукових досліджень. Наголошено, що публічне адміністрування як форма реалізації владних повноважень встановлює інші стандарти діяльності суб'єктів виконання публічно-владних функцій, відмінні від традиційних уявлень про державне та самоврядне управління, та дає змогу скласти системне уявлення про форми й методи виконання певної функції держави як органами виконавчої влади, так і органами місцевого самоврядування, органами професійного самоврядування суб'єктів, що виконують делеговані публічно-владні функції, та інститутами громадянського суспільства.

Ключові слова: публічне адміністрування, суб'єкти публічної адміністрації, публічність, гласність, професійне самоврядування.

Постановка проблеми. Термін «публічне адміністрування» набув широкого поширення в сучасній науковій літературі, його введено до назв галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти [1, с. 184], вживають під час характеристики основних категорій юридичної науки, зокрема адміністративного права [2], ним позначають зовнішню форму вираження реалізації виконавчої влади [3, с. 17; 4, с. 101–106] та органів місцевого самоврядування [5, с. 576].

Незважаючи на активність застосування названого терміна, очевидним є ряд проблем у його розумінні. Наприклад, варто погодитись із О.І. Миколенком щодо того, що в багатьох випадках категорія «державне управління» була у всіх сферах, у всіх значеннях і з усіма недоліками автоматично замінена категорією «публічне адміністрування» [4].

Звісно, за таких умов необхідне переосмислення сутності та змісту категорії «публічне адміністрування», оскільки необхідність її запровадження пов'язане не стільки зі зміною методів і способів вираження владно-управлінського впливу, скільки з розвитком громадянського суспільства, науки, культури, економіки, інтеграційних та інших соціальних процесів [6, с. 83].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Категорія «публічне адміністрування» вже ставала предметом наукових досліджень, однак серед учених і по сьогодні немає єдності у розумінні її обсягу та змісту. Наприклад, одні дослідники наголошують, що публічне адміністрування охоплює зовнішньо орієнтовану діяльність уповноважених суб'єктів, пов'язану з реалізацією політичних рішень і впровадженням у життя положень Конституції та законів України [7, с. 376], інші – розглядають його як зовнішньо організаційну, публічно-сервісну діяльність, так і внутрішньо-управлінські відносини в середині органів публічної адміністрації [6, с. 83]. Є також підхід, за яким термін «публічне адміністрування» повинен ужива-

тись для позначення виключно публічно-сервісної діяльності публічної адміністрації [4, с. 101–106].

Мета статті. Названі особливості розуміння нової категорії науки адміністративного права визначають такі напрями подальших наукових розвідок: по-перше, зважаючи на очевидність твердження, що публічне адміністрування є діяльністю певних інституцій, доцільним є розгляд поняття «публічна адміністрація», по-друге, важливим і необхідним є визначення сфери, де можливе застосування цього терміна внутрішньо чи зовнішньо організаційно, по-третє, з'ясування власне змісту цього поняття.

Виклад основного матеріалу дослідження. У проекті Концепції реформування публічної адміністрації в Україні надається таке визначення: «... – це органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, які відповідно до закону чи адміністративного договору мають повноваження забезпечувати виконання законів, діяти в публічних інтересах (виконання публічних функцій)» [8].

Справді, вже не викликає заперечень зарахування органів місцевого самоврядування до суб'єктів, що виконують публічно-владні управлінські функції. Однак необхідність забезпечення транспарентності прийняття важливих для суспільства рішень і формування органів влади, незалежності діяльності окремих інституцій зумовили появу нових самоврядних інституцій, уповноважених на здійснення публічно-владних управлінських функцій.

Ідеться про органи суддівського самоврядування, а також органи професійного самоврядування у сферах надання публічних послуг, зокрема Аудиторську палату України, кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури тощо (далі – органи професійного самоврядування). Аналіз функцій органів професійного самоврядування свідчить про виконання ними таких публічно-владних функцій, як контроль, допуск до професії, притягнення до дисциплінарної відповідальності, позбавлення права займатися професійною діяльністю, прийняття обов'язкових до виконання рішень тощо. Відповідно, органи професійного самоврядування можуть і повинні розглядатися як частина публічної адміністрації.

У літературі обґрунтовується також необхідність зарахування до категорії «інших суб'єктів, що уповноважені виконувати публічно-владні функції», підприємств, установ, організацій та окремих фізичних осіб, які реалізують делеговані повноваження [6, с. 58]. Справді, функціонування таких утворень, як Інформаційно-довідковий департамент ДФС [9; 10] та Торгово-промислової палати України [11–13] дає підстави для визнання можливості виконання юридичними особами публічного та приватного права окремих делегованих державою повноважень. Більш складним є питання про виконання делегованих повноважень представниками самоврядних професій: арбітражними керівниками, адвокатами, приватними нотаріусами тощо [7]. Справді, названі суб'єкти надають публічні послуги, що мають вагоме суспільне значення

та / або виступають юридичними фактами для виникнення, зміни, припинення правовідносин, однак не є суб'єктами владно-розпорядчого впливу і носіями делегованих повноважень [6, с. 60–61], тому, на відміну від органів їхнього професійного самоврядування, не можуть бути зараховані до публічної адміністрації.

Наведений розширений перелік суб'єктів публічної адміністрації є дискусійним і потребує подальшого наукового розроблення та обґрунтування, втім, має методологічне значення для розроблення категорії публічного адміністрування. Наприклад, визнання суб'єктами реалізації публічно-владних управлінських функцій органів професійного самоврядування дає змогу говорити про такі характеристики категорії «публічне адміністрування», як транспарентність, гласність, спрямованість на реалізацію публічних інтересів. Названі якості публічного адміністрування знаходять свій вияв у колегіальній підготовці управлінських рішень, спрощенні та автоматизації управлінських процедур, посиленні сервісного складника у реалізації управлінських функцій тощо.

Важливим є розповсюдження наведених якостей на всі сфери діяльності публічної адміністрації, що вимагає переосмислення обсягу та змісту поняття «публічне адміністрування». Варто погодитись із І.П. Яковлевим щодо того, що публічне адміністрування має сприйматися в обсязі всіх регульованих адміністративним правом суспільних відносин, не обмежуючись управлінням, адже теоретичне опрацювання саме не управлінських сфер (першочергово – сприяючого урядування) стало приводом для утвердження поняття «публічне адміністрування» [6, с. 35].

У цьому зв'язку варто звернути увагу на наукову позицію Ю.П. Сурміна та В.П. Трошинського, які розглядають публічне адміністрування як теорію та практику державного управління, що характеризується реалізацією адміністративних процедур шляхом публічної діяльності, застосування інструментів демократичного врядування, упорядкування суспільної діяльності та надання адміністративних послуг як засобу реалізації прав і свобод громадян [14, с. 605]. Визнаючи недоцільність визначення категорії «публічне адміністрування» через поняття «державне управління», підкреслимо, що наведене визначення констатує якісні характеристики публічного адміністрування, такі як спрямованість на задоволення публічного інтересу, гласність (публічність), взаємодія з інститутами громадянського суспільства у процесі прийняття управлінських рішень, встановлення процедурної форми для реалізації владних повноважень тощо.

Як справедливо наголошують В.М. Бевзенко та Р.С. Мельник, основою публічного інтересу є об'єктивний інтерес усього суспільства, що, відповідно, не дає змоги ототожнювати публічний інтерес і державний інтерес, який є лише одним із елементів інтересу публічного [7]. Державний інтерес, з одного боку, може бути лише частиною публічного інтересу, а з іншого – суперечити йому [6, с. 23]. Саме тому важливим і необхідним є доступ громадян як до вироблення публічної політики, так і до прийняття управлінських рішень під час її практичної реалізації публічною адміністрацією. Сьогодні відповідними можливостями володіють громадські об'єднання зі статусом юридичної особи, а запровадження так званого е-врядування (е-звернення, е-петиції, створення електронних кабінетів споживачів, платників податків) розширює доступ до публічного управління і фізичних осіб. Реалізація публічного інтересу передбачає також створення дієвої та ефективною системи громадського контролю за діяльністю публічної адміністрації. Реалізації саме публічних, а не державних інтересів, сприяє функціонування розглядуваних вище органів профе-

сійного самоврядування: судівського, адвокатського, нотаріусів, аудиторів, арбітражних керівників тощо. Держава лише виробляє політику у вказаних галузях, визначає напрями їх розвитку та встановлює загальні обмеження та заборони, однак безпосередню їх реалізацію здійснює спільно з професіоналами, довіра до яких висловлена більшістю осіб, що здійснюють відповідний вид діяльності, шляхом обрання до колегіальних органів професійного самоврядування.

Крім того, під час формування дефініції категорії «публічне адміністрування» необхідно враховувати людиноцентристську концепцію взаємодії публічної адміністрації із приватними суб'єктами, а також закріплення в чинному законодавстві принципу верховенства права як основи діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [15].

Наприклад, за справедливим твердженням А.М. Гоголева, під публічним адмініструванням як правовою категорією варто розуміти врегульовану нормами права діяльність публічної адміністрації, що спрямована на реалізацію законних прав і свобод людини й громадянина, задоволення потреб суспільства та держави, виконання нормативно-правових актів, виданих органами державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення верховенства права, дотримання Конституції та законодавства [16].

Важливою частиною верховенства права є доступ до закону у сенсі зрозумілості, ясності та передбачуваності положення закону [17], яка у діяльності публічної адміністрації трансформується у необхідність та обов'язковість інформування про мету, завдання та повноваження публічної адміністрації, права громадян у відносинах із публічною адміністрацією та процедури їх реалізації, порядок оскарження рішень, дій та бездіяльності публічної адміністрації, інформування про плани та результати діяльності.

Гласність публічного адміністрування не обмежується лише добровільним інформуванням публічною адміністрацією про обсяг і результати реалізації наданих повноважень, однак передбачає транспарентність під час прийняття управлінських рішень, що може бути забезпечено як колегіальністю їх прийняття, так і залученням інститутів громадського суспільства до їх підготовки.

Під час визначення такої якісної характеристики публічного адміністрування, як взаємодія його з громадянським суспільством, варто застерегти проти її однобічного розуміння як зовнішньої спрямованої діяльності. Якісні характеристики публічного адміністрування виявляються також у внутрішньо-організаційній діяльності публічної адміністрації. Наприклад, у сфері державної служби функціонують такі інституції, як виборні органи первинної профспілкової організації державного органу, повноваження яких визначено статтею 38 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» і які містять, окрім сприяння у реалізації соціальних і трудових прав державних службовців, такі внутрішньо-управлінські функції, як контроль за виконанням колективного договору, надання згоди або відмови у дачі згоди на припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення [18], а також загальні збори (конференція) державних службовців державного органу, на які покладено функції з обрання представників до складу дисциплінарної комісії. Крім того, до персонального складу конкурсних комісій у сфері державної служби та дисциплінарних комісій із розгляду дисциплінарних справ у державних органах, рішення яких є обов'язковими у частині прийняття на державну службу та враховуються під час притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності, можуть включатись представники громадських об'єднань [19].

Висновки. Наділення поняття «публічне адміністрування» категоріальним статусом під час проведення наукових досліджень дає змогу виявити (або, навпаки, вказати на необхідність) як якісні зміни організаційно-правових засад взаємовідносин держави та фізичних і юридичних осіб, так і реалізацію принципів демократичного врядування та прийняття управлінських рішень.

Використання категорії «публічне адміністрування» під час дослідження проблематики правового забезпечення діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх взаємодії з громадянським суспільством дає можливість отримати уявлення про комплекс розпорядчих і сервісних, юрисдикційних, інформаційно-консультативних, внутрішньо-організаційних заходів, здійснюваних суб'єктами владних повноважень [6, с. 38–39], встановити їх відповідність якісним характеристикам публічного адміністрування та запропонувати напрями й конкретні пропозиції щодо вдосконалення організаційно-правових засад їхньої діяльності.

Незважаючи на цілком слушні зауваження вчених щодо доцільності, необхідності та власне змісту поняття «публічне адміністрування», варто вказати, що публічне адміністрування встановлює інші стандарти діяльності суб'єктів виконання публічно-владних функцій, відмінні від традиційних уявлень про державне та самоврядне управління, та дає змогу скласти системне уявлення про форми та методи виконання певної функції держави як органами виконавчої влади, так і органами місцевого самоврядування, органами професійного самоврядування суб'єктів, що виконують делеговані публічно-владні функції, та інститутами громадянського суспільства.

Література:

1. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти: постановва Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266. Офіційний вісник України. 2015 р. № 38. Стор. 194. Ст. 1147.
2. Колпаков В.К. Поняття форм публічного адміністрування. Адміністративне право і процес. 2012. № 2 (2). С. 43–51.
3. Галуцько В.В., Діхтєвський П.І., Кузьменко О.В., Стеценко С.Г. та ін. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Херсон: «ОЛДІ-ПЛЮС», 2018. 446 с.; С. 17.
4. Миколенко О.І. Поняття «державне управління» і «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права. Правова держава. 2018. № 30. С. 101–106.
5. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. К.: «Юрінком Інтер», 2001. 576 с.
6. Яковлев І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Одеса, 2016. 224 с.
7. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навч. посібник. / За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: «Ваіте», 2014. 376 с.
8. Проект Концепції реформування публічної адміністрації в Україні. Веб сайт. URL: http://www.pravo.org.ua/files/stat/Concept_public_administration.pdf.
9. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.
10. Положення про державну фіскальну службу України: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/236-2014-p>.
11. Про торгово-промислові палати в Україні: Закон України від 2 грудня 1997 р. № 671/97-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1998. № 13. Ст. 52.
12. Про надання Торгово-промислової палати України повноважень виступати гарантуючою організацією, що видає в Україні книжки (карнети) А.Т.А.: розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2004 р. № 988-р. Офіційний вісник України. 2005. № 1. Стор. 100. Ст. 38.
13. Про затвердження Порядку видачі книжок (карнетів) А.Т.А.: постановва Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2006 р. № 1654. Офіційний вісник України. 2006. № 48. Стор. 60. Ст. 3196.
14. Енциклопедичний словник з державного управління / Уклад: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та інші; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. С. 605.
15. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2011. № 38. Ст. 385.
16. Гоголев А.М. Публичное администрирование как правовая категория. Экономика. Налоги. Право. 2015. № 2. С. 141–146.
17. Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11–12 March 2016). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e).
18. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15 вересня 1999 р. № 1045-XIV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1999. № 45. Ст. 397.
19. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2016. № 4. Ст. 43.

Била В. Р. К вопросу о сущности и содержании категории «публичное администрирование»

Аннотация. В статье проведен анализ сущности и содержания правовой категории «публичное администрирование». Указано на перспективы ее использования при проведении научных исследований. Отмечено, что публичное администрирование как форма реализации властных полномочий устанавливает другие стандарты деятельности субъектов выполнения публично-властных функций, отличительные от традиционных представлений о государственном и самоуправляющемся управлении, и позволяет составить системное представление о формах и методах выполнения определенной функции государства как органами исполнительной власти, так и органами местного самоуправления, органами профессионального самоуправления субъектов, выполняющих делегированные публично-властные функции, и институтами гражданского общества.

Ключевые слова: публичное администрирование, субъекты публичной администрации, публичность, гласность, профессиональное самоуправление.

Bila V. To the question of the essence and content of the category “public administration”

Summary. The article analyzes the essence and content of the legal category “public administration”. It is indicated on the prospects of its use during the conduct of scientific research. It was emphasized that public administration as a form of realization of power powers establishes other standards of activity of subjects of execution of public power functions, different from traditional representations about state and self-government management, and allows to make a systematic representation of forms and methods execution of a certain function of the state as bodies of executive power, as well as bodies of local self-government, bodies of professional self-government of subjects performing delegated public authority functions and institutes of civil society.

Key words: public administration, subjects of public administration, publicity, publicity, professional self-government.

*Скрипа Є. В.,
кандидат юридичних наук,
докторант кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ*

ВЗАЄМОДІЯ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ НА АВТОМОБІЛЬНОМУ ТРАНСПОРТІ

Анотація. У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених досліджено питання взаємодії суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті. Зазначено, що взаємодія суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті сьогодні здійснюється за багатьма напрямками як міжнародного, так і внутрішньо-національного орієнтуру, що підтверджується численними нормативним положеннями порядків, інструкцій, планів тощо.

Ключові слова: взаємодія, суб'єкт, забезпечення безпеки, автомобільний транспорт, міжнародна співпраця.

Постановка проблеми. Сьогодні складно уявити життя без автомобільного транспорту. Втім, поруч із всіма позитивними моментами сам автотранспорт вже протягом багатьох років залишається джерелом підвищеної небезпеки. Безпека у сфері автомобільного транспорту являє собою комплексний об'єкт, вплив на який носить системний характер. Безумовно, для кожного суб'єкта правовідносин, що виникають в аспекті забезпечення автомобільно-транспортної безпеки, характерним є власний набір прав, обов'язків та повноважень, простіше кажучи – окремий правовий статус. Водночас максимальна результативність роботи останніх можлива виключно з визначенням спільних аспектів виконання поставлених перед ними задач. Іншими словами, для досягнення найбільшого ефекту забезпечення безпеки на автомобільному транспорті між суб'єктами цієї сфери повинна бути налагоджена взаємодія.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання взаємодії суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті у своїх наукових працях розглядали: Г.В. Шкарівський, В.Ю. Шмельов, О.С. Дем'янюк, В.О. Хитрик, А.А. Кашканов, О.Г. Грисюк, В.Ф. Анісімов, В.М. Ребедайло, Г.В. Галімшина, О.Ю. Салманова, В.М. Торлін, А.О. Собакар, П.М. Чанцев, С.Б. Гавриш, В.А. Мисливий, А.В. Мілашевич, О.Л. Міленін, В.Ф. Муцка, В.В. Новиков, А.М. Подоляка, В.Й. Развадовський, Є.С. Кузнецов та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, у науковій літературі ще й досі відсутнє єдине комплексне дослідження, присвячене найбільш важливим аспектам взаємодії у представленій сфері суспільних відносин.

Саме тому метою статті є розглянути проблему взаємодії суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті.

Виклад основного матеріалу. Ураховуючи наведені в науковій літературі трактування категорії «взаємодія», надані у ключі різних галузей права та юридичної науки, можемо навести власне визначення останньої у сфері автотранспортної безпеки. Отже, взаємодія суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті – заснована на нормах правових актів взаємоузгоджена та чітко організована форма діяльності групи спеціально уповноважених суб'єктів щодо забезпечення автотранспортної безпеки, орієнтована на досягнення загаль-

новстановлених цілей, яка реалізується шляхом здійснення комплексу спільних заходів, операцій, процедур і т. ін.

Необхідно також відмітити той факт, що взаємодія, як у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті, так і у своїй класичній формі, не є категорією одноманітною, а має різновиди. Спираючись на наукові погляди науковців, доречно висунути власну думку з приводу різновидів взаємодії суб'єктів у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті. Вважаємо, що в даній галузі взаємодія можлива в таких формах:

1) міжнародна взаємодія суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті (взаємодія між урядами, взаємодія з міжнародними організаціями тощо);

2) внутрішньо-національна міжвідомча взаємодія, що відбувається між органами в цілому та має комплексний і стратегічно важливий характер;

3) внутрішньо-національна взаємодія між окремими представниками суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті, що має тактичний характер та спрямована на вирішення конкретних питань.

Розглянемо конкретні приклади в рамках кожного виду. Зокрема, говорячи про міжнародну взаємодію суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті, необхідно відмітити, що найчастіше вона виражається у співпраці урядів держав, що посвідчується міжнародними договорами. Наприклад, сьогодні Кабінет Міністрів України взаємодіє з Урядом Білорусії з питань міжнародних автомобільних сполучень, що посвідчується офіційним двостороннім документом, положення якого регламентують питання щодо: організації перевезень між зазначеними країнами; визначення обов'язковості проведення дозвільних процедур під час перевезення вантажів окремого типу; формату дозволів, що видаються; інших важливих моментів організації автомобільних перевезень та вимог щодо забезпечення їх безпеки [1].

Кабінет Міністрів України також взаємодіє з Урядом Великобританії у сфері міжнародних перевезень на автомобільному транспорті. Спеціальною міжнародною угодою між урядами цих країн регламентовано питання пасажирських та вантажних перевезень у міжнародному автомобільному сполученні між територією України і територією Сполученого Королівства, а також транзитом через території цих країн. Із метою забезпечення виконання погоджених у вказаному документі положень та налагодження ефективної взаємодії можуть створюватись спеціальні Змішані Комісії, що скликаються в разі потреби на вимогу компетентних органів однієї з договірних сторін [2].

Міжнародна взаємодія з питань забезпечення безпеки на автомобільному транспорті здійснюється в рамках роботи не тільки вищих органів виконавчої влади, але і центральних

органів. Наприклад, сьогодні є чинною угода про співробітництво Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства внутрішніх справ Республіки Польща в боротьбі зі злочинністю. Угода передбачає велику кількість моментів, щодо яких можлива взаємодія, одним з яких виступає забезпечення безпеки дорожнього руху [3]. Схожу угоду було укладено між МВС України та Міністерством внутрішніх справ Російської Федерації, яка також передбачає аналогічне питання взаємодії [4].

Окремо необхідно відмітити Угоду про співпрацю міністерств внутрішніх справ у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху від 1993 року, яку підписали Міністерства внутрішніх справ Азербайджанської Республіки, Республіки Вірменія, Республіки Грузія, Киргизької Республіки, Латвійської Республіки, Республіки Молдова, Російської Федерації, Республіки Таджикистан, Туркменістану, Республіки Узбекистан, України і Естонської Республіки. Угода передбачає: взаємне інформування сторонами щодо стану забезпечення безпеки дорожнього руху; надання інформації про дорожньо-транспортні пригоди з тяжкими наслідками; сприяння в розробці та організації промислового виробництва оперативно-технічних засобів і технічних засобів організації дорожнього руху, спецпродукції, контрольно-вимірювальних приладів і спецавтотранспорту, у проведенні робіт з їх технічного обслуговування і ремонту; за взаємною згодою – забезпечення проведення спільних практичних (тренувальних) занять із відпрацювання тактики дій під час забезпечення порядку на автомобільних дорогах в процесі контролю за дорожнім рухом на території прикордонних районів; співпрацю у проведенні наукових досліджень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху тощо [5].

Міжнародна взаємодія також має місце в діяльності центрального органу виконавчої влади з безпеки на транспорті, яким виступає Укртрансбезпека. Так, даний орган активно співпрацює з такими міжнародними організаціями у сфері транспорту, зокрема з питань забезпечення безпеки на автомобільному транспорті, як: Міжнародний союз автомобільного транспорту; Європейська економічна комісія ООН, до складу якої входить робота група з автомобільного транспорту; Конфедерація організацій щодо забезпечення дотримання вимог автомобільного транспорту та ін. [6; 7; 8].

Наступним видом взаємодії суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті є внутрішньо-національна міжвідомча. Вона передбачає проведення більш оперативних та ефективних заходів, ніж у рамках міжнародної співпраці, адже здійснюється в переважній частині органами, підтримка автотранспортної безпеки для яких є одним з основних завдань.

Яскравим прикладом міжвідомчої взаємодії є спільний Наказ Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства охорони здоров'я України від 09.11.2015 № 1452/735 «Про затвердження Інструкції про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції», яким визначено процедуру проведення огляду водіїв транспортних засобів на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, та оформлення результатів такого огляду. Слід відмітити, що огляду на стан сп'яніння підлягають водії транспортних засобів, щодо яких у поліцейського уповноваженого підрозділу Національної поліції України є підстави вважа-

ти, що вони перебувають у стані сп'яніння згідно з ознаками такого стану. Поліцейські, що взаємодіють із представниками МОЗ, проводять огляд особи з метою підтвердження факту перебування останньої у стані сп'яніння, що, у свою чергу, є грубим порушенням правил дорожньої безпеки, або його спростування [9].

Відмітити в даному контексті треба взаємодію Державної служби України з безпеки на транспорті та Національної поліції України. Офіційне закріплення співпраці даних органів відбулось у 2016 році шляхом підписання короткострокових документів щодо сумісної роботи за окремими напрямками діяльності Укртрансбезпеки, зокрема габаритно-вагового контролю та боротьби з перевізниками, які порушували законодавство про автомобільний транспорт [10].

У подальшому було затверджено новий План взаємодії між Укртрансбезпекою та Національною поліцією. Документ закріпив порядок інформування підрозділів Нацполіції територіальними органами Укртрансбезпеки про виявлені під час здійснення заходів державного контролю порушення, які віднесені до повноважень Нацполіції, для оперативного вжиття заходів. Це дає змогу більш ефективно реалізовувати основне завдання Укртрансбезпеки – забезпечення безпеки перевезень на транспорті [10].

Окрім Національної поліції, Укртрансбезпека взаємодіє з Державною службовою України з питань праці, метою чого є організація роботи з охорони праці на автомобільному транспорті, поліпшення ситуації з нещасними випадками на виробництві, що сталися внаслідок ДТП, а також координування дій для суттєвого зменшення кількості загиблих унаслідок нещасних випадків [11].

Взаємодія суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті також може приймати багатосторонній характер. Зокрема, чинним сьогодні є порядок, який визначає процедуру взаємодії Державної інспекції України з безпеки на наземному транспорті та її територіальних органів (органом правонаступником якого є Укртрансбезпека), працівників відповідних підрозділів Міністерства внутрішніх справ України, що забезпечують безпеку дорожнього руху, а також служб автомобільних доріг в Автономній Республіці Крим, областях та місті Севастополі та підприємств, визначених у встановленому законодавством порядку (агентства автомобільних доріг), під час організації та проведення габаритно-вагового контролю транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів під час проїзду автомобільними дорогами загального користування [12]. Документ чітко розподіляє функції та повноваження між органами, а також встановлює типові форми окремих актів.

У цьому ж контексті варто відмітити поступове підвищення ролі взаємодії між Державним агентством автомобільних доріг, Національною поліцією, Укртрансбезпекою та Державною службою з надзвичайних ситуацій. Так, наприклад, у кінці 2018 року було прийнято рішення про розробку та затвердження плану взаємодії під час виконання вказаними органами спільних заходів із протидії загрозам ускладнення дорожнього руху в зимовий період. Окрім того, для забезпечення виконання плану було також розроблено проект, положення якого регламентують створення та організацію єдиного координаційного органу, який би брав на себе керівництво в разі виникнення надзвичайної ситуації та спрямовував роботу уповноважених органів у сфері безпеки на автомобільному транспорті в цей період [13].

Не менш важливою та дієвою з точки зору виконання окремих функцій та завдань у напрямку забезпечення безпеки на автомобільному транспорті є внутрішньо-національна, тактична взаємодія між представниками суб'єктів даної галузі діяльності, зокрема, посадовими особами уповноважених державних органів. Як правило, даний вид взаємодії виникає за фактом необхідності вирішення конкретних важливих питань, які потребують задіяння різних сил та засобів, але не мають глобального характеру, через що над ними працюють не цілі органи, організації та інші суб'єкти забезпечення безпеки на автомобільному транспорті, а окремо визначена група працівників та службовців.

Прикладом зазначеного виду взаємодії виступає технічне розслідування дорожньо-транспортних пригод, катастроф і аварій на автомобільному та міському електричному транспорті. Технічному розслідуванню підлягають дорожньо-транспортні пригоди, катастрофи, аварії на автомобільному та міському електричному (трамвай, тролейбус) транспорті за участю рухомого складу автомобільних перевізників, автомобільних самозайнятих перевізників та підприємств міського електричного транспорту незалежно від їх форми власності. Технічне розслідування проводиться комісією з технічного розслідування у складі голови та членів комісії та включає збір та аналіз інформації щодо встановлення причин ДТП, катастроф, аварій на автомобільному та міському електричному (трамвай, тролейбус) транспорті, а також складання відповідного акту технічного розслідування ДТП, катастрофи, аварії [14].

Комісія з розслідування включає в себе представників різних органів, які мають повноваження у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті, або працівників окремих організацій, які відповідно до покладених на них функцій є корисними до залучення в рамках процесу встановлення всіх об'єктивних даних щодо дорожньо-транспортної пригоди.

Зокрема, візьмемо до уваги Наказ Міністерства інфраструктури України від 20.05.2015 № 175 «Про утворення Комісії з розслідування обставин та причин ДТП», яке спричинило смерть трьох осіб та травмування одинадцяти інших. Наказом передбачено залучення до комісії представників: Укртрансбезпеки, Національної поліції, окремих відділів та структурних підрозділів Міністерства інфраструктури, Державного агентства автомобільних доріг України, державного підприємства «Державний автотранспортний науково-дослідний і проектний інститут» та ін. [15].

Водночас виділений третій різновид взаємодії можливий не тільки в рамках технічного розслідування ДТП, але й щодо вирішення цілого ряду інших питань, факт чого відображається в підзаконній нормативній базі. Наприклад, Наказом Міністерства інфраструктури України від 17.08.2018 № 383 «Про утворення робочих груп із питань розроблення критеріїв розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх діяльності у сфері автомобільного, залізничного, міського електричного, морського та річкового транспорту» передбачено залучення в такі групи посадових осіб Укртрансбезпеки, Укравтодору, спеціалістів відділу контролю на автомобільному транспорті Департаменту державного контролю Укртрансбезпеки та інших [16]. Схожим за змістом є Наказ Міністерства інфраструктури України від 17.08.2018 № 382 «Про утворення Робочої групи з питань функціонування ринку автомобільних пасажирських перевезень», який також передбачає взаємодію між посадовими

особами різних органів, служб та структур з питань, які стосуються забезпечення безпеки на автомобільному транспорті [17].

Зазначити необхідно Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 16.02.2017 № 128, яким затверджено Інструкцію про порядок взаємодії між посадовими особами підрозділів Державної прикордонної служби України та територіальних органів Національної поліції України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в місцях значного скупчення транспортних засобів перед пунктами пропуску через державний кордон України. Даний нормативний акт визначає порядок взаємодії посадових осіб підрозділів Державної прикордонної служби України та територіальних органів Національної поліції України, яка здійснюється в межах, визначених законодавством, а саме шляхом визначення механізму послідовності дій між посадовими особами цих органів з урахуванням оперативності та злагодженості таких дій під час стримування транспортних засобів у разі їх скупчення в зонах сервісного обслуговування перед пунктами пропуску [18].

Висновки. Зазначимо, що взаємодія суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті сьогодні здійснюється за багатьма напрямками як міжнародного, так і внутрішньо-національного орієнтуру, що підтверджується численними нормативними положеннями порядків, інструкцій, планів тощо. При цьому слід констатувати той факт, що в рамках міжнародної взаємодії вирішуються питання найбільш глобального обсягу, в той час як на національному рівні взаємодія приймає вигляд «необхідного заходу», який зумовлює спільну діяльність суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті за конкретним напрямом роботи або відповідно до якогось особливого питання, регулювання якого потребує залучення різного роду сил та використання комплексної методології. Вважаємо такий підхід найбільш ефективним з огляду на те, що взаємодія – це явище, так би мовити, оперативне, звертатись до якого потрібно лише в особливих випадках, адже воно зумовлює виділення додаткових ресурсів.

Література:

1. Угода між Урядом України і Урядом Республіки Білорусь про міжнародне автомобільне сполучення: угода, міжнародний документ від 17.12.1992. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112_008.
2. Угода між Урядом України і Урядом Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії про міжнародні автотранспортні перевезення: угода, міжнародний документ від 13.12.1995. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/826_013.
3. Угода про співробітництво між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством внутрішніх справ Республіки Польща в боротьбі зі злочинністю: угода, міжнародний документ від 12.03.1992. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_044.
4. Угода про співробітництво між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством внутрішніх справ Російської Федерації: угода, міжнародний документ від 04.06.2009. Офіційний вісник України. 2009. № 57. Ст. 2022.
5. Угода про співробітництво міністерств внутрішніх справ у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: угода, міжнародний документ від 24.09.1993. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_249.
6. Конфедерація організацій по забезпеченню дотримання вимог автомобільного транспорту: стаття // Офіційний сайт Державної служби України х безпеки на транспорті. URL: <http://dsbt.gov.ua/storinka/konfederaciya-organizacij-po-zabezpechennyu-dotrymannya-vymog-avtomobilnogo-transportu>.

7. Європейська економічна комісія ООН: стаття // Офіційний сайт Державної служби України з безпеки на транспорті. URL: <http://dsbt.gov.ua/storinka/evropeyska-ekonomichna-komisiya-oon>.
8. Міжнародний союз автомобільного транспорту: стаття // Офіційний сайт Державної служби України з безпеки на транспорті. URL: <http://dsbt.gov.ua/storinka/mizhnarodnyy-soyuz-avtomobilnogo-transportu>.
9. Про затвердження Інструкції про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції: наказ, інструкція від 09.11.2015 № 1452/735. Офіційний вісник України. 2015. № 88. Ст. 217.
10. Публічний звіт Голови Державної служби України з безпеки на транспорті Михайла Ноняка за 2017 рік: стаття: Офіційний сайт Державної служби України з безпеки на транспорті. URL: <http://dsbt.gov.ua/storinka/publichnyy-zvit-golovy-derzhavnoy-sluzhby-ukrayiny-z-bezpeky-na-transporti-myhayla-0>.
11. Співпраця задля безпеки на дорогах: стаття // Офіційний сайт Державної служби України з безпеки на транспорті. URL: <http://dsbt.gov.ua/novyna/sprivpracya-zadlya-bezpeky-na-dorogah>.
12. Про затвердження Порядку взаємодії Державної інспекції України з безпеки на наземному транспорті, Міністерства внутрішніх справ України, Державного агентства автомобільних доріг України під час організації та проведення робіт із зважування та здійснення габаритно-вагового контролю транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів на автомобільних дорогах загального користування: наказ, порядок від 10.12.2013 № 1007/1207. Офіційний вісник України. 2014. № 16. Ст. 494.
13. У державному агентстві автомобільних доріг України проведено перше засідання штабу з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на дорогах державного значення: стаття від 15.02.2018 // Офіційний сайт державного агентства автомобільних доріг України. URL: http://ukravtodor.gov.ua/press/news/u_derzhavnomu_ahentstvi_avtomobilnykh_dorih_ukrainy_provedeno_pershe_zasidannia_shtabu_z_likvidatsii_naslidkiv_nadzvychnykh_sytuatsii_na_dorohakh_derzhavnoho_znachennia.html.
14. Про затвердження Порядку технічного розслідування дорожньо-транспортних пригод, катастроф, аварій на автомобільному та міському електричному (трамвай, тролейбус) транспорті: наказ, порядок від 23.06.2015 № 231. Офіційний вісник України. 2015. Ст. 1917.
15. Про утворення Комісії з розслідування обставин та причин ДТП: наказ від 20.05.2015 № 175 // Офіційний сайт Міністерства інфраструктури України. URL: <https://mtu.gov.ua/documents/158.html>.
16. Про утворення робочих груп з питань розроблення критеріїв розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх діяльності у сфері автомобільного, залізничного, міського електричного, морського та річкового транспорту: наказ від 17.08.2018 № 383 // Офіційний сайт Міністерства інфраструктури України. URL: https://mtu.gov.ua/files/Dok_NORMATUVKA/383.pdf.
17. Про утворення Робочої групи з питань функціонування ринку автомобільних пасажирських перевезень: наказ від 17.08.2018 № 382 // Офіційний сайт Міністерства інфраструктури України. URL: https://mtu.gov.ua/files/Dok_NORMATUVKA/382.pdf.
18. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між посадовими особами підрозділів Державної прикордонної служби України та територіальних органів Національної поліції України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в місцях значного скупчення транспортних засобів перед пунктами пропуску через державний кордон України: наказ від 16.02.2017 № 128. Офіційний вісник України. 2017. № 30. Ст. 910.

Скрипа Е. В. Взаимодействие субъектов обеспечения безопасности на автомобильном транспорте

Аннотация. В статье на основе анализа научных взглядов ученых исследован вопрос взаимодействия субъектов обеспечения безопасности на автомобильном транспорте. Отмечено, что взаимодействие субъектов обеспечения безопасности на автомобильном транспорте на сегодняшний день осуществляется по многим направлениям – как международным, так и внутренне-национальным, что подтверждается многочисленными нормативными положениями порядков, инструкций, планов и т.п.

Ключевые слова: взаимодействие, субъект, обеспечение безопасности, автомобильный транспорт, международное сотрудничество.

Skrypa Ye. Interaction of subjects of safety in road transport

Summary. In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists, the question of interaction of subjects of safety in road transport. It is noted that the interaction of road safety subjects to date is carried out in many directions, both internationally and nationally, which is confirmed by numerous normative provisions of orders, instructions, plans, etc.

Key words: interaction, subject, safety, road transport, international cooperation.

Цвіркун Ю. І.,
кандидат юридичних наук,
здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету

ФОРМАЛЬНО-ЮРИДИЧНІ ТА ФАКТИЧНІ ПІДСТАВИ УЧАСТІ КОЛЕГІАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Анотація. У статті досліджено формально-юридичні та фактичні підстави участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві. Встановлено, що підставами участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві є об'єктивні існуючі, загальні, стійкі правові зв'язки, які детермінують можливість реалізації права позиватися, бути відповідачем чи третьою особою у справі. Формально-юридичні підстави участі цих суб'єктів в адміністративному судочинстві є елементами їхнього правового статусу. Визначено, що загальні юридичні підстави зафіксовано у Конституції України та Кодексі адміністративного судочинства України. Водночас спеціальні правові підстави участі цих суб'єктів в адміністративному судочинстві визначені у відповідних профільних законах (або частинах цих законів), які присвячені їхньому правовому статусу. При цьому статус позивачів для таких суб'єктів повинен бути чітко і прямо визначений у законі. Окреслено, що фактичними підставами є обставини та дійсні правовідносини сторін у спорі. Вони виражаються у конкретних діях суб'єктів права, що призводять до виникнення, припинення чи зміни правовідносин, які знаходяться в сфері формально-юридичного впливу колегіальних суб'єктів публічної адміністрації. Ці дії – ядро спірних правовідносин. Оцінка правомірності рішень, дій чи бездіяльності становить суть спору. Підсумовано також, що фактичні життєві обставини в контексті загального історичного розвитку і умов соціального прогресу стають чинниками конкретизації формально-правових підстав участі в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: адміністративне судочинство, колегіальність, норма права, підстави, позивач, публічна адміністрація, суд, факт.

Постановка проблеми. В Україні на тлі глибоких соціально-економічних, політичних, ідеологічних і культурних змін створення належних умов для реального здійснення колегіальними суб'єктами публічної адміністрації своїх суб'єктивних прав та обов'язків є актуальною теоретичною і практичною проблемою. Навіть вичерпне законодавче врегулювання відносин між державою і приватною особою не здатне запобігти порушенням прав громадян представниками державної влади [1, с. 170], якщо правозастосовна діяльність органів виконавчої влади держави відхиляється від духу права та загальнолюдських цінностей. Важливою умовою розвитку українського суспільства є створення сучасної ефективною системи державного управління, яка стане здатною належним чином задовольняти потреби людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння інтересам Української нації. Реалізація прав, встанов-

лених для суб'єкта адміністративного права, і виконання ним певних обов'язків відбуваються в межах конкретних правовідносин [2, с. 97], у тому числі адміністративно-процесуального змісту, відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) та інших законів України. Варіантом такої реалізації стає участь колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві, що, зокрема, зумовлено необхідністю домагатися через суд виконання своїх законних вимог, в межах функціонального навантаження і предмету відповідальності, іншими суб'єктами права (позиватися) або відповідати за свої дії перед такими суб'єктами (бути відповідачами).

Мета статті – розкрити підстави участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. З огляду на важливість всебічного осмислення правових взаємозв'язків участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві багато вчених присвятили цьому низку своїх наукових робіт, а саме: М.Й. Вільгушинський, М.С. Рибак дослідили правосуб'єктність суб'єктів публічної адміністрації; М.В. Ковалів – основні завдання адміністративного судочинства України; Г.В. Панова – адміністративно-правові відносини як критерій втручання адміністративного суду в розсуд суб'єкта публічної адміністрації; О.М. Семеній – зміст та межі перевірки адміністративним судом адміністративного розсуду суб'єктів публічної адміністрації; О.В. Сонюк – особливості участі невіддільних суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства; О.І. Харитонова – природу адміністративно-правових відносин; В.Р. Щавінський – державу як суб'єкта адміністративного процесу. Фундаментальні розробки різних питань адміністративного судочинства містяться також у працях В.Б. Авер'янова, Н.О. Армаш, В.М. Бевзенка, В.В. Галунька, Т.О. Коломосць, М.І. Смоковича, А.М. Школикта та багатьох інших вчених. Однак підстави участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві залишилися не достатньо повно розкритими у правовій доктрині, а тому вони актуальні для нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Функціонування держави та органів публічної влади повинно забезпечувати цивілізаційний розвиток народу на основі права [3, с. 65, 68]. Контекст порушеного нами питання передбачає його розгортання думкою про те, що формально-юридична фіксація мети, завдань, принципів і компетенції становлять суть вираження правових підстав участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві. Гносеологічно ці підста-

ви є закономірно обґрунтованими, такими, що детермінують схвалення можливості реалізації права (об'єктивного і суб'єктивного), що відображено у дійсності та відповідає практиці, культурним кодам тощо. Таке поняття, якщо дотримуватися методу сходження від конкретного до абстрактного, уявляється фундаментальною правовою категорією, що за умов абстрагування свідомості дослідника у зазначених логико-юридичних утвореннях (феноменах, явищах, об'єктах) від усього загального орієнтується на специфічні риси конкретного в їх узагальненому вигляді. Отримуємо мисленнєвий рельєф цих рис у вигляді суттєвих, закономірних сторін конкретних явищ сфери правової дійсності (суцього) в нашому випадку вищезазначених підстав. Далі, погоджуючись з М.І. Пановим, визнаємо умовність абстрактності отриманого нами поняття й одночасно підкреслюємо його об'єктивність у цілому, у походженні та у генезисі, вони нерозривно пов'язані з об'єктивним світом та визначаються ним [4, с. 27].

Формально знаходимо досліджувані підстави у чинному законодавстві України у загальній та спеціальній формах. Загальною формальною матеріально-правовою підставою для процесуального статусу колегіальних суб'єктів публічної адміністрації стала ч. 1 ст. 55 Конституції України, за якою кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; за ч. 6 цієї статті – кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. Відповідно, спираючись на цю норму, колегіальні суб'єкти публічної адміністрації та інші суб'єкти права можуть позиватися один до одного. Процесуально-правовими підставами для прийняття колегіальними суб'єктами публічної адміністрації рішення і вчинення дій (утримання від них) в адміністративній справі за КАСУ необхідно визнати норми, у яких описано порядок і строки використання своїх процесуальних прав і обов'язків [5, с. 33]. Ці правила у загальній формі зафіксовано у КАСУ. Так, згідно з ч. 4 ст. 5 КАСУ суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України. У ч. 1 цієї статті вказано, що кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист. Бачимо, що в адміністративному судочинстві колегіальний суб'єкт публічної адміністрації стає позивачем тільки тоді, коли це визначено у законі, відповідно до бланкетної норми КАСУ. А ось відповідачем чи третьою особою такий суб'єкт стає внаслідок ініціативи позивача чи іншого учасника справи, що вирішується в порядку КАСУ.

Спеціальні формально-юридичні підстави участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві безпосередньо передбачено у відповідному профільному законі як право позиватися у суді. Так, відповідно до ч. 1-3 ст. 37 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. КМУ може бути позивачем та відповідачем у судах, зокрема звертатися до суду, якщо це необхідно для здійснення його повноважень у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України. Його інтереси у судах представляє Міністерство юстиції України, якщо інше не

передбачено законами України або актами КМУ. Органи виконавчої влади, державні підприємства, установи та організації зобов'язані на вимогу КМУ або Міністерства юстиції України в установленій ними строк подати матеріали, необхідні для розгляду справ у судах. Як бачимо, КМУ процесуально має ширші, порівняно з іншими учасниками адміністративного судочинства, можливості щодо отримання необхідних документів від організацій публічного права, а значить отримує додаткові переваги під час підготовки до судового провадження й захисту своїх прав у ньому.

Національне агентство з питань запобігання корупції як колегіальний, центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, до складу якого входить 5 членів і який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику (ч. 1 ст. 4, ч.1 ст. 5 Закону України від 14 жовтня 2014 р. «Про запобігання корупції»), має право звертатися до суду із позовами (заявами) щодо визнання незаконними нормативно-правових актів, індивідуальних рішень, виданих (прийнятих) з порушенням встановлених цим Законом вимог та обмежень, визнання недійсними правочинів, укладених внаслідок вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення (п. 10 ч. 1 ст. 12).

Рахункова палата – колегіальний, незалежний орган спеціальної конституційної компетенції (аб. 8 п. 1) [6] з питань фінансового контролю (ч. 3 ст. 1 Закону України від 02 липня 2015 р. «Про Рахункову палату») як процесуальний суб'єкт звертається до суду у разі порушення об'єктами контролю повноважень її членів та посадових осіб її апарату, зокрема щодо усунення перешкод у реалізації таких повноважень (п. 10 ч. 1 ст. 7). Це повноваження вочевидь спрямоване на використання ресурсів захисту у порядку адміністративного судочинства. Утім, О.С. Койчева звернула увагу на те, що потребує удосконалення механізм взаємодії Рахункової палати із судовими та правоохоронними органами з метою відстеження процесу прийняття та виконання рішень за правопорушення, виявлені Рахунковою палатою [7, с. 16, 19]. У вітчизняній системі учасників адміністративного судочинства звертає на себе увагу також такий впливовий колегіальний суб'єкт публічної адміністрації, як Антимонопольний комітет України (далі – АМКУ). Формально-правова підстава його участі в адміністративному судочинстві визначена у п. 15 ч. 1 ст. 7 Закону України від 26 листопада 1993 р. «Про Антимонопольний комітет України» як право звертатися до суду з позовами, заявами і скаргами у зв'язку із застосуванням законодавства про захист економічної конкуренції, а також із запитами щодо надання інформації про судові справи, що розглядаються цими судами відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції. При цьому вчені слушно зазначають, що сьогодні існує певна невизначеність у підвідомчості справ, у яких бере участь АМКУ, адже ГПК України та КАС України одночасно містять норми, які регламентують питання підвідомчості справ за участю АМКУ [8, с. 155].

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України; для забезпечення виконання покладених на неї завдань і функцій має право звертатися до суду з позовами (заявами) у зв'язку з порушенням законодавства України про цінні папери, за ст. 6 Закону України від 30 жовтня 1996 р. «Про державне регулюван-

на ринку цінних паперів в Україні». Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України; може звертатися до суду з позовами (заявами) щодо порушення законодавства про фінансові послуги, а також в інших передбачених законом випадках, за ст. 28 Закону України від 12 липня 2001 р. «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг». Відповідно до ч. 2 ст. 17 Закону України від 18 листопада 2003 р. «Про телекомунікації» Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України. Відповідно до змісту п. 15 ч. 1 ст. 18 цього Закону така комісія не стає позивачем в адміністративному судочинстві, адже звертається до суду з відповідними позовними заявами в разі порушення суб'єктами господарювання, що здійснюють діяльність на ринку телекомунікацій, законодавства про телекомунікації. Тобто бере участь як позивач у господарському судочинстві, а в інших процесуальних статусах може бути учасником адміністративного судочинства. В аб. 2 ч. 4 ст. 5 Закону України від 24 червня 2004 р. «Про житлово-комунальні послуги» зазначено, що Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, є державним колегіальним органом, що здійснює регулювання діяльності у сфері теплопостачання. На відміну від попередньої національної комісії, цей колегіальний суб'єкт може бути позивачем в адміністративному судочинстві, адже має право звертатися до суду з метою захисту інтересів держави, споживачів, суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках з підстав, передбачених законодавством, а також в інших випадках, якщо це необхідно для здійснення її повноважень і забезпечення виконання покладених на неї законом завдань, згідно з п. 1 ч. 2 ст. 6 Закону України від 09.07.2010 «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг». Національна комісія з реабілітації (6 членів) як спеціальний постійно діючий орган, що утворюється при центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері відновлення та збереження національної пам'яті Українського народу, не має спеціально визначених у законі повноважень звертатися з позовом до суду. Водночас, згідно з ч. 14 ст. 8 Закону України від 17 квітня 1991 р. «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років», рішення Національної комісії може бути оскаржено в судовому порядку. Тобто спеціальна норма виписана тільки щодо можливості набуття статусу відповідача, що формально дублює відповідну загальну норму КАСУ про оскарження рішень будь-якого органу публічної влади, звисно, й щодо предмету функціонального навантаження цієї комісії, а саме: рішень з питань визнання осіб реабілітованими або потерпілими від репресій. У інших суб'єктів, які реально здатні брати участь у правовідносинах, в нашому випадку адміністративних процесуальних, і мають відповідні властивості в силу юридичних норм [12, с. 70], також наявні підстави для участі у справах в порядку КАСУ. Це Комісія з питань вищого корпусу державної служби, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Центральна виборча комісія, Рада національної безпеки і оборони України, громадська рада доброчесності та інші.

Колегіальні суб'єкти публічної адміністрації у сфері судової влади беруть участь у зовнішніх відносинах з органами виконавчої влади в сфері публічного управління організаційно-правовим забезпеченням функціонування судової влади в Україні [9, с. 20], а саме: це органи суддівського самоврядування – збори суддів, з'їзд суддів України та Рада суддів України; Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Вища рада правосуддя. Відповідно до Закону України від 02 червня 2016 р. «Про судоустрій і статус суддів» колегіальні суб'єкти публічної адміністрації у сфері судової влади не отримали права подавати позови до суду, потенційно залишаючись у статусі відповідача чи третьої особи в адміністративному судочинстві. Аналогічна ситуація і з Вищою радою правосуддя, рішення якої як розпорядчі документи колегіально обговорюються [10, с. 16] й ухвалюються більшістю членів Ради, які беруть участь у засіданні в колегіальному порядку для розв'язання питань, що належать до їх компетенції. За юридичними властивостями рішення можуть бути нормативними й індивідуальними [11, с. 274]. Процесуально, так само, як інші колегіальні суб'єкти публічної адміністрації в системі судової влади, цей орган не має повноважень подавати позови, а тільки може відповідати за позовами чи виступати третьою особою.

Поряд з державними органами участь в адміністративному судочинстві приймають недержавні колегіальні суб'єкти публічної адміністрації на рівні місцевих громад в особі органів місцевого самоврядування – місцевих рад, виконавчих комітетів представницьких органів місцевого самоврядування та деяких органів самоорганізації населення. Стаття 18-1 Закону України від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» присвячена процесуальній правосуб'єктності органів місцевого самоврядування. У ній вказано, що вони можуть бути позивачем та відповідачем у судах загальної юрисдикції, зокрема, звертатися до суду, якщо це необхідно для реалізації його повноважень і забезпечення виконання функцій місцевого самоврядування. Орган самоорганізації населення, відповідно до ч. 5 ст. 9 Закону України від 11 липня 2001 р. «Про органи самоорганізації населення», також може бути позивачем, зокрема рішення сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради про відмову у наданні дозволу на створення органу самоорганізації населення може бути оскаржено в суді в установленому законом порядку.

У сучасних умовах розвитку системи права і законодавства в Україні участь в управлінні державними справами забезпечується, зокрема, через інститут громадського контролю, за допомогою якого суспільство, в особі його інститутів, перевіряє дії окремих суб'єктів державного управління відповідно до соціальних нормативів, ціннісних стандартів, правових законів тощо [13, с. 85]. Громадські організації за чинним КАСУ можуть брати участь в адміністративному судочинстві у будь-якому правовому статусі, хоча у відповідних профільних законах не передбачено право подавати позови як недержавний колегіальний орган публічної адміністрації саме в силу реалізації делегованих від держави повноважень. Наприклад, кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури і Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури як недержавний колегіальний орган публічної адміністрації, за Законом України від 05 липня 2012 р. «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», не мають процесуальних прав звернення до суду з позовом.

Сутність фактичних підстав участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві та критерії її адекватного пізнання – це ніщо інше, як обставини та дійсні правовідносини сторін у спорі з колегіальними суб'єктами публічної адміністрації. Їх зараховують до матеріально-правових підстав участі в адміністративному процесі, а виражаються вони у конкретних діях суб'єктів права і/або інших життєвих обставинах, що призводять до виникнення, припинення чи зміни правовідносин, які знаходяться в сфері вищеописаного формально-юридичного впливу колегіальних суб'єктів публічної адміністрації. Такі факти повинні бути належним чином зафіксовані, а саме: вичерпно та повно описані у юридично достовірних і неспростовних документах. При цьому невиконання обов'язку відповідача щодо доведення правомірності своїх рішень, дій чи бездіяльності не звільняє адміністративний суд від обов'язку ухвалити справедливе і правосудне судові рішення. Презумпція винуватості суб'єкта владних повноважень-відповідача означає припущення, що повідомлені позивачем обставини справи про рішення, дії, бездіяльність відповідача і про порушення права, свободи чи інтересу відповідають дійсності, доки відповідач не спростує їх на основі доказів [5, с. 190–191]. Темпоральний чинник вказує, що для вчинення кожної дії у адміністративному процесі відведено строк, після закінчення якого використання свого права може бути неможливим або ускладненим.

Факт, норма права (формально-юридична підстава) і виразний зв'язок між ними – точки, які стають підґрунтям будь-якого правового спору. Своєчасне встановлення цього зв'язку і формулювання переконливого висновку про наявність порушення закону дозволяє звертатися до адміністративних судів у справах для вирішення публічно-правових спорів згідно з визначеною у ст. 19 КАСУ юрисдикцією цих судів. У цій тріаді вбачаємо найбільший обсяг інтелектуальної роботи як тих, хто позивається до колегіальних суб'єктів публічної адміністрації, так і самого цього суб'єкта, а також суду, який системно оцінює аргументи обох сторін, виконуючи, по суті, роль експерта, соціальне призначення якого зумовлене необхідністю сформулювати відповіді на низку нормативно уніфікованих питань, а саме: 1) остаточне визначення предмета спору та характеру спірних правовідносин, позовних вимог та складу учасників судового процесу; 2) з'ясування заперечень проти позовних вимог; 3) визначення обставин справи, які підлягають встановленню, та зібрання відповідних доказів; 4) вирішення відводів; 5) визначення порядку розгляду справи; 6) вчинення інших дій з метою забезпечення правильного, своєчасного і безперешкодного розгляду справи по суті (ч. 2 ст. 173 КАСУ).

У п. 55 рішення Європейського суду з прав людини від 06.09.1978 р. у справі «Клас та інші проти Німеччини» зазначається, що із принципу верховенства права випливає, зокрема, що втручання органів виконавчої влади у права людини має підлягати ефективному нагляду, який зазвичай повинна забезпечувати судова влада. Щонайменше це має бути судовий нагляд, який найкращим чином забезпечує гарантії незалежності, безсторонності та належної правової процедури [14]. Сучасні підходи до вирішення цих питань у контексті реалізації судової влади мають інтегрований характер, що вміщує у собі надані судді можливості інтерпретації права

з точки зору його природних ознак, а також правової форми та законотворення [5, с. 100].

Висновок. Отже, підставами участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві є об'єктивно існуючі, загальні, стійкі правові зв'язки (закономірності), які детермінують можливості реалізації права позиватися, бути відповідачем чи третьою особою у справі. Формально-юридичні підстави участі цих суб'єктів в адміністративному судочинстві є елементами їхнього правового статусу, головним чином, завдань і функціонального навантаження, що деталізується через предмет відання, права і обов'язки та процедури реалізації повноважень. Ці підстави у загальному вигляді визначені у КАСУ, а щодо можливості бути позивачем спеціально зумовлюються у відповідних профільних законах про той або інший колегіальний суб'єкт публічної адміністрації. Фактичні життєві обставини в контексті загального історичного розвитку і умов соціального прогресу стають чинниками конкретизації формально-правових підстав участі в адміністративному судочинстві, тобто практичного втілення у життя виписаних у законі повноважень, зокрема через окреслення процесуального статусу колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві в контексті публічно-правових відносин як позивача, коли він постає на захисті інтересів права і соціального поступу, або як відповідача, коли він, на аргументовану у позові думку інших суб'єктів права, діє/ухилиється від дій всупереч цих інтересів. Фактичні підстави плинні. Якщо формально-юридичні підстави участі зазначених суб'єктів в адміністративному судочинстві визначені у законі та змінюються тільки в силу волі парламенту України, то фактичні підстави такої участі перманентно змінювані, хоча й можуть бути типовими певний час, доки відповідні законодавство і практика його застосування не оновляться. Питання форм участі досліджуваних суб'єктів в адміністративному судочинстві стане перспективою подальших наукових пошуків.

Література:

1. Елистратов А.И. Очерк административного права. М.: Гос. изд., 1922. 236 с.
2. Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. 848 с.
3. Засць А.П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. К.: Парламентське вид-во, 1999. 248 с.
4. Панов Н.И. Методологические аспекты формирования понятийного аппарата юридической науки. Правоведение. 2006. № 4. С. 18–28.
5. Труш М.І. Судове рішення в адміністративному процесі: канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Львів, 2017. 219 с.
6. У справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» (справа про Рахункову палату): рішення Конституційного Суду України від 23 грудня 1997 р. № 7-зп по справі № 01/34-97. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-97>.
7. Койчева О.С. Рахункова палата як суб'єкт фінансового контролю: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук: спец. 12.00.01 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Одеса, 2016. 16 с.
8. Довбенко А.М. Адміністративно-правові засади розгляду Антимонопоольним комітетом України скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель: дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. К., 2017. 256 с.

9. Аюпова Р.М. Адміністративно-правові відносини за участю господарських судів в Україні: дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2017. 253 с.
10. Назаров І.В. Правовий статус Вищої ради юстиції: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.10. Харків. 2005. 20 с.
11. Іванишук А.А. Адміністративно-правове забезпечення судової влади в Україні: дис. док. юрид. наук: спец. 12.00.07. К., 2017. 466 с.
12. Котюк В.О. Теорія права: курс лекцій. К.: Вентурі, 1996. 208 с.
13. Вітвіцький С.С. Контроль як гарантія законності діяльності публічної адміністрації: док. юрид. наук: спец. 12.00.07. Дніпро, 2016. 480 с.
14. Справа «Класс та інші проти Німеччини»: рішення Європейського суду з прав людини від 06.09.1978. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/980_093.

Цвиркун Ю. И. Формально-юридические и фактические основания участия коллегияльных субъектов публичной администрации в административном судопроизводстве

Аннотация. В статье исследованы формально-юридические и фактические основания участия коллегияльных субъектов публичной администрации в административном судопроизводстве. Установлено, что основания участия этих субъектов в административном судопроизводстве представляют собой объективно существующие, общие, устойчивые правовые связи, которые детерминируют возможности реализации права судиться, быть ответчиком или третьим лицом по делу. Формально-юридические основания участия указанных субъектов в административном судопроизводстве представляют собой элементы их правового статуса. Определено, что общие юридические основания зафиксированы в Конституции Украины и Кодексе административного судопроизводства Украины. В то же время специальные правовые основания участия этих субъектов в административном судопроизводстве определены в соответствующих профильных законах (или частях этих законов), которые посвящены их правовому статусу. При этом статус истцов для таких субъектов должен быть четко и прямо зафиксирован в законе. Определено, что фактические основания представляют собой обстоятельства и истинные правоотношения сторон в споре. Они выражаются в конкретных действиях субъектов права, приводят к возникновению, прекращению или изменению правоотношений, которые находятся в сфере формально-юридического воздействия коллегияльных субъектов публичной администрации. Эти действия – ядро спорных правоотношений. Оценка правомерности решений, действий или бездействия составляет суть спора. Подытожено также, что фактические жизненные обстоятельства в контексте общего исторического развития и условий социального прогресса становятся факторами конкретизации формально-правовых оснований участия в административном судопроизводстве.

ально-правовых оснований участия в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: административное судопроизводство, коллегияльность, норма права, основания, истец, публичная администрация, суд, факт.

Tsvirkun Yu. Formal legal and factual grounds for the participation of the collective subjects of public administration in administrative proceedings

Summary. The article reveals the formal legal and factual grounds for the participation of collegial subjects of public administration in administrative proceedings. It has been established that the grounds for the participation of these subjects in administrative court proceedings are objectively existing, general, stable legal ties that determine the possibility of exercising the right to sue, be a defendant or a third party in a case. Among them are state authorities and local authorities. Along with the state authorities, participation in administrative proceedings by non-state actors of public administration at the level of local communities is made up by local councils, executive committees of representative bodies of local self-government and some bodies of self-organization of the population

Formal and legal grounds for the participation of these entities in administrative proceedings are elements of their legal status. It is determined that the general legal grounds are fixed in the Constitution of Ukraine and the Code of Administrative Procedure of Ukraine. At the same time, the specific legal grounds for the participation of these subjects in administrative court proceedings are defined in the relevant laws (or parts of these laws), which are devoted to their legal status. Simultaneously, the status of the plaintiffs for such entities should be clearly and explicitly signed in the law. The right to sue have Cabinet of Ministers of Ukraine, National Agency for the Prevention of Corruption, The Accounting Chamber, The Antimonopoly Committee of Ukraine, The National Securities and Stock Market Commission, The National Commission for the regulation of state regulation in the field of financial services markets, The National Commission for State regulation in the fields of energy and utilities etc.

It is determined that the factual grounds constitute circumstances and true legal relations of the parties to the dispute. They are expressed in specific actions of legal entities, leading to the emergence, termination or change of legal relations that are within the formal legal impact of collegial subjects of public administration. These actions are the core of controversial relationships. Assessing the legality of decisions, actions or inaction is the essence of the dispute. It was also summarized that the actual life circumstances in the context of the general historical development and the conditions of social progress become concretization factors of the formal legal grounds for participation in administrative court proceedings.

Key words: administrative proceedings, collegiality, law norm, bases, claimant, public administration, court, fact.

*Жуков С. В.,**кандидат юридичних наук,
докторант**Міжрегіональної академії управління персоналом*

СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД НА ПРЕДМЕТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ПРАВОВІДНОСИНИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ СУДДІВ

Анотація. Стаття містить аналіз питань щодо регулювання правових відносин, пов'язаних із забезпеченням доброчесності суддів. Простежено розвиток підходів до сутності предмету адміністративного права у радянській правовій науці та в науці адміністративного права України. Визначено, що особливістю сучасного розуміння предмета адміністративного права є віднесення до його предмету відносин, пов'язаних з функціонуванням публічної адміністрації. Доведено, що одним із критеріїв, за яким певні види правовідносин пропонуються включати до предмету вивчення адміністративного права, є публічний інтерес. Зроблено висновок, що правовідносини у сфері забезпечення доброчесності суддів є за своєю сутністю адміністративно-правовими.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративно-правові відносини, доброчесність суддів, предмет адміністративного права, публічна адміністрація.

Постановка проблеми. Одним із завдань судової реформи в Україні є подолання негативного впливу корупційних ризиків, які значним чином знижували ефективність діяльності суддів з моменту набуття Україною незалежності. Сприятливі виконання цього складного завдання має інститут доброчесності суддів, який є відносно новим для національної правової системи, однак вже здобув визнання у практиці багатьох демократичних держав. Особливості протидії корупції у системі державного управління розглядали такі вчені, як В.Б. Авер'янов, М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, Ф.Г. Бурчак, В.М. Гарашук, Є.В. Додін, Н.І. Дорош, Р.А. Калюжний, Л.В. Коваль, Д.М. Корнієнко, О.В. Кузьменко, В.Г. Мельничук, В.Ф. Опришко, В.П. Петков, О.В. Петришин, В.М. Попович, С.В. Тарасов, Ю.О. Тихомиров, М.М. Тищенко, В.В. Цветков, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупа, І.М. Шопіна, В.О. Шевчук та інші науковці. Однак сутність категорії «доброчесність» ще недостатньо висвітлена у теоретичних джерелах.

Невід'ємною умовою ефективного регулювання суспільних відносин є з'ясування їх сутності та галузевої належності, що дає змогу створити міцне теоретико-методологічне та правове підґрунтя розвитку системи публічного управління, забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Особливу важливість сьогодні набуває проблема визначення галузевої належності відносин, пов'язаних із забезпеченням доброчесності суддів. Однак, на жаль, у правовій науці ця проблематика досліджена ще недостатньо. Вказане зумовлює необхідність з'ясування особливостей співвідношення галузей права, покликаних регулювати вказані правовідносини.

Мета статті полягає у тому, щоб на основі аналізу сутності предмету адміністративного права визначити галузе-

ву належність правовідносин, пов'язаних із забезпеченням доброчесності суддів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Питання розподілу права на галузі останнім часом пригортає активну увагу науковців і практиків, що викликано як ускладненням та появою нових суспільних відносин, врегульованих правом, так і реформуванням системи освіти і науки, наслідком чого, зокрема, стало нещодавнє запровадження спеціальності 081 – Право. Цей процес лише розпочато, проте ми вважаємо, що він буде тривати стільки ж, скільки існує право. Найбільш наочно зміни у розумінні сутності галузей права та їх розподілу можна проілюструвати на прикладі появи і визнання нових галузей права, зокрема, інформаційного, митного, податкового, банківського, спортивного, військового, медичного тощо. Деякі з них (наприклад, інформаційне) здобули визнання 10–15 років тому, а деякі інші галузі, зокрема військове право, ще перебувають на шляху свого становлення [1]. Проте ми переконані, що розвиток системи права України закономірно буде супроводжуватися появою нових галузей та трансформацією наявних.

Трансформація побудови галузей права найбільш примітно простежується на прикладі адміністративного права. З радянських часів адміністративне право розумілося як система юридичних норм, що регулюють суспільні відносини у сфері державного управління з метою здійснення завдань комуністичного будівництва. У цей період державне управління відкидає принцип поділу влади, а його основними ознаками є: вертикальність (ієрархічність, субординація) системи виконавчо-розпорядчих органів; адміністративна правотворчість (правозастосування та правоустановлення); реалізація юридично-владних повноважень в адміністративному порядку; включення в систему державного управління всіх ланок управлінського апарату (а не тільки виконавчо-розпорядчих органів). Специфікою радянського періоду є те, що доктрина залишала осторонь розгляд прав і свобод людини і громадянина, при цьому ставила в залежність приватний інтерес від публічного. [2, с. 9; 3, с. 145].

Із набуттям нашої державою незалежності відбувається пошук таких концепцій та парадигм праворозуміння, що відповідали б стандартам правової демократичної держави. Предмет адміністративного права починає розглядатися більш широко. Так, у 2004 році В.Б. Авер'янов писав: «Отже, до предмета адміністративного права входять групи однорідних суспільних відносин, що формуються: а) у ході державного управління економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами, а також реалізації повноважень виконавчої влади, делегованих державою органам місцевого самовряду-

вання, громадським організаціям та деяким іншим недержавним інституціям; б) у ході діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному порядку прав і свобод громадян, надання їм, а також юридичним особам, різноманітних адміністративних (управлінських) послуг; в) у процесі внутрішньої організації та діяльності апаратів усіх державних органів, адміністрацій державних підприємств, установ та організацій, а також у зв'язку з проходженням державної служби або служби в органах місцевого самоврядування; г) у зв'язку з реалізацією юрисдикції адміністративних судів і поновлення порушених прав громадян та інших суб'єктів адміністративного права; д) у ході застосування заходів адміністративного примусу, включаючи адміністративну відповідальність, щодо фізичних і юридичних осіб» [4, с. 34]. Наведений перелік суспільних відносин, що перебувають у сфері регулювання адміністративним правом, на думку В.Б. Аверьянова, свідчив, що значна частина права є справді управлінською. Водночас, як він писав, практика переконує, що управлінські відносини не домінують у змісті предмета адміністративного права. Адже не можна вважати державно-управлінською (якщо виходити із справжнього наукового розуміння поняття «державне управління» як владно-організуючого впливу на суспільні відносини і процеси з метою їх спрямування і впорядкування) багатоманітну діяльність органів виконавчої влади щодо: розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ за зверненнями приватних (фізичних і юридичних) осіб; надання різноманітних адміністративних (управлінських) послуг у вигляді дозвільно-ліцензійних, реєстраційних та інших подібних дій; прийняття зобов'язуючих рішень щодо приватних осіб у процесі вирішення різних публічних господарських справ (наприклад, будівництво шляхів, енергетичних мереж, відведення земель для будь-яких загальнодержавних потреб тощо); захисту порушених прав і свобод громадян (адміністративний розгляд скарг і судочинство в адміністративних судах); застосування до осіб заходів адміністративного примусу [4, с. 35].

Через десятиліття розуміння цих відносин знову змінюється, і вони деякими науковцями починають розглядатися як такі, що включають до себе ті правовідносини, які традиційно належали до господарського, трудового та інших галузей приватного права. Так, на думку Р. Мельника, предмет сучасного адміністративного права утворюється за допомогою: відносин, що виникають під час безпосередньої реалізації влади Українським народом; відносин, які виникають між приватною особою та суб'єктом публічного адміністрування у разі, коли останній діє щодо приватної особи через використання одного чи сукупності адміністративно-правових інструментів; відносин, що виникають між суб'єктом публічного адміністрування й іншим суб'єктом публічної влади, з яким перший із них не перебуває у відносинах підпорядкування; відносин, які виникають у межах внутрішньої організаційної діяльності органу публічної влади; відносин, що виникають між суб'єктом публічного адміністрування та «особливо підпорядкованими особами»; відносин, пов'язаних із управлінням об'єктами публічної власності (публічним майном); відносин, пов'язаних із матеріальною відповідальністю суб'єкта публічного адміністрування за шкоду, завдану приватній особі рішенням (дією); регулювання фактичних дій; регулювання юридичного статусу суб'єктів адміністративно-правових відносин [5, с. 36].

Одним із критеріїв, за яким певні види правовідносин пропонуються включати до предмету вивчення адміністративного права, є публічний інтерес. Саме публічний інтерес розглядається сьогодні як ознака, за якою можна відмежовувати правовідносини, які належать до різних галузей права. Під публічним інтересом, з тими чи іншими варіаціями, розуміється коло питань, у вирішенні яких зацікавлена значна кількість суб'єктів права: громадянське суспільство, органи державної влади та місцевого самоврядування, держава в цілому.

Розглянемо тепер відносини, пов'язані із забезпеченням доброчесності суддів з точки зору наявності чи відсутності в них публічного інтересу. Безумовно, визначення відповідності працівника певним етичним стандартам регулюється і нормами приватних галузей права. Так, наприклад, робота касира, з яким, відповідно до ч. 1 ст. 41 Кодексу законів про працю України, трудовий договір з ініціативи власника або уповноваженого ним органу може бути розірваний у разі вчинення таким касиром винних дій, якщо ці дії дають підстави для втрати довіри до нього з боку власника або уповноваженого ним органу. Однак, якщо розглянути шкоду, яка може бути спричинена неправомірними непрофесійними або неетичними діями касира, то можна побачити, що вона має майновий характер та стосується переважно вузького кола власників та бенефіціарів, у разі спричинення шкоди яким інтереси широких верств громадськості переважно не порушуються. Трошки іншою є ситуація, коли відомою стає інформація щодо недоброчесності судді. Вона має щонайменше три негативних наслідки. По-перше, спричинюється шкода охорнюваному ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод праву на справедливий суд. По-друге, знижується авторитет органів держави, що в умовах економічної та політичної криз та збройного конфлікту може приводити до поширення у суспільстві протестних настроїв, збільшення мотивації до еміграції тощо. По-третє, недоброчесність судді не може прийматися як окремий юридичний факт; це передусім наслідок неефективного функціонування багатьох державних інститутів: системи відбору суддівських кадрів, підвищення кваліфікації суддів тощо.

Отже, у доброчесності суддів зацікавлені:

- людина та громадянин, інтереси яких періодично потребують захисту у судовому порядку, і, відповідно, прийняття законних та справедливих рішень судом;
- громадянське суспільство, розвиток якого тісно пов'язаний з існуванням міцного правового підґрунтя, механізмів реалізації прав на участь у державному управлінні, яке буде порушено у разі, якщо цей механізм має певні вади;
- підприємства, установи та організації усіх форм власності, майнові та немайнові інтереси яких захищаються шляхом здійснення судочинства;
- органи публічної влади, реалізація визначеної законом компетенції яких періодично передбачає необхідність судового захисту.

Отже, відносини, пов'язані із забезпеченням доброчесності суддів, мають в своїй основі публічний інтерес. І, відповідно, належать до предмету регулювання публічного права.

Але можна висунути припущення, що діяльність судді визначається межами тієї чи іншої галузі процесуального права. І якщо, наприклад, суддя господарського суду здійснює свою діяльність на підставі матеріальних та процесуальних норм гос-

подарського права та процесу, то саме в цих галузях необхідно шукати відповідь на питання щодо його добросовісності.

Як аргумент проти такої позиції хотілося б навести наступне. Насамперед звернемося до правових засад судочинства. Завданням цивільного судочинства, відповідно до ч. 1 ст. 2 Цивільного процесуального кодексу України, є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Завданням господарського судочинства, згідно з ч. 1 ст. 2 Господарського процесуального кодексу України, є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів, пов'язаних із здійсненням господарської діяльності, та розгляд інших справ, віднесених до юрисдикції господарського суду, з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави. Чи означає це, що нехтування суддею своїми обов'язками може сприйматися у межах господарського чи цивільного процесу як таке, що не спричиняє шкоду публічним інтересам? Вочевидь, що ні. Крім того, відносини, пов'язані з відбором, підготовкою та організацією діяльності суддів, утворюють окремий міжгалузевий інститут. І тут доцільно звернутися до сучасного розуміння предмета адміністративного права як публічної галузі права, яке включає «не лише відносини управлінського характеру, а й певну сукупність відносин, що мають місце, зокрема, при інформуванні населення, погодженні з суб'єктами підприємницької діяльності меж земельної ділянки, укладенні адміністративних договорів, використанні приватноправових форм вирішення завдань публічного характеру тощо. Слід погодитися з думкою, що норми адміністративного права повинні регламентувати не лише управлінські відносини, а й відносини, що виникають у сфері функціонування публічної адміністрації. За такого підходу завдання правового регулювання Особливого адміністративного права повинні полягати у тому, щоб з максимальною чіткістю і повнотою визначити абсолютно всі аспекти спілкування суб'єктів публічної адміністрації з приватними особами, роз'яснити, розтлумачити ті категорії, які чітко не визначені або не конкретизовані. У цьому немає жодних обмежень, пов'язаних з необхідністю дотримання природної нерівності статусів суб'єкта та об'єкта управління, а є тільки завдання – виявити всі «точки зіткнення» приватних осіб та носіїв публічних повноважень і вирішити питання, що виникають у зв'язку з цим [6].

Висновки. На підставі викладеного вище можна дійти наступних висновків. По-перше, особливістю сучасного розуміння предмета адміністративного права є віднесення до його предмету відносин, пов'язаних з функціонуванням публічної адміністрації. По-друге, сутність таких відносин завжди буде пов'язана з наявністю публічного інтересу. Отже, виходячи з цих підстав, процес забезпечення добросовісності суддів включає в якості суб'єкта Вищу кваліфікаційну комісію суддів України, яка є державним органом суддівського врядування, який на постійній основі діє у системі правосуддя України і має всі ознаки органу публічної адміністрації. Крім того, у відносинах, які виникають у цій сфері, спостерігається наявність публічного інтересу з боку громадянина, громадянського суспільства і держави у забезпеченні добросовісності суддів. Таким чином, правовідносини у сфері забезпечення добросовісності суддів є за своєю сутністю адміністративно-правовими.

Література:

1. Гушин О.О., Шопіна І.М. Актуальні проблеми сучасного стану розвитку воєнного (військового) права як науки і навчальної дисципліни. Форум права. 2017. № 2. С. 144–148. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2017_2_24 (дата звернення 10.12.2018).
2. Советское административное право: Учеб. пособие./Под ред. А. П. Коренева. Москва: Юрид.лит., 1986. 310 с.
3. Дмитриева Е.И. Трансформация понятия «административное право». Академическая публицистика. 2-17. №10. С. 144–149.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Юридична думка, 2004. Т. 1. Загальна частина. 584 с.
5. Мельник Р. Предмет адміністративного права. Право України. 2018. №3. С. 34–38.
6. Мельник Р.С. Новели сучасної концепції українського адміністративного права. LEX PORTUS. 2017. № 5. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/8742/Melnyk%20RS%20LP2017-5.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата звернення 10 грудня 2018 року).

Жуков С. В. Современный взгляд на предмет административного права и правоотношения в сфере обеспечения добродетели судей

Аннотация. Статья содержит анализ вопросов регулирования правовых отношений, связанных с обеспечением добродетели судей. Прослежено развитие подходов к сущности предмета административного права в советской правовой науке и в науке административного права Украины. Определено, что особенностью современного понимания предмета административного права является отнесение к его предмету отношений, связанных с функционированием публичной администрации. Доказано, что одним из критериев, по которым определенные виды правоотношений предлагается включать в предмет изучения административного права, является публичный интерес. Сделан вывод, что правоотношения в сфере обеспечения добропорядочности судей являются по своей сути административно-правовыми.

Ключевые слова: административное право, административно-правовые отношения, добродетель судей, предмет административного права, публичная администрация.

Zhukov S. Modern view on the subject of administrative law and legal relations in the field of ensuring the integrity of judges

Summary. The article contains an analysis of the issues of regulation of legal relations related to ensuring the integrity of judges. The article traces the development of approaches to the essence of the subject of administrative law in the Soviet legal science and in the science of administrative law of Ukraine. Evidence is provided that a feature of the modern understanding of the subject of administrative law is the assignment to its subject of relations related to the functioning of the public administration. The author justifies that one of the criteria by which certain types of legal relations are proposed to be included in the subject of study of administrative law is public interest. It is concluded that the relationship in the field of ensuring the integrity of judges is essentially administrative and legal.

Key words: administrative law, administrative-legal relations, integrity of judges, subject of administrative law, public administration.

Сибіга О. М.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративного, фінансового та банківського права
Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого
ПрАТ «Міжрегіональна академія управління персоналом»

ДОСТУП ДО ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ: МІСЦЕ В СИСТЕМІ РЕЖИМІВ ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ ТА РОЗВИТОК НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Анотація. У роботі аналізується розвиток чинного законодавства щодо доступу до державної таємниці. В історичному аспекті звертається увага на зміст Закону «Про державну таємницю» щодо правового забезпечення доступу до державної таємниці. Акцентується увага на тому, що в суспільстві існують різні види інформації, кожна з яких має свій режим збирання, зберігання, використання, поширення та доступу. Категорія «доступ до інформації» охоплює собою як доступ до відкритої інформації, різновидом якої є публічна інформація, так і доступ до інформації з обмеженим режимом доступу, а саме конфіденційної, таємної і службової. Зазначається, що «доступ до інформації» як категорія юридичної науки та чинного законодавства має різні форми прояву, кожна з яких забезпечується відповідною правовою процедурою. Порушення ж цієї процедури породжує певні юридичні наслідки, найбільш суровими серед яких є застосування заходів юридичної відповідальності. Доступ до державної таємниці є лише однією із форм доступу до інформації, передбачених національним законодавством.

Ключові слова: державна таємниця, доступ до інформації, допуск до державної таємниці, доступ до державної таємниці.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. У науковій літературі з конституційного, адміністративного й інформаційного права неодноразово аналізувалися питання, присвячені змісту та механізмам реалізації права на інформацію, свободі слова та особливостям її реалізації в СМІ, інформаційній безпеці та правовим засобам її забезпечення, принципам гласності і прозорості, а також особливостям їх прояву у діяльності органів публічного управління. Разом з тим у зазначених працях лише іноді та фрагментарно висвітлені питання, які присвячені розкриттю змісту права на доступ до інформації, а також змісту поняття «доступ до інформації». У тих же роботах, які безпосередньо присвячені доступу до інформації, більше звертається увага на проблеми правового регулювання процедури щодо реалізації доступу до інформації, ніж теоретичним засадам цього правового явища. Тому погоджуємося з О.В. Нестеренко в тому, що будь-яке дослідження має починатися з вивчення його правової природи, адже вирішення проблем доступу до інформації є можливим за умови, що в розробку практичних рекомендацій буде покладено теоретико-методологічні дослідження [1, с. 4–5].

З прийняттям у січні 2011 року Закону України «Про доступ до публічної інформації» [2] акцент у дослідженнях доступу до інформації змінився. Чомусь термін «доступ

до інформації» почав асоціюватися у науковій літературі виключно з процедурою доступу до публічної інформації, яка передбачена вищезазваним Законом. Насправді ж доступ до інформації регламентується й іншими нормативно-правовими актами. Наприклад, частково процедура доступу до службової інформації регламентується Типовою інструкцією про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію [3]. Процедура доступу до управлінської інформації, яка використовується в органах державної виконавчої влади, регламентується Типовою інструкцією з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, Типовою інструкцією з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади і Регламентом організації взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі [4]. Доступ до банківської таємниці регламентується Правилами зберігання, захисту, використання та розкриття банківської таємниці [5], а доступ до державної таємниці – Законом «Про державну таємницю» [6]. Отже, доступ до інформації може набувати різних форм прояву, а доступність до інформації є одним з головних принципів сучасного інформаційного суспільства.

З огляду на це актуальним видається, по-перше, визначення місця доступу до державної таємниці в загальній системі режимів доступу до інформації, по-друге, аналіз історичних етапів розвитку національного законодавства з питань доступу до державної таємниці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковане розв'язання проблеми та виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Певні аспекти змісту поняття «доступ до інформації» та національного правового регулювання доступу до державної таємниці досліджувалися в працях В.Б. Авер'янова, І.В. Арістової, І.Л. Бачила, В.Ю. Баскакова, А.І. Дідука, В.А. Залізняка, Б.А. Кормича, О.І. Кохановської, О.О. Кулініча, В.А. Ліпкана, О.В. Логінова, Ю.Є. Максименко, А.І. Марущака, П.Є. Матвієнко, О.В. Нестеренко, В.С. Цимбалюка, М.Я. Швеця та інших.

Разом з тим комплексних досліджень, які б розкривали зміст доступу до інформації як явища правової дійсності, у вітчизняній науці не проводилось. Наявні наукові праці з питань державної таємниці розкривають в основному зміст поняття «державна таємниця», суб'єктів, які мають право користуватися інформацією, що відноситься до державної таємниці, та наслідки, які можуть наступити за порушен-

ня режиму дотримання державної таємниці. У таких працях лише опосередковано порушується питання щодо доступу до державної таємниці як одного із численних видів режимів доступу до інформації.

Постановка завдань. Основними завданнями, розв'язанню яких присвячена ця стаття, є такі:

1. Визначити місце доступу до державної таємниці в загальній системі режимів доступу до інформації.

2. Дослідити історію розвитку положень Закону «Про державну таємницю».

3. Визначити перспективні напрями досліджень національного законодавства стосовно доступу до інформації загалом і державної таємниці зокрема.

Виклад основного матеріалу. У суспільстві існують різні види інформації, кожна з яких має свій режим збирання, зберігання, використання, поширення та доступу. Пояснюється це тим, що інформація може бути не тільки корисною для розвитку суспільства в адміністративно-політичній, соціально-культурній та економічній сферах, для розбудови інформаційної держави, а й нести небезпеку для держави, громади та окремої людини. Наприклад, національне законодавство залежно від змісту виділяє такі види інформації: про фізичну особу; довідково-енциклопедичного характеру; про стан довкілля (екологічна інформація); про товар (роботу, послугу); науково-технічну; податкову; правову; статистичну; соціологічну тощо. Кожен з вищеперелічених видів інформації має свої специфічні правові режими збирання, зберігання, використання та поширення. Разом з тим лише певна категорія інформації має обмежений доступ та потребує дотримання спеціального режиму допуску та доступу до неї. Так, Закон України «Про інформацію» закріплює, що право на інформацію може бути обмежене з таких причин: 1) в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку; 2) з метою запобігання заворушенням чи злочинам; 3) для охорони здоров'я населення; 4) для захисту репутації або прав інших людей; 5) для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно; 6) для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя [7, ст. 6].

При цьому національне законодавство робить виняток із загального правила обмеження доступу до інформації. Так, ст. 28 Закону «Про інформацію» зазначає, що інформація з обмеженим доступом може бути поширена, якщо вона, по-перше, є суспільно необхідною, тобто є предметом суспільного інтересу, по-друге, право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення. Отже, існує тонка межа між інформацією з обмеженим доступом та суспільно необхідною інформацією, яка підпадає під ознаки інформації з обмеженим доступом, але її розповсюдження для дотримання і захисту прав громадськості превалює над потенційною шкодою від поширення такої інформації.

«Доступ до інформації» як категорія юридичної науки та чинного законодавства має різні форми прояву, кожна з яких забезпечується відповідною правовою процедурою. Порушення ж цієї процедури породжує певні юридичні наслідки, найбільш суровими серед яких є застосування заходів юридичної відповідальності. Наприклад, національне інформаційне законодавство передбачає такі форми доступу до інформації: 1) вільний доступ особи до інформації, яка стосується її особисто, крім випадків, передбачених законом; 2) доступ до відкритої інформації; 3) доступ до інформації з обмеженим доступом

шляхом отримання допуску до державної таємниці; 4) доступ до публічної інформації, який забезпечується шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації; 5) доступ до публічної інформації, який забезпечується шляхом подання запитів на отримання публічної інформації, тощо. Отже, категорія «доступ до інформації» охоплює собою як доступ до відкритої інформації, різновидом якої є публічна інформація, так і доступ до інформації з обмеженим режимом доступу, а саме конфіденційної, таємної і службової.

Наприклад, Закон «Про державну таємницю» оперує двома категоріями «допуск до державної таємниці» та «доступ до державної таємниці» [6]. Допуск визначається як оформлення права громадянина на доступ до секретної інформації (тобто допуск є лише однією із обов'язкових передумов доступу до державної таємниці). Доступ же до державної таємниці визначається нормативно-правовим актом, по-перше, як надання повноважною посадовою особою дозволу громадянину на ознайомлення з конкретною секретною інформацією та провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, по-друге, як ознайомлення з конкретною секретною інформацією та провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, цією посадовою особою відповідно до її службових повноважень. Таким чином, доступ до державної таємниці можливий лише за дотримання двох обов'язкових умов: 1) отримання дієдатним громадянином України допуску до державної таємниці; 2) допуск має бути зумовлений службовою, виробничою, науковою чи науково-дослідною діяльністю особи або її навчанням.

Закон «Про державну таємницю» був прийнятий 21 січня 1994 року [6]. Окрім визначення поняття та процедури доступу до державної таємниці, Закон закріплює: поняття «державна таємниця», «гриф секретності», «допуск до державної таємниці», «засекречування матеріальних носіїв інформації», «категорія режиму секретності», «охорона державної таємниці» та визначення інших понять; компетенцію державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у сфері охорони державної таємниці; особливості реалізації права на секретну інформацію та її матеріальні носії; процедуру віднесення інформації до державної таємниці; порядок засекречування та розсекречування матеріальних носіїв інформації; систему організаційно-правових заходів щодо охорони державної таємниці; систему органів, які здійснюють контроль за забезпеченням охорони державної таємниці, а також перелік правопорушень у сфері дотримання вимог законодавства щодо державної таємниці, за вчинення яких передбачена дисциплінарна, адміністративна та кримінальна відповідальність.

За роки дії Закону «Про державну таємницю» в нього вносились незначні зміни, окрім випадку, коли 21 вересня 1999 року була прийнята нова редакція Закону [8]. До незначних змін можна віднести такі:

– уточнювалась термінологія, а тому замість словосполучення «допуск може надаватися» було застосовано термін «документи про надання допуску до державної таємниці можуть оформлятися» (ч. 5 ст. 22) [9];

– передбачалися шляхи вирішення проблемної ситуації, а саме, коли особі відмовляли у допуску до державної таємниці, але обіймана нею посада чи виконувани службові обов'язки вимагали доступу до державної таємниці (ч. 3 ст. 23) [9];

– встановлювався порядок допуску до державної таємниці арбітражному керуючому (розпоряднику майна, керуючому

санацією, ліквідатору) під час застосування до боржника судових процедур банкрутства (ч. 4 ст. 22) [10].

В юридичній літературі іноді висловлюються критичні зауваження щодо змісту чинного Закону «Про державну таємницю». Наприклад, В.І. Олійник, аналізуючи термінологічні проблеми інституту державної таємниці, виділяє недоліки, які потребують свого вирішення на законодавчому рівні:

– по-перше, автор звертає увагу, що в Законі «Про державну таємницю» паралельно вживаються терміни «державна таємниця» й «секретна інформація» (ст. 1). Проте таке застосування термінології, на думку В.І. Олійника, недоцільне, оскільки термін «секретна інформація» є більш загальним поняттям щодо поняття «державна таємниця» і може бути використаний для позначення будь-якої іншої публічної інформації, доступ до якої обмежується Законом «Про доступ до публічної інформації»;

– по-друге, автор звертає увагу на розбіжності між поняттями «захист державної таємниці» і «охорона державної таємниці» та обґрунтовує доцільність використання в межах Закону «Про державну таємницю» терміна «захист державної таємниці» [11, с. 129–135].

Ці зауваження не вважаємо принциповими для розвитку законодавства про державну таємницю, адже юридичні терміни, передбачені окремим законом, як правило, використовуються виключно у прив'язці до норм цього нормативно-правового акта. Важливо розрізняти наукові поняття, які є частиною категоріального апарату відповідної науки, і юридичні терміни, які закріплює законодавець для спрощення розуміння положень чинного законодавства і для доведення приписів до необхідного адресату.

Висновки та перспективи подальших розвідок. На підставі проведеного дослідження можна зробити такі висновки.

1. У суспільстві існують різні види інформації, кожна з яких має свій режим збирання, зберігання, використання, поширення та доступу. Таким чином, категорія «доступ до інформації» охоплює собою як доступ до відкритої інформації, різновидом якої є публічна інформація, так і доступ до інформації з обмеженим режимом доступу, а саме конфіденційної, таємної і службової.

2. «Доступ до інформації» як категорія юридичної науки та чинного законодавства має різні форми прояву, кожна з яких забезпечується відповідною правовою процедурою. Порушення ж цієї процедури породжує певні юридичні наслідки, найбільш суровими серед яких є застосування заходів юридичної відповідальності. Доступ до державної таємниці є лише однією із форм доступу до інформації, передбачених національним законодавством.

3. Поняття «допуск до державної таємниці» та «доступ до державної таємниці» не є рівнозначними за містом поняттями. Допуск до державної таємниці є лише однією із двох обов'язкових умов доступу до державної таємниці.

4. У розвитку положень Закону «Про державну таємницю» можна виділити два етапи.

Перший етап (з 24 серпня 1991 року по 21 вересня 1999 року) характеризується тим, що була відсутня термінологія, яка б чітко визначала особливості допуску і доступу до державної таємниці, що негативно позначалося на праворозумінні положень Закону.

Другий етап (з 21 вересня 1999 року і донині) характеризується тим, що на законодавчому рівні: 1) була уточнена термінологія, що стосувалася допуску до державної таємниці; 2) передбачалися шляхи вирішення проблемної ситуації, коли особі відмовляли у допуску до державної таємниці, але обіймана нею посада чи виконувані службові обов'язки вимагали доступу до державної таємниці; 3) встановлювався порядок допуску до державної таємниці арбітражному керуючому (розпоряднику майна, керуючому санацією, ліквідатору) під час застосування до боржника судових процедур банкрутства.

Література:

1. Нестеренко О.В. Право на доступ до інформації в Україні: конституційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2008. 239 с.
2. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 314.
3. Про затвердження Типової інструкції про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 жовтня 2016 р. № 736. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/736-2016-p?find=1&text=%E4%EE%F1%F2%F3%EF#w11> (дата звернення: 12.12.2018).
4. Деякі питання документування управлінської діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-n?find=1&text=%E4%EE%F1%F2%F3%EF#w11> (дата звернення: 12.12.2018).
5. Про затвердження Правил зберігання, захисту, використання та розкриття банківської таємниці: Постанова Правління Національного банку України 14.07.2006 № 267. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0935-06?find=1&text=%E4%EE%F1%F2%F3%EF#w11> (дата звернення: 12.12.2018).
7. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 16. Ст. 93.
8. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. Ст. 650.
9. Про внесення змін до Закону України «Про державну таємницю»: Закон України від 21.09.1999. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 49. Ст. 428.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання трудових відносин: Закон України від 03.02.2011. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 33. Ст. 329.
11. Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»: Закон України від 22.12.2011. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 32–33. Ст. 413.
12. Олійник В. Понятійні проблеми інституту державної таємниці. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2015. № 4. С. 129–135.

Сыбига А. Н. Доступ к государственной тайне: место в системе режимов доступа к информации и развитие национального законодательства

Аннотация. В работе анализируется развитие действующего законодательства о доступе к государственной тайне. В историческом аспекте обращается внимание на содержание Закона «О государственной тайне» по правовому обеспечению доступа к государственной тайне. Акцентируется внимание на том, что в обществе существуют различные виды информации, каждая из которых имеет свой режим сбора, хранения, использования, распространения и доступа. Категория «доступ к информации» охватывает собой как доступ к открытой информации, разновидностью которой является публичная информация, так и доступ к информации с ограниченным режимом доступа, а именно конфиденциальной, секретной и служебной. Отмечается, что «доступ к информации» как категория юридической науки и действующего законодательства имеет разные формы проявления, каждая из которых обеспечивается соответствующей правовой процедурой. Нарушение же этой процедуры порождает определенные юридические последствия, наиболее суровым среди которых является применение мер юридической ответственности. Доступ к государственной тайне является лишь одной из форм доступа к информации, предусмотренных национальным законодательством.

Ключевые слова: государственная тайна, доступ к информации, допуск к государственной тайне, доступ к государственной тайне.

Sybiha O. Access to state secrets: the place in the system of information access modes and the development of national legislation

Summary. The paper analyses the development of current legislation in regards to access to state secrets. In a historical aspect, attention is paid to the content of the Law on State Secrets in relation to legal groundwork for access to state secrets. Attention focuses on the fact that there are various types of information in society, each of which has its own mode of collection, storage, use, dissemination, and access. Category “access to information” covers both access to open information, which kind is public information, and access to restricted information, namely confidential, secret, and sensitive information. It is noted that “access to information” as a category of legal science and current legislation has different forms of manifestation, each of which is provided by the appropriate legal procedure. The violation of this procedure engenders certain legal consequences, the most severe among which are the application of legal liability measures. Access to state secrets is only one of the forms of access to information as provided in the national legislation.

Key words: state secret, access to information, security clearance, access to state secrets.

*Кушнір І. П.,
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри теорії та історії
держави і права та приватно-правових дисциплін
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького*

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА» ТА «ЗАХИСТ ІНФОРМАЦІЇ» В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена з'ясуванню сутності понять «інформаційна безпека» та «захист інформації», визначенню їх взаємозв'язку у прикордонній сфері. Проаналізовані теоретичні міркування з приводу інформаційної безпеки дали змогу з'ясувати зміст і визначити особливості її забезпечення у діяльності ДПСУ. У результаті цього визначено, що інформаційна безпека у прикордонній сфері є складним систематизованим поняттям, забезпечення якої є підґрунтям національної та прикордонної безпеки, а захист інформації є її складовою частиною.

Ключові слова: інформаційна безпека, захист інформації, Державна прикордонна служба України, національна безпека, прикордонна безпека.

Постановка проблеми. Питання безпеки нині гостро і болуче стоїть не тільки перед українським народом, владою нашої держави, але й перед усією міжнародною спільнотою. Стурбованість посилюється зухвалими методами та способами сучасного інформаційного протистояння і ведення інформаційної війни, що використовуються владою окремих країн, організацій як засіб для втручання та дестабілізації внутрішньополітичної ситуації інших країн. Використання будь-якої інформації у своїх цілях завдяки її спотворенню, інформаційної маніпуляції нині є яскравим прикладом міжнародної політики кремлівської влади. Але існують й інші внутрішні та зовнішні інформаційні загрози, які загалом викликають необхідність теоретичного осмислення та з'ясування співвідношення таких суміжних понять, як «інформаційна безпека» та «захист інформації». Особливої актуальності розгляд цих термінів набуває в умовах гібридної війни, а також необхідності посилення безпеки державних кордонів, утримання та відновлення контролю над українськими кордонами на його східних ділянках, усебічного розвитку та захисту інформаційного середовища Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ), які є складниками забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інформаційна безпека та захист інформації – багатомірні поняття, які досліджуються у різних наукових галузях, кожна з яких вносить свої позитивні риси у загальнодержавну систему їх забезпечення. У межах юриспруденції ці категорії узагальнюються та систематизуються на підставі Конституції України. Забезпечення інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу [1, ст. 17], формуються й реалізуються як державна політика у сфері

національної безпеки й оборони [2, ч. 4 ст. 3]. Інформаційна безпека та захист інформації досліджені як окремі правові категорії і у їх розмежуванні такими науковцями, як: І.В. Арістова, О.М. Бандурка, А.І. Берлач, В.М. Брижко, В.Д. Гавловський, В.Л. Гевко, В.О. Глушков, Р.А. Калюжний, Б.А. Кормич, В.А. Липкан, О.В. Логінов, О.В. Олійник, О.А. Сороківська, Т.В. Субіна, В.С. Цимбалюк, Т.О. Чернадчук, М.Я. Швец, О.В. Шепета та інші. Переважно у цих працях науковців розкриті загальнотеоретичні питання інформаційної безпеки та захисту інформації або в діяльності окремих органів влади. Однак у функціонуванні ДПСУ ці питання залишаються не досить дослідженими, у зв'язку з чим актуалізується потреба у з'ясуванні особливостей та співвідношення понять «інформаційна безпека» та «захист інформації» з огляду на забезпечення охорони державного кордону України, що зумовило визначення мети цього дослідження.

Виклад основного матеріалу. Серед напрямів державної національної безпекової політики пріоритетними є забезпечення державної та інформаційної безпеки, а також територіальної цілісності, що є складником національної і державної безпеки України [2, ст. 1], які тісно пов'язані із принципом непорушності та безпеки державних кордонів України.

Охорона державного кордону України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах з метою недопущення незаконної зміни проходження його лінії, забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму є однією із функцій ДПСУ [3, ст. 2]. Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України (далі – Стратегія), схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.11.2015. № 1189-р, зорієнтована на розвиток прикордонного відомства, його інформаційного складника з урахуванням нових видів загроз, зокрема інформаційних. Загальною метою Стратегії є забезпечення ефективної реалізації політики у сфері безпеки державного кордону, а також охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні [4].

У діяльності ДПСУ інформаційній безпеці та захисту інформації як складовим частинами системи охорони державного кордону приділяється значна увага. Зокрема, керівництво ДПСУ протягом 2018 року запланувало: продовжити та забезпечити реалізацію завдань Програми розвитку системи аналізу ризиків у ДПСУ до 2020 року [5, п. 6.1, с. 13]; забезпечити практичну імплементацію в ДПСУ спільної інтегрованої моделі аналізу ризиків (CIRAM 2.0) [5, п. 6.2, с. 13]; упровадити в оперативно-службову діяльність підсистему «Ризик» програмного

комплексу «Формуляр профілю ризиків» [5, п. 6.3, с. 13]; організувати створення системи попереднього виявлення загроз у пунктах пропуску для повітряного сполучення на основі попередньої інформації про пасажирів [5, п. 6.4, с. 13]; продовжити практику обміну відкритою знеособленою статистичною інформацією та проведення спільного аналізу загроз на кордонах із суміжними країнами [5, п. 6.5, с. 13]; упровадити державну політику щодо захисту державних інформаційних ресурсів та інформації; розгорнути спеціальну телекомунікаційну систему для криптографічного захисту службової інформації [5, п. 9.5, с. 13]; посилити протидію інформаційним загрозам, а також забезпечити належне реагування на висвітлення недостовірних даних щодо діяльності прикордонного відомства [5, п. 22.2, с. 15]. Здебільшого визначені завдання стосуються інформаційних загальнобезпекових питань, пов'язаних із загрозами у прикордонній сфері.

Проаналізовані праці, присвячені прикордонній безпеці, дали змогу визначити, що інформаційна безпека у межах теоретичної думки не знайшла належного визнання, хоча нині питання її забезпечення (інформаційної безпеки) у всіх сферах державного та суспільного життя є досить важливим та актуальним. Такого висновку автор дійшов через недостатню конкретизацію інформаційної безпеки у межах наявних визначень поняття «прикордонна безпека», яка розглядається як: сукупність політичних, економічних, військових і правоохоронних заходів, спрямованих на забезпечення суверенітету, недоторканності і територіальної цілісності держави, які реалізуються шляхом здійснення прикордонної політики держави [6, с. 47]; складник національної безпеки, що досягається через політичні, організаційно-правові, економічні, військові, розвідувальні, оперативно-технічні, екологічні, санітарні, гарантійні та інші заходи, що здійснюються шляхом реалізації державної політики у сфері прикордонної безпеки [7]; комплекс правових, організаційних, режимних, контррозвідувальних, розвідувальних, оперативно-розшукових, спеціальних і військових заходів, спрямованих на захист об'єктів прикордонної безпеки, зокрема державного суверенітету, територіальної цілісності, економічного потенціалу тощо [8, с. 17; 9].

Словник української мови безпеку роз'яснює як стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує [10]. У цьому розумінні зміст поняття «безпека» зосереджений на відсутності загроз, але важко уявити сучасне та майбутнє суспільства без таких. Загрози були, є і будуть в інформаційній сфері ДПСУ. У словнику політологічних термінів безпека – це стан, за якого безпека у будь-якому вигляді не загрожує будь-кому, будь-чому [11], тобто в такому разі враховується надійність системи протидії загрозам.

Формулюючи понятійний апарат щодо інформаційної безпеки, В. Остроухов та В. Петрик так визначили інформаційну безпеку: стан захищеності об'єкта (особистості, суспільства, держави, інформаційно-технічної інфраструктури), за якого досягається його нормальне функціонування незалежно від внутрішніх і зовнішніх інформаційних впливів [12, с. 136]. А інформаційна безпека держави у розумінні науковців – це стан її захищеності, за якого спеціальні інформаційні операції, акти зовнішньої інформаційної агресії, інформаційний тероризм, незаконне зняття інформації (за допомогою спеціальних технічних засобів) та комп'ютерні злочини не завдають суттєвої шкоди національним інтересам [12, с. 137]. Тобто інфор-

маційна безпека у загальному контексті діяльності механізму держави розкривається як своєрідний бар'єр для деструктивного впливу на інформаційне середовище. Захищеність усієї інформаційної системи пов'язана не тільки з її збереженням від зовнішніх або внутрішніх впливів, але збереженням усіх елементів інформаційної системи в первинному значенні параметрів, яке дає змогу забезпечити цілісність, рівновагу їхнього існування і стійкість у розвитку. Інформаційна безпека виявляється у такому стані інформаційного суспільства, за якого створюється неможливість нанесення шкоди існуванню, функціонуванню і властивостям об'єктів інформаційної діяльності, а також інтересам її суб'єктів [13].

Грунтовно дослідивши адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки органів виконавчої влади, О.В. Логінов у своєму дисертаційному дослідженні робить висновок, що інформаційна безпека не може розглядатися лише як окремий стан, вона має враховувати майбутнє, отже, є не станом, а процесом. Таким чином, інформаційну безпеку слід розглядати крізь органічну єдність ознак, таких як стан, властивість, а також управління загрозами і небезпеками, за допомогою якого забезпечується обрання оптимального шляху їх усунення і мінімізації впливу негативних наслідків. Одним з механізмів гарантування такого процесу є ефективно функціонуюча система органів виконавчої влади, які є суб'єктом і об'єктом забезпечення інформаційної безпеки одночасно. Інформаційна безпека є характеристикою стабільного, стійкого стану органів виконавчої влади, яка у разі впливу внутрішніх і зовнішніх загроз та небезпек зберігає суттєво важливі характеристики для власного існування [14, с. 10].

Інформаційна безпека забезпечується проведенням єдиної державної політики національної безпеки в інформаційній сфері, системою заходів економічного, політичного й організаційного характеру, адекватних загрозам і небезпекам національним інтересам особи, суспільства та держави в інформаційній сфері. Окремий орган держави для забезпечення інформаційної безпеки здійснює власну діяльність на базі використання інформаційної інфраструктури суспільства, виробляє і споживає інформаційні ресурси, має певні відносини із громадянами і як власник інформаційних ресурсів і тих, що становлять інформаційну інфраструктуру, має вживати певних заходів із забезпечення збереження ресурсів і безпеки функціонування інформаційних і телекомунікаційних систем, мереж зв'язку, систем управління [14, с. 12].

Б.А. Кормич указує, що забезпечення інформаційної безпеки має здійснюватися шляхом проведення виваженої і збалансованої політики держави в інформаційній сфері, яка має три основні вектори: захист інформаційних прав та свобод людини; захист державної безпеки в інформаційній сфері; захист національного інформаційного ринку, економічних інтересів держави в інформаційній сфері, національних виробників інформаційної продукції [15, с. 146].

Поняття *інформаційної безпеки* можна розглядати у декількох ракурсах. По-перше, це стан захищеності *інформаційного середовища* суспільства, який забезпечує його формування, використання і розвиток в інтересах громадян, організацій, держави. Під *інформаційним середовищем* розуміють сферу діяльності суб'єктів, пов'язану зі створенням, обробленням і споживанням інформації. По-друге, *інформаційна безпека* – це стан захищеності потреб в інформації особи, суспільства

й держави, за якого забезпечується їхнє існування та прогресивний розвиток незалежно від наявності внутрішніх і зовнішніх інформаційних загроз. Стан інформованості визначає ступінь адекватності сприйняття суб'єктами навколишньої дійсності і як наслідок – обґрунтованість рішень і дій, що приймаються [16].

В інформаційному праві інформаційна безпека – це одна зі сторін розгляду інформаційних відносин у межах інформаційного законодавства з позиції захисту життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави й акцентування уваги на загрозах цим інтересам і на механізмах усунення або запобігання таким загрозам правовими методами [16].

Т.В. Субіна визначає, що інформаційна безпека в податкових органах – це система унормованих методів, заходів, засобів, способів дотримання належного рівня охорони і захисту інформації, недопущення негативного інформаційного впливу на діяльність податкової служби з метою реалізації конституційних прав, свобод і законних інтересів людини, громадянина, підприємств, установ, закладів усіх форм власності у сфері оподаткування [17, с. 12]. Такий підхід до розуміння інформаційної безпеки враховує не тільки загрози інформаційним правам, системам, але і необхідність захисту інформації, яка є об'єктом інформаційних відносин. На відміну від розглянутих вище наукових розумінь інформаційної безпеки, у яких вона пов'язувалась із суб'єктивним складом інформаційно-правових відносин (захист інтересів та інформаційних прав суб'єктів цих відносин), то позиція Т.В. Субіної, крім того, враховує і об'єктивний склад – інформацію та необхідність її захисту. Вважаємо, що не можна розглядати інформаційну безпеку поза межами захисту інформації, адже інформація є основним об'єктом, з приводу чого і виникають та відбуваються інформаційні правовідносини.

Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки утворює сукупність правових норм, що регламентують суспільні відносини в інформаційній сфері і спрямовані на організаційне, правове та технічне забезпечення обігу інформації [17, с. 12].

З урахуванням наукового диспуту щодо формулювання поняття «інформаційна безпека» визначимо її особливості у прикордонній сфері: по-перше, це синтезуюче поєднання реалізації державної політики національної, інформаційної та прикордонної безпеки; по-друге, інформаційна безпека – багатовимірна категорія, що може розглядатись як окремих стан, процес і властивість; по-третє, відображає рівень захищеності інформаційного середовища у прикордонній сфері, за якого відповідно до вимог законодавства здійснюється та відбувається: реалізація прав та обов'язків суб'єктів інформаційних правовідносин; інформаційна діяльність ДПСУ; інформаційні процеси з використанням усіх наявних у ДПСУ інформаційних ресурсів; нормальне функціонування інформаційних систем («Гарт», «Аркан» тощо); збереження та цілісність інформації, розпорядником якої є ДПСУ; по-четверте, управління загрозами за допомогою здійснення аналізу ризиків шляхом обробки інформації для визначення наявних і потенційно можливих ризиків у сфері безпеки державного кордону, врахування як зовнішніх, так і внутрішніх загрозливих факторів; по-п'яте, всі заходи адміністративного, технічного та іншого характеру вживаються для перешкодження втручання та заподіяння негативного впливу інформаційним ресурсам ДПСУ (наприклад, установа та дотримання чіткого порядку отримання доступу

до конкретного виду інформації, функціонування спеціальних підрозділів (Головного центру зв'язку, автоматизації та захисту інформації ДПСУ) із забезпечення інформаційної безпеки в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах ДПСУ); по-шосте, у процесі забезпечення інформаційної безпеки ДПСУ виступає одночасно як суб'єктом, так і об'єктом; по-сьоме, стан інформаційної безпеки в межах діяльності ДПСУ безпосередньо впливає та відображає рівень забезпечення прикордонної безпеки країни.

Тому інформаційна безпека у діяльності ДПСУ – це функціонування системи своєчасного реагування на випередження, недопущення та усунення інформаційних загроз, що можуть нанести шкоду суб'єктам у прикордонній сфері, об'єктам інформаційно-правового захисту, прикордонній безпеці, а також забезпеченню збереження, цілісності інформації та встановленого порядку доступу до неї. Отже, захист інформації є частиною інформаційної безпеки.

Поняття «інформаційна безпека» у чинному законодавстві досі нормативно не закріплено, хоча згадується у багатьох нормативно-правових актах, проте «захист інформації» в Законі України «Про інформацію» визначено як сукупність правових, адміністративних, організаційних, технічних та інших заходів, що забезпечують збереження, цілісність інформації та належний порядок доступу до неї [18, ст. 1]. Перераховані заходи спрямовані на забезпечення збереження інформації, її цілісності й дотримання порядку доступу до інформації. Захисту підлягає будь-яка документована інформація, дані і програми автоматизованих систем, неправомірна дія з якими може спричинити шкоду власникові, користувачеві або іншому учасникові інформаційної діяльності [19].

Висновок. Отже, інформаційна безпека є ширшим поняттям і у його межах забезпечується захист інформації з урахуванням специфіки виконання функцій ДПСУ. Інформаційна безпека у прикордонній сфері є складним систематизованим поняттям, забезпечення якого є підґрунтям (крім власне інформаційної) національної та прикордонної безпеки. Захист інформації передбачає здійснення конкретних заходів, спрямованих на забезпечення збереження вмісту даних, що містяться на матеріальних носіях, забезпечення права на інформацію та дотримання режимних правил доступу до інформації, розпорядником якої є ДПСУ. Тому можна вважати інформаційну безпеку напрямом діяльності ДПСУ, захист інформації її складником, а їх співвідношення відображається як частина цілого.

Деталізація правових заходів захисту інформації у процесі забезпечення прикордонної безпеки розширить теоретичні положення інформаційного права та безпеки державного кордону.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018. Голос України. 2018. № 22.
3. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 27. Ст. 208.
4. Про схвалення Стратегії розвитку Державної прикордонної служби: розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.11.2015. № 1189-р. Урядовий кур'єр. 2015. № 220.
5. Основні напрями діяльності та подальшого розвитку Державної прикордонної служби України у 2018 році. Прикордонник України. 2018. № 3–4 (5593-5594).

6. Мельников О.Г. Интегрированный прикордонный менеджмент – европейська модель управління кордонами для України. Вісник Державної прикордонної служби України. 2008. № 3. С. 46–51.
7. Ананій О.В. Прикордонна безпека України в сучасних умовах. URL: http://scientistsua.at.ua/index/anani_oleg_valerevich/0-24
8. Литвин М.М. Основи інтегрованого управління кордонами: курс лекцій. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2011. 386 с.
9. Нікіфоренко В.С. Поняття та сутність державного управління у сфері забезпечення прикордонної безпеки України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?n=12&y=2014>
10. Словник української мови: в 11 томах. Т. 1. 1970. С. 137. URL: <http://sum.in.ua/s/bezpeka>
11. Безпека. Короткий словник політологічних термінів. URL: <http://politics.ellib.org.ua/encyclopedia-term-252.html>
12. Остроухов В., Петрик В. До проблеми забезпечення інформаційної безпеки України. Політичний менеджмент. 2008. № 4. С. 135–141. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ПоМе_2008_4_16.
13. Информационные технологии в юридической деятельности: учебник для бакалавров. Уральская государственная юридическая академия / под ред. П.У. Кузнецова. М.: Юрайт, 2012. URL: https://stud.com.ua/34557/informatika/stan_zahischenosti
14. Логінов О.В. Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки органів виконавчої влади: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ України. К., 2005. С. 20.
15. Кормич Б.А. Правові засади політики інформаційної безпеки України: монографія. Одеса: Юрид. літ., 2003. 472 с.
16. Інформаційна безпека особистості. URL: <https://sites.google.com/site/infobezpekaosobu/informacijna-bezpeka>
17. Субіна Т.В. Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки в органах Державної податкової служби України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь, 2010. 19 с.
18. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. Ст. 650.
19. Захист інформації. Юридична енциклопедія: в 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко та ін. Київ: Українська енциклопедія, 1998. Т. 2: Д–Й. 744 с. URL: <http://leksika.com.ua/18590418/legal/zahist-informatsiyi>

Кушнір І. П. Соотношение понятий «информационная безопасность» и «защита информации» в деятельности Государственной пограничной службы Украины

Аннотация. Статья посвящена выяснению сущности понятий «информационная безопасность» и «защита информации», определению их взаимосвязи в пограничной сфере. Проанализированные теоретические рассуждения по поводу информационной безопасности позволили выяснить содержание и определить особенности ее обеспечения в деятельности ГПСУ. В результате этого определено, что информационная безопасность в пограничной сфере является сложным систематизированным понятием, обеспечение которой является основанием для национальной и пограничной безопасности, а защита информации – составной её частью.

Ключевые слова: информационная безопасность, защита информации, Государственная пограничная служба Украины, национальная безопасность, пограничная безопасность.

Kushnir I. The correspondence of concepts of “information security” and “information protection” in activities of the State Border Guard Service of Ukraine

Summary. The article deals with the clarification of the concepts of “information security” and “protection of information”, the definition of their interconnection in the sphere of border guarding. The analysed theoretical considerations concerning information security enabled to find out the content and to determine the peculiarities of its provision in the activities of the SBGS. As a result of the research, it was determined that information security in the sphere of border guarding is a complex systematized concept for ensuring the basis of national and border security, and information protection is an integral part of it.

Key words: information security, information protection, State Border Guard Service of Ukraine, national security, border security.

*Мамалуй О. О.,
кандидат юридичних наук,
суддя Верховного Суду*

ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ПРОЦЕДУРА» В ПОДАТКОВОМУ ПРАВІ

Анотація. У статті подано загальнотеоретичну характеристику такого поняття, як «процедура». Автор звертає увагу на визначення процедури саме як «законодавчо встановленого» порядку реалізації норм права. Визначено ознаки правової процедури: 1) правова процедура в межах правового середовища; 2) правова процедура регламентується нормативними приписами; 3) правова процедура структурується за посередництвом правових відносин; 4) правова процедура має забезпечити реалізацію конкретного правового результату; 5) цілісний та структурований характер правової процедури; 6) правова процедура призводить до зміни правової дійсності; 7) правова процедура має як вольовий, так й інтелектуальний характер, оскільки напряду залежить від активних волевиявлень та свідомої діяльності суб'єктів такої процедури; 8) в рамках правових процедур реалізуються права (повноваження), свободи та інтереси учасників суспільних відносин. Автор формує визначення поняття «податкова процедура»: це впорядкована та структурована положеннями податкового законодавства діяльність учасників податкових відносин, яка має окреслену за посередництвом нормативних конструкцій систему та отримує свою перманентну алгоритмізовану реалізацію в процесі виконання учасниками податкових відносин належних їм обов'язків або ж у рамках діяльності з реалізації належних їм прав (повноважень) та інтересів.

Ключові слова: процедура, податкове право, процедурне регулювання, правова процедура, податкова процедура, податкові відносини.

Постановка проблеми. Процедурне регулювання відіграє неабияку роль в упорядкуванні публічних за своїм характером суспільних відносин. Саме в рамках публічних за своїм характером відносин точність, узгодженість та повнота процедурного регулювання створює умови для належності розвитку відповідної категорії. Під точністю процедурного регулювання слід розуміти відсутність колізійності та прогалів у такому регулюванні. Що ж стосується узгодженості процедурної алгоритмізації, то вона полягає в необхідності забезпечити такий порядок регулювання, за якого одна процедурна стадія плавно переходила б в іншу, а окремі юридичні дії не призводили б до порушення логіки розвитку таких відносин.

Виклад основного матеріалу. Коли ж мова йде про повноту процедурного регулювання, то під нею слід розуміти комплексність та всеохопленість процедурної регламентації розвитку найбільш важливих та значущих аспектів публічної-взаємодії. Такого роду підхід обумовлюється необхідністю дотримання позитивного принципу правового регулювання, який отримує своє закріплення в межах ч. 2 ст. 19 Конституції України (орган державної влади та, відповідно, його посадові особи повинні діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачений законами України). Не є виключенням також

і сфера оподаткування. Послідовність та детальність процедурного регулювання податкових відносин має забезпечити реалізацію публічного інтересу та не допустити порушення прав та інтересів платників податків.

Для системності провадженого дослідження в першу чергу потрібно розглянути загальнотеоретичну характеристику такого поняття, як «процедура». А.М. Васильєв визначає процедуру як специфічний нормативно-детермінований алгоритм провадження юридичної діяльності, який має своїм завданням забезпечити належну реалізацію матеріальних нормативно-правових положень та матеріальних суспільних відносин. Від порушення такого процедурного порядку повинні убезпечувати, на думку науковця, юридичні санкції [1, с. 24].

Фактично автор визначає процедуру як інструмент реалізації правових положень, що отримують своє закріплення в рамках приписів матеріального характеру. Тобто положення процедурного та матеріального характеру перебувають між собою в постійній взаємодії. М.І. Матузов та О.В. Мальков розглядають правову процедуру як особливий порядок реалізації юридично значущої діяльності, що являє собою специфічну правову форму. Крім цього, науковці наголошують на тому аспекті, що сама процедура являє собою організаційний засіб, за посередництвом якого відбувається непримусова реалізація права [9, с. 471]. Вказаний підхід здається принаймні дискусійним. Навряд чи є доцільним говорити про те, що процедури визначають порядок непримусової реалізації права, оскільки існують процедури притягнення особи до юридичної відповідальності. Такого роду деліктні процедури є такими, що об'єктивно існують, а тому їх ігнорування є неприпустимим.

У свою чергу, О.С. Мордовець говорить, що процедура – це законодавчо детермінований засіб реалізації нормативно-правових приписів, який сприяє досягненню цілей нормативної регламентації в рамках будь-якої сфери суспільної взаємодії [10, с. 408]. У даному випадку потрібно звернути увагу на визначення процедури саме як «законодавчо встановленого» порядку реалізації норм права. При цьому актуальним питанням є: який саме підхід застосований автором щодо визначення «законодавчо встановлений»? Так, якщо застосовується широкий підхід, за якого під законодавчо встановленим потрібно розуміти такий, що встановлюється як законодавцем, так й іншими суб'єктами нормотворчості, то відповідне визначення є послідовним. Якщо ж під час конструювання відповідної дефініції було застосовано вузький підхід, згідно з яким законодавчо встановленими є лише такі норми, що приймаються виключно законодавчим органом, то відповідне визначення слід розглядати як не зовсім коректне. Як у даному випадку бути з процедурами, які отримують свою формалізацію в межах підзаконних нормативно-правових актів?

Так, суб'єкти підзаконної нормотворчості також наділені повноваженнями визначати процедурну регламентацію суспіль-

них відносин. Тобто коректність вказаного визначення залежить від застосованого науковцем підходу, зміст якого він закладає у відповідну терміносполуку. В.М. Протасов розглядає правову процедуру як різновид соціальної процедури, що являє собою особливий алгоритм врегульованих правом відносин, який отримує свою реалізацію у відповідності із задалегідь встановленою моделлю [12, с. 6]. У даному випадку процедура розглядається як динамічна категорія, яка виявляється в реальному, впорядкованому русі юридично значущих суспільних відносин.

О.Г. Лук'янова визначає процедуру як послідовність конкретних юридично значущих дій, які характеризуються нормативною моделлю свого розвитку та мають своїм завданням забезпечити досягнення цілей процесуального права [8, с. 100]. У даному випадку доволі дискусійним є той аспект, що процедурне регулювання визначається як таке, що має своїм завданням реалізацію цілей процесуального права. За відповідного підходу процедура розглядається як категорія, що «підпорядковується» поняттю «процес», тобто перша слугує цілям другої. Однак такого роду підхід є не зовсім послідовним, оскільки процедура та процес є хоча й суміжними, проте не тотожними категоріями, які мають самостійне значення, а отже, говорити про наявність субпідрядних зв'язків між ними (коли одна охоплює своїм змістом другу) в абсолютизованому значенні не є доцільним.

За результатами аналізу відповідних дефініцій можна синтезувати визначення поняття «процедура»: це встановлений нормотворцем порядок здійснення суб'єктами права юридично значущих дій, який отримує свою формалізацію в рамках процедурних норм права та має своїм завданням забезпечити алгоритмізацію процедурних за своїм характером суспільних відносин. У межах вищезначеного визначення було відображено як статичну (процедура як нормативна конструкція), так і динамічну (процедура як упорядкований розвиток зовнішньо-об'єктивованих суспільних відносин) сторони правової процедури.

Як слушно зауважує І.М. Зайцев, значення правової процедури на сьогодні зростає в силу необхідності з боку правової держави забезпечити належний рівень технології реалізації нормативних положень. Тобто ключовим є питання не того, що належить робити, а в якому порядку потрібно це робити [5, с. 448]. У той же самий час ні в якому разі не можна абсолютизувати виключно процедурну сторону розвитку суспільних відносин, адже в протилежному випадку буде нівелюватися їх змістовний аспект, який визначається положеннями матеріального права. Процедурні та матеріальні норми є однаково важливими для належного розвитку суспільних відносин. Применшення значення перших або других є в будь-якому випадку неправильним, адже без матеріальних норм буде втрачено зміст відповідної правової взаємодії, тоді як без процедурних приписів буде відсутньою форма реалізації таких змістовних вимог.

Для системного дослідження даної проблематики вбачається за доцільне визначити іманентні риси, які притаманні такому поняттю, як «процедура». Так, В.М. Протасов відносить до ознак правової процедури такі аспекти:

- 1) правова процедура в межах правового середовища;
- 2) правова процедура регламентується нормативними приписами;
- 3) правова процедура структурується за посередництвом правових відносин;
- 4) правова процедура має забезпечити реалізацію конкретного правового результату [12, с. 6].

К.В. Ніколіна до рис правової процедури відносить:

- 1) цілісний та структурований характер правової процедури;
- 2) правова процедура призводить до зміни правової дійсності;

3) правова процедура має як вольовий, так й інтелектуальний характер, оскільки напряду залежить від активних волевиявлень та свідомої діяльності суб'єктів такої процедури;

4) в рамках правових процедур реалізуються права (повноваження), свободи та інтереси учасників суспільних відносин [11].

Аналогічні риси правової процедури виділяють також такі науковці, як З.І. Гадильшина [4, с. 119], С.Г. Баширова [1, с. 24], А.А. Копіна [6, с. 11]. Із наведеного вбачається, що ключовими ознаками правової процедури є:

1) офіційність правової процедури: її реалізація має юридичну значущість, а порядок її реалізації визначається нормативними положеннями діючого законодавства;

2) правова процедура завжди є алгоритмізованою, послідовною та системною діяльністю, яка поетапно реалізується;

3) правова процедура є формою, в межах якої виконуються юридичні обов'язки та реалізуються суб'єктивні права та інтереси.

Специфіка процедури, що отримує свій розвиток у сфері оподаткування, зумовлюється, в першу чергу, сферою суспільних відносин (податкові відносини). При цьому існують різні підходи до визначення змістовного наповнення поняття «податкова процедура». С.В. Берестовий розглядає податкову процедуру як правовий засіб або ж механізм, який забезпечує функціонування податкової системи [2, с. 11]. Системністю до визначення дефініції поняття «податкова процедура» вирізняється підхід, запропонований М.П. Кучерявенком. Так, науковець визначає податкову процедуру як нормативно регламентований та формалізований порядок поведінки учасників податкових відносин, який водночас об'єднує нормативну регламентацію та організаційне впорядкування відповідних відносин [7].

Слід зазначити, що комплексність та структурність податкових процедур є однією із іманентних рис відповідної категорії. При цьому цікавим залишається запитання з приводу характеристики самої податкової процедури: вона є категорією динамічного чи статичного характеру? Так, якщо ми говоримо про процедуру як динамічну категорію, то під нею слід розуміти, в першу чергу, алгоритмізований розвиток суспільних відносин. У даному випадку акцент робиться на тому, що процедура являє собою впорядковані правом суспільні відносини. Ключовим при цьому є той аспект, що процедура є «живою категорією»: процедура – це впорядковані суспільні відносини у своєму розвитку.

Тобто з наведеного підходу вбачається, що процедурою є зовнішньо об'єктивовані відносини процедурного характеру, які отримують свій зовнішній вираз у процесі своєї реалізації. Коли ж мова йде про процедуру як статичну категорію, то у відповідному контексті процедура розглядається як системно-обрамлена нормативна конструкція, що визначає порядок реалізації суспільних відносин. Фактично процедура в статичному її розумінні розглядається як форма реалізації суспільних відносин. У своїй статичності процедура розглядається безвідносно до її зовнішньої об'єктивності – за відповідного підходу процедура є нормативним каркасом та своєрідним фарватером, у рамках якого й повинні отримувати свій розвиток суспільні відносини.

Потрібно відмітити, що податкова процедура є різностороннім явищем. З одного боку, податкові процедури мають усеохоплюючий, структурований та системний характер. Так, майже вся

діяльність у рамках податкового адміністрування (за виключенням автоматизованих технічних процесів та організаційних аспектів такої діяльності) чітко регламентується за посередництвом конкретних процедур. До прикладу, кожен із елементів податкового обов'язку платника податків (облік, сплата та звітність) опосередковується процедурним регулюванням. Усі вказані процедури отримують свою безпосередню формалізацію в рамках податкового законодавства, що визначає статичний аспект податкових процедур. При цьому відповідні процедури отримують свій перманентний реальний розвиток в об'єктивній дійсності.

У силу специфіки галузевого регулювання податкові процедури і є тим зовнішнім виразом нормативно закріплених, потенційно можливих до реалізації податкових відносин. У рамках податкових відносин податкова процедура є невід'ємним інструментом, за посередництвом якого можуть бути реалізовані права (повноваження) та інтереси учасників податкових відносин – як приватні (в аспекті платника податків), так і публічні (в аспекті інтересів держави та органів місцевого самоврядування). Із наведеного вбачається, що статичність та динамічність податкових процедур не є взаємовиключними характеристиками – це дві сторони одного поняття.

Висновки. Отже, в якості дефініції поняття «податкова процедура» до застосування пропонується таке визначення: податкова процедура – це впорядкована та структурована положеннями податкового законодавства діяльність учасників податкових відносин, яка має окреслену за посередництвом нормативних конструкцій систему та отримує свою перманентну алгоритмізовану реалізацію в процесі виконання учасниками податкових відносин належних їм обов'язків або ж в рамках діяльності з реалізації належних їм прав (повноважень) та інтересів.

Література:

1. Баширова С.Г. К вопросу о соотношении правовой процедуры и юридического процесса. Вестник Волжского ун-та им. В.Н. Татищева. Вып. 67. 2005. С. 24–27.
2. Берестовой С.В. Налоговые процедуры в Российской Федерации и Соединенных Штатах Америки: (сравнительно-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14. М., 2005. 21 с.
3. Васильев А.М. О правоприменении в процессуальной сфере. Проблемы соотношения материального и процессуального права. М.: Юрид. лит., 1980. 256 с.
4. Гадыльшина З.И. О некоторых актуальных проблемах административно-процессуального права // Актуальные проблемы юридической науки и образования на современном этапе. Казань: Казан. гос. ун-т, 2003. С. 119–125.
5. Зайцев И.М. Правовые процедуры и судебные процессы // Теория государства и права: [Курс лекций] / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2001. 776 с.
6. Колина А.А. К вопросу о соотношении понятий «налоговый процесс» и «налоговая процедура». Финансовое право. № 10. 2005. С. 8–16.
7. Кучерявенко М.Н. Правовая природа процедурного регулирования оподаткування. Юрист України. 2011. № 2. С. 26–29. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=JRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&_S21P03=FILE=&_S21STR=uy_2011_2\(15\)_4](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=JRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&_S21P03=FILE=&_S21STR=uy_2011_2(15)_4)
8. Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. М.: Издательство НОРМА, 2003. 240 с.
9. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М.: Юрист, 2004. 541 с.
10. Мордовец А.С. Демократия, право, процедура // Теория государства и права: [Курс лекций] / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2001. 776 с.

11. Николина К.В. Належна юридична процедура: теоретичні аспекти визначення. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2012. Вип. 94. С. 44–46. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2012_94_13.
12. Протасов В.Н. Юридическая процедура. М.: Юрид. лит., 1991. 79 с.

Мамалуй А. А. К вопросу определения понятия «процедура» в налоговом праве

Аннотация. В статье представлена общетеоретическая характеристика такого понятия, как «процедура». Автор обращает внимание на определение процедуры именно как «законодательно установленного» порядка реализации норм права. Определены признаки правовой процедуры: 1) правовая процедура в рамках правовой среды; 2) правовая процедура регламентируется нормативными предписаниями; 3) правовая процедура структурируется посредством правовых отношений; 4) правовая процедура должна обеспечить реализацию конкретного правового результата; 5) целостный и структурированный характер правовой процедуры; 6) правовая процедура приводит к изменению правовой действительности; 7) правовая процедура имеет как волевой, так и интеллектуальный характер, так как напрямую зависит от активных волеизъявлений и сознательной деятельности субъектов такой процедуры; 8) в рамках правовых процедур реализуются права (полномочия), свободы и интересы участников общественных отношений. Автор формирует следующее определение понятия «налоговая процедура»: это упорядоченная и структурированная положениями налогового законодательства деятельность участников налоговых отношений, которая имеет очерченную посредством нормативных конструкций систему и получает свою перманентную алгоритмизированную реализацию в процессе выполнения участниками налоговых отношений принадлежащих им обязанностей или в рамках деятельности по реализации принадлежащих им прав (полномочий) и интересов.

Ключевые слова: процедура, налоговое право, процедурное регулирование, правовая процедура, налоговая процедура, налоговые отношения.

Mamalui O. On the issue of defining the concept «procedure» in the tax law

Summary. The article presents the general theoretical characteristics of such a thing as “procedure”. The author draws attention to the definition of the procedure precisely as the “legally established” procedure for the implementation of the law. The features of the legal procedure are determined: 1) the legal procedure within the legal environment; 2) the legal procedure is governed by regulations; 3) the legal procedure is structured through legal relations; 4) the legal procedure must ensure the implementation of a specific legal result; 5) the holistic and structured nature of the legal procedure; 6) the legal procedure leads to a change in the legal reality; 7) the legal procedure has both a volitional and an intellectual one, since it directly depends on the active will and conscious activity of the subjects of such a procedure; 8) in the framework of legal procedures the rights (powers), freedoms and interests of participants in public relations are exercised. The author forms the following definition of the concept of «tax procedure» - this is the orderly and structured by the provisions of tax legislation activities of participants of tax relations, which has a system outlined by means of normative constructions and gets its permanent algorithmized implementation in the process of fulfillment of tax obligations by participants of tax relations their rights (powers) and interests.

Key words: procedure, tax law, procedural regulation, legal procedure, tax procedure, tax relations.

*Бояринцева М. А.,
кандидат юридичних наук, суддя
Окружного адміністративного суду міста Києва*

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВА СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ В УМОВАХ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ (НА ПРИКЛАДІ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОГО АПЕЛЯЦІЙНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ)

Анотація. У статті аналізується організаційно-правова структура Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду в умовах імплементації європейських принципів судочинства в Україні. Вивчено історію створення Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду. Розкрита структура Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду та повноваження голови суду тощо.

Ключові слова: суд, доступність судочинства, розумні строки, структура, компетенція, організаційна чисельність.

Постановка проблеми. На сучасному етапі формування демократичної, правової держави дуже важливим є правове дослідження утворення й функціонування ефективної, доступної та зрозумілої судової системи, забезпечення якої є обов'язком держави, оскільки правильно організована система судів є однією з гарантій справедливого й ефективного правосуддя. Важливим організаційним аспектом побудови ефективної судової системи з правильним і визначним місцем апеляційних судів у ній є саме доступність українців до суду для захисту своїх прав. Сучасні проблеми реалізації конституційних засад в організації судової системи розглядаються в працях науковців Е. Абросимова, В. Аверьянова, С. Алфьорова, В. Бойка, І. Коліушка, В. Маляренко, О. Пасенюка, В. Сіренка, Л. Терехової, Д. Цихоні, В. Шишкіна, Т. Яблочкова. Питання побудови судової системи, зокрема й апеляційних судів, у своїх дослідженнях розглядали І. Назаров, В. Коваль, В. Штелик, В. Чиркін, В. Сердюк. Разом з тим варто вказати на недостатність спеціальних наукових досліджень з питань організаційної побудови саме апеляційних судів відповідно до принципів спеціалізації, інстанційності, територіальності.

Виклад основного матеріалу. Обговорення питання про створення в Україні адміністративних судів пройшло стадію дискусій щодо їхньої необхідності. Потреба у створенні системи адміністративних судів дістала офіційне визнання: спочатку на рівні концепцій, згодом – на законодавчому рівні. Так, Концепцією судово-правової реформи, затвердженою Верховною Радою України у 1992 році, передбачено поступове запровадження адміністративної юстиції – починаючи від спеціалізації судів й утворення спеціалізованих судових колегій і закінчуючи створенням вертикалі адміністративних судів.

Створення системи адміністративних судів з метою повноцінного судового захисту прав і свобод громадян у сфері виконавчої влади передбачено також Концепцією адміністративної реформи в Україні, схваленою Президентом України у 1998 році.

На думку таких науковців, як І. Коліушко та Р. Куйбіда, організація адміністративних судів в Україні має відповідати двом основним критеріям: з одного боку, ці суди мають бути доступними для всього населення, а з іншого, їх організація має мінімізувати можливості незаконного впливу з боку органів влади на суддів адміністративних судів у вирішенні справи. Крім того, більш оптимальною з позицій доступності правосуддя в адміністративних справах і незалежності суддів видається дворівнева система місцевих адміністративних судів. На найнижчому рівні – рівні району чи міста – видається недоцільним створювати окремі адміністративні суди. Районні, міські, міськрайонні загальні суди могли б розглядати й адміністративні спори, в яких однією зі сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування, а також спори з приводу оскарження притягнення до адміністративної відповідальності, дій чи бездіяльності окремих посадових і службових осіб місцевих органів виконавчої влади. Такі спори вирішувалися б суддями, які спеціалізуються на розгляді адміністративних справ. Кваліфікації судді місцевого загального суду має бути досить для ухвалення законних та неупереджених рішень у цих справах. Більше того, утворення у судовій системі України спеціалізованих адміністративних судів, а також спеціалізація суддів місцевих загальних судів в адміністративних справах відповідає моделі адміністративної юстиції, яка властива більшості розвинутих країн континентально-європейської (статутної) системи права. Реалізація такого підходу дає змогу зробити правосуддя в адміністративних справах більш доступним для громадян і мінімізувати небезпеку впливу виконавчої влади на адміністративні суди. Це досягається завдяки дворівневій системі місцевих адміністративних судів у процесуальному значенні [7, с. 23].

Проте з їхньою думкою також не можна цілком погодитись, оскільки у більшості розвинутих країн континентально-європейської (статутної) системи права передбачено існування у межах судової влади окремої спеціалізованої гілки адміністративних судів (Франція, Німеччина, Італія, Польща, Туреччина) або спеціалізованих адміністративних палат у структурі загальних судів (Іспанія, Нідерланди, Швейцарія). Безумовною перевагою такої моделі є професіоналізм і досвідченість професійних суддів, виходячи з їхньої чіткої спеціалізації. Особливість цієї моделі полягає також в існуванні особливої процедури розгляду судами адміністративних справ. Досвід усе-таки показує, що контроль над адміністрацією з боку загальних судів не є неодмінно кращою гарантією для захисту прав громадянина [8]. Більше того, в континентальній Європі навпаки спостеріга-

ється тенденція до полісистемності судової влади: в країні створюється декілька незалежних одна від одної систем спеціалізованих адміністративних судів на чолі зі своїми вищими судами. Тому лише взяті в цілому вони являють собою «загальні суди» [9, с. 184]. До того ж, на думку І. Шмельова, адміністративну юстицію можна визначити як інститут адміністративного права, що регулює публічні відносини в сфері розв'язання адміністративно-правового конфлікту між державою та громадянином за участю саме спеціалізованого органу [10, с. 64].

Варто погодитися з Д. Козаком, який стверджує, що тенденція спеціалізації, яка панує у світі, повною мірою відображає розмаїття діяльності людини в тій чи іншій сфері, галузі господарювання, сприймає породжені цим розмаїттям особливості правового регулювання. Судова спеціалізація надає додаткові гарантії справедливого правосуддя [11].

Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд був утворений Указом Президента України від 16.11.2004 № 1417/2004 «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі» [1; 2].

Фактично суд розпочав свою діяльність 16 квітня 2007 року. Юрисдикція суду поширюється на три області: Дніпропетровську, Запорізьку та Кіровоградську [1].

Відповідно до Указу Президента України від 16.05.2007 № 417/2007 «Про кількісний склад суддів адміністративних судів» [3] у Дніпропетровському апеляційному адміністративному суді штатна чисельність суддів становила 53 судді, а згідно з наказом Державної судової адміністрації України від 19.04.2016 № 29 «Про визначення кількості суддів у деяких адміністративних судах» [4] кількісний склад суддів Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду змінено до 40 осіб.

Наказом Державної судової адміністрації України від 08.08.2017 № 841 «Про визначення кількості суддів у адміністративних судах України» [5], зокрема, визначено кількісний склад суддів Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду, який становить 33 особи.

Фактична чисельність суддів – 30 осіб. Суддівський корпус має значний досвід відправлення правосуддя, це фахівці своєї справи. Укомплектованість суддівськими кадрами у суді триває дотепер [1].

Апарат суду нараховує майже 140 працівників, які мають високий рівень професійних знань і вмінь, створюючи своєю повсякденною роботою відповідні сприятливі умови для суддів та відвідувачів суду [1].

З початку своєї діяльності суд розміщувався у орендованих приміщеннях ЗАТ НДПК «Чорметмеханізація» за адресою: проспект Слобожанський, 29, м. Дніпро [1]. За період користування судом орендованими приміщеннями в них проведено капітальний та поточний ремонт, облаштовані спеціальні робочі місця, зали судових засідань, проведена телефонна та локальна комп'ютерна мережа, наблизивши його облаштування до особливих потреб суду [1].

Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус судів» [6] Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд складається із суддівського корпусу та апарату суду.

Суд очолює голова суду, який:

1) представляє суд як орган державної влади у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами;

2) визначає адміністративні повноваження заступників голови апеляційного суду;

3) контролює ефективність діяльності апарату суду, погоджує призначення на посади керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду, вносить подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства;

4) видає на підставі акта про призначення судді на посаду, переведення судді, звільнення судді з посади, а також у зв'язку з припиненням повноважень судді відповідний наказ;

5) повідомляє Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Державну судову адміністрацію України, а також через веб-портал судової влади про вакантні посади суддів в апеляційному суді у триденний строк з дня їх утворення;

6) забезпечує виконання рішень зборів суддів апеляційного суду;

7) організовує ведення та аналіз судової статистики, організовує вивчення та узагальнення судової практики, інформаційно-аналітичне забезпечення суддів з метою підвищення якості судочинства;

8) сприяє виконанню вимог щодо підтримання кваліфікації суддів апеляційного суду та підвищення їхнього професійного рівня;

9) здійснює інші повноваження, визначені законом [6].

Голова апеляційного суду з питань, що належать до його адміністративних повноважень, видає накази і розпорядження.

У разі відсутності голови апеляційного суду його адміністративні повноваження здійснює один із заступників голови суду за визначенням голови суду, за відсутності такого визначення – заступник голови суду, який має більший стаж роботи на посаді судді, а в разі відсутності заступника голови суду – суддя цього суду, який має більший стаж роботи на посаді судді.

Голова суду має заступників, які здійснюють адміністративні повноваження, визначені головою суду.

Апарат Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду, відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», здійснює організаційне забезпечення роботи суду [6].

Організаційне забезпечення становлять заходи фінансового, матеріально-технічного, кадрового, інформаційного та організаційно-технічного характеру, спрямовані на створення умов для повного і належного здійснення правосуддя, ведення судової статистики, діловодства та архіву суду [6].

Безпосереднє керівництво апаратом суду здійснює керівник апарату, який забезпечує організацію роботи структурних підрозділів суду, працівників апарату суду, їх взаємодію у виконанні завдань, покладених на апарат суду, та несе персональну відповідальність за належне організаційне забезпечення суду, суддів та судового процесу, функціонування автоматизованої системи документообігу суду.

Заступник керівника апарату здійснює керівництво діяльністю апаратом суду в межах повноважень, визначених керівником апарату суду.

У своїй діяльності апарат суду керується Конституцією України, законами України «Про судоустрій і статус суддів» [6], «Про державну службу» та актами законодавства про запобігання корупції, іншими нормативно-правовими актами, Положенням про Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд, рішеннями зборів суддів, а також наказами і розпорядженнями голови та керівника апарату суду.

Апарат суду сформований із восьми відділів та одного сектору: відділу документального забезпечення; відділу по роботі зі зверненнями громадян та надання інформації; відділу реєстрації та обліку судових справ; відділу забезпечення контролю та руху адміністративних справ; відділу судової статистики та узагальнення судової практики; відділу планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності; відділу управління персоналом; відділу інформаційно-технічного та матеріального забезпечення; сектору забезпечення діяльності керівництва суду [6].

Керівництво діяльністю кожного з відділів (сектору) забезпечує начальник відділу (завідувач сектору), який несе персональну відповідальність за виконання завдань, покладених на відділ (сектор) [6].

Проте, незважаючи на негативні чинники, які впливали на діяльність суду, не варто забувати про здійснену велику роботу суддів та працівників апарату суду, спрямовану на захист законних прав, свобод та інтересів громадян і юридичних осіб. Кращим показником цього є кількість розглянутих судом справ і якість винесених ним рішень, які є кращим показником його роботи. Так, у провадженні Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду протягом 2007 – I кварталу 2015 років перебувало 494 929 адміністративних справ [1].

Крім того, одним із найефективніших способів відстеження загальної тенденції щодо рівня якості роботи суду є вивчення думки відвідувачів відповідного суду. Саме з цією метою в серпні 2012 року апеляційним адміністративним судом було проведено опитування громадян – відвідувачів суду. За підсумками опитування було отримано доволі високі результати, а саме понад 70% відвідувачів суду залишилися в цілому задоволені його роботою. Крім того, опитування громадян – відвідувачів суду у 2014 році також показало не менш високі результати, що є беззаперечним підтвердженням позитивного рівня якості роботи суду. Зазначене є гідним результатом роботи суду в таких непростих умовах, коли кількість звернень громадян та юридичних осіб за захистом своїх прав та законних інтересів свідчить про велику довіру у суспільстві до адміністративних судів [1].

З липня 2018 року суд розміщується в спеціально пристосованій будівлі для потреб суду за адресою: вул. Василя Жуковського, 23 у м. Дніпрі [1].

Отже, натепер впливає висновок про недоцільність об'єднання окремих апеляційних судів з розгляду цивільних, кримінальних справ та справ про адміністративне правопорушення з декількох областей (юрисдикція Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду поширюється на три області: Дніпропетровську, Запорізьку та Кіровоградську) в один апеляційний суд в одному апеляційному окрузі як з точки зору незручності розташування таких судів стосовно тієї частини населення, яка проживає поза межами обласного центру, у якому буде знаходитись відповідний апеляційний суд, оскільки у такому разі сторони змушені витратити додатковий час і кошти на переїзд та проживання з метою участі в судовому процесі з розгляду апеляційних скарг, так і з точки зору великого обсягу справ, які надходять й розглядаються такими судами порівняно з апеляційними господарськими й адміністративними судами.

З огляду на багаторічний вітчизняний досвід розташування апеляційних судів з розгляду цивільних, кримінальних справ та справ про адміністративні правопорушення має відповідати адміністративно-територіальному поділу держави, адже в такому разі ці суди будуть більш доступними для населення за відстанню та транспортним сполученням.

Література:

1. Історія суду. URL. https://apladm.dp.court.gov.ua/sud9101/pro_sud/history_sud/
2. Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі: Указ Президента України від 16.11.2004 № 1417/2004. Урядовий кур'єр від 24.11.2004, № 224.
3. Про кількісний склад суддів адміністративних судів: Указ Президента України від 16.05.2007 № 417/2007. Офіційний вісник Президента України від 29.05.2007 р., № 36, стор. 7, стаття 1421, код акта 39763/2007.
4. Про визначення кількості суддів у деяких адміністративних судах: наказ Державної судової адміністрації України від 19.04.2016 № 29. URL. <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0077750-16/print/sp:side:max25>
5. Про визначення кількості суддів у адміністративних судах України: Наказ Державної судової адміністрації України від 08.08.2017 № 841. URL. https://court.gov.ua/userfiles/N_841.pdf
6. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2016. № 31. Ст. 545.
7. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / Автори-упорядники І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда. К.: Факт, 2003. 146 с.
8. Зілдер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз / пер. з фр. В. Ховхун. Київ: ОСНОВИ, 1996. С. 356.
9. Погорілий Д.Є. Правознавство: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. Х.: НФаУ: Золоті сторінки, 2003. 380 с.
10. Шмелев И.В. Об определении института административной юстиции. Молодой ученый. 2011. № 3. Т. 2. С. 59–64.
11. Козак Д. Суд в современном мире: проблемы и перспективы. Российская юстиция. 2001. № 9. С. 5.

Бояринцева М. А. Организационно-правовая структура административного суда в условиях имплементации европейских принципов судопроизводства в Украине (на примере Днепропетровского апелляционного административного суда)

Аннотация. В статье анализируется организационно-правовая структура Днепропетровского апелляционного административного суда в условиях имплементации европейских принципов судопроизводства в Украине. Изучена история создания Днепропетровского апелляционного административного суда. Раскрыта структура Днепропетровского апелляционного административного суда и полномочия председателя суда и тому подобное.

Ключевые слова: суд, доступность судопроизводства, разумные сроки, структура, компетенция, организационная численность.

Boyarintseva M. The organizational and legal structure of administrative court in terms of implementation of European principles of legal proceedings in Ukraine (the case of Dnipropetrovsk Administrative Court of Appeal)

Summary. The article analyzes the organizational and legal structure of Dnipropetrovsk Administrative Court of Appeal in the context of the implementation of the European principles of legal proceedings in Ukraine. The history of the Dnipropetrovsk Administrative Court of Appeal was created. The structure of the Dnipropetrovsk Administrative Court of Appeal and the powers of the court chairman are revealed.

Key words: court, availability of legal proceedings, reasonable time, structure, competence, organizational size.

Полубатко В. В.,

аспірант кафедри адміністративного права юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРАВО НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

Анотація. Статтю присвячено аналізу змісту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля через призму його нормативно-правового регулювання. У статті розглянуто сучасний стан нормативно-правової регламентації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля у вітчизняних та міжнародних нормативних актах. Встановлено коло проблем і недоліків, властивих вітчизняним і міжнародним нормативним актам, із питань формального визначення змісту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, та сформульовано авторське бачення шляхів їх вирішення.

Ключові слова: право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, зміст права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, правомочності, правові можливості, нормативно-правові засади права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Постановка проблеми. Загальновідомо, що від стану навколишнього середовища безпосереднім чином залежать можливість та якість фізичного існування кожної окремої людини, включаючи її інтелектуальний, моральний, соціальний і духовний розвиток, а отже, і благополуччя населення загалом, і соціально-економічний розвиток усіх країн світу [1; 2]. Тому кожна держава прикладає чималих зусиль для збереження і поліпшення оточуючого середовища людини, що знаходить свій прояв у положеннях міжнародно-правових договорів, національних нормативно-правових актів, а також концепцій та стратегій розвитку. За цих умов особливого значення набувають реалізація громадянами права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та політика держави з приводу його забезпечення, в тому числі з питань оптимізації нормативно-правового регулювання і публічного адміністрування в цій сфері. Зазначене формує актуальність і практичну необхідність наукового дослідження адміністративно-правового забезпечення реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. На користь цього свідчить і те, що відповідні комплексні наукові розробки сприятимуть задоволенню потреб суспільства і приведенню у відповідність до них вітчизняної правової науки, нормативно-правової бази та діяльності публічної адміністрації.

Водночас наукове обґрунтування шляхів удосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля вимагає чіткого розуміння змісту цього права, адже від встановлення конкретних правових можливостей у його складі залежить визначення способів реалізації даного права громадянами та спрямування діяльності публічної адміністрації. У цьому ракурсі зауважимо, що питання поняття і змісту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля розглядали у своїх працях В.Л. Бредіхіна, Т.В. Грушкевич, В.В. Іванюшенко, О.В. Котюк, Ю.А. Краснова, Т.О. Третяк, А.І. Черемнова та інші науковці. Однак на сьогодні правовою наукою все ще не вироблено єдиного підходу до їх розуміння.

До того ж, відзначимо й те, що регламентація цього права в чинних нормативних документах є суперечливою і не дозволяє чітко встановити, які правові можливості його становлять.

З огляду на вищезазначене **метою статті** є аналіз змісту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля через призму його нормативно-правового регулювання та формулювання шляхів його вдосконалення. Для її досягнення необхідно виконати такі завдання: ознайомитись зі станом нормативно-правової регламентації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля у вітчизняних та міжнародних нормативних актах; встановити, які проблеми і недоліки властиві їм із цього приводу; сформулювати авторське бачення шляхів вирішення окреслених проблем та недоліків.

Виклад основного матеріалу. Приступаючи до їх виконання, нагадаємо, що право на безпечне для життя і здоров'я довкілля закріплене в низці нормативно-правових актів [3], проте його регламентація, здійснена в їх межах, неоднозначна та відрізняється. Наприклад, у ст. 50 Конституції України [4] встановлено, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля. При цьому спосіб, в який законодавець сформулював ст. 50 Основного закону, свідчить, що дане право відмежоване від права на відшкодування завданої його порушенням шкоди (оскільки вони відокремлені за допомогою сполучника «та»), права вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту (оскільки вони розміщені в різних частинах статті, сформульовані відокремлено одне від одного, регламентація кожного з них починається зі слів «кожен має право на»), права на поширення цієї інформації (оскільки воно розміщене поряд із попередньо названим правом та відокремлене від нього сполучником «а також»). Тим самим Конституція, на наш погляд, дозволяє уточнити зміст права на безпечне для життя і здоров'я довкілля шляхом відмежування від нього інших самостійних прав, які з ним пов'язані сферою реалізації (про що свідчить закріплення в межах однієї статті), але не є його складовими частинами. З'ясоване має важливе значення, оскільки решта вітчизняних нормативно-правових актів, які декларують назване право, повинні відповідати Конституції та розвивати її положення, в тому числі під час розкриття змісту даного права.

Ураховуючи це, вивчення положень наступного джерела – Цивільного кодексу (далі – ЦК) України [5], який містить ст. 293 під назвою «Право на безпечне для життя і здоров'я довкілля», – наводить нас на деякі міркування. Так, логічно припустити: якщо назва статті повністю співпадає з назвою певного права, то, вочевидь, її структура має будуватись таким чином, щоб розкрити виключно це право, його зміст, порядок реалізації тощо. Відповідно, якщо далі у статті перераховуються певні правові можливості, то вони мають складати зміст цього права. Однак у ч. 1 ст. 293 закріплено, що «фізична особа

має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, право на достовірну інформацію про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її збирання та поширення». Тобто має місце ситуація, за якої, розкриваючи сутність права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, законодавець ще раз включив до нього в якості його складника право на безпечне для життя і здоров'я довкілля поряд із низкою інших прав, які Конституцією України визнані як самостійні та відокремлені від нього. Такий крок суб'єкта законодавчої влади видається незрозумілим, адже виникають одразу сумніви, чи йдеться в ч. 1 ст. 293 ЦК України про зміст права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, як це випливає з її назви (що в такому разі суперечить положенням Конституції України), чи йдеться про права, якими наділена особа у сфері охорони довкілля? У зв'язку із цим вважаємо незайвим запропонувати внести зміни і доповнення до ч. 1 ст. 293, щоб уточнити її зміст, зробити чітким та ясним, уникнути подвійного тлумачення, тобто привести у відповідність до вимог нормотворчої техніки. Їх можна здійснити, змінивши назву статті, наприклад, на «Права у сфері охорони довкілля». У такому разі, на нашу думку, зникне неточність, допущена під час проектування зазначеної статті, яка збиває з пантелику.

У свою чергу, ч. 2 ст. 293 ЦК України, як на нас, пов'язана саме з правом на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на що вказує змістовне наповнення її положень, а саме: «Діяльність фізичної та юридичної особи, що призводить до нищення, псування, забруднення довкілля, є незаконною. Кожен має право вимагати припинення такої діяльності. Діяльність фізичної та юридичної особи, яка завдає шкоди довкіллю, може бути припинена за рішенням суду». Логічно припустити, що в цитованому положенні закріплено одну з правомочностей, яка має входити до змісту досліджуваного права та яку можна сформулювати в такий спосіб: кожен має право вимагати припинення діяльності, яка призводить до нищення, псування, забруднення довкілля. Це наштовкує на думку про можливість закріплення двох окремих статей у межах ЦК України: ст. 293, присвяченої правам у сфері охорони довкілля (вона включатиме положення, які наразі закріплені в ч. 1 ст. 293), і ст. 2931, яка буде конкретизувати зміст виключно права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. У такому разі, крім положень чинної ч. 2 ст. 293 ЦК України, ст. 2931 необхідно буде розширити за рахунок інших правомочностей, які характеризують назване право.

Решта положень ст. 293 ЦК України закріплюють право на безпечні продукти споживання (харчові продукти та предмети побуту) і право на належні, безпечні і здорові умови праці, проживання, навчання, але доцільність їх віднесення до складу права на безпечне для життя і здоров'я довкілля викликає в нас сумніви. Так, окреме закріплення в положеннях Конституції України знайшло тільки одне з них – право на належні, безпечні і здорові умови праці, яке передбачене у ст. 43 Конституції України поміж інших прав та свобод громадян у сфері охорони праці. З одного боку, його регламентація в Конституції окремо від ст. 50 може свідчити про його самостійний характер та відокремленість від права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, тим більш, що право на належні, безпечні і здорові умови праці традиційно вивчається в межах трудового права та розглядається як одне із трудових прав громадян [6, с. 60, 73-74; 7, с. 24; 8, с. 22; 9, с. 12, 45].

Але можна дійти і протилежного висновку, спираючись на ширше розуміння категорії довкілля, аніж його зведення до сутності навколишнього природного середовища. Для цього в нагоді стануть підходи, застосовані в міжнародно-правових документах, наприклад: у ст. 1 Модельного екологічного кодексу для держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 16 листопада 2006 р. [10] довкілля визначено як сукупність компонентів природного середовища, природних та природно-антропогенних об'єктів, а також антропогенних об'єктів, що створені людиною для забезпечення її соціальних потреб та не володіють властивостями природних об'єктів; у п. 1 р. 1 Декларації Конференції ООН із проблем оточуючого людину середовища [2] закріплено, що оточуюче людину середовище має два аспекти: природний та створений людиною, однак вони обидва мають значення для благополуччя людини і для здійснення її основних прав, включаючи право на життя.

Інакше кажучи, на міжнародному рівні довкілля визнається в якості оточуючого людину середовища в цілому, включаючи і природне середовище як його складову частину. Цей підхід підтримується й у вітчизняному законодавстві, що підтверджується ст. 1 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [11], в якій уточнено, що навколишнє середовище може бути природним і штучно створеним (див. дефініцію терміну «середовище життєдіяльності людини»). У такому разі право на безпечні умови праці може розглядатись у якості складової частини права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в тій частині, яка стосується безпечного оточуючого середовища на роботі. Те саме стосується і права на належні, безпечні і здорові умови проживання і навчання – якщо мова йде про безпеку і належний стан оточуючого середовища, що впливає на умови та якість проживання і навчання людини, – тоді це правова можливість, яка випливає з права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Дещо інша ситуація з правом на безпечні продукти споживання (харчові продукти та предмети побуту), яке прямо не передбачене в Конституції України, але, на нашу думку, випливає з права на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло, закріпленого у ст. 48 Конституції України, суміжне з правом вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, закріпленим у ч. 2 ст. 50 Конституції України, а також кореспондує з обов'язком держави щодо здійснення контролю за якістю і безпечністю продукції та всіх видів послуг і робіт, закріпленим у ч. 4 ст. 42 Конституції України. Його зв'язок із правом на безпечне оточуюче середовище вбачається нами дещо розпливчастим та умовним: від оточуючого середовища може залежати якість і безпечність продуктів харчування, а від продуктів побуту залежить те, як сформоване за їх допомогою безпосереднє оточуюче середовище людини (наприклад, за місцем проживання). Однак чи доцільно відносити право на безпечні продукти споживання до складу права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, або ж його краще відокремити від нього?

На користь останнього свідчить те, що зазначене право, безсумнівно, відноситься до числа прав споживачів, передбачених п. 2 і 3 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про захист прав споживачів» [12] (право на належну якість продукції та обслуговування та право на безпеку продукції). З іншого боку, згідно з п. 1 ст. 1 Закону України «Про захист прав споживачів» під

безпекою продукції розуміється відсутність будь-якого ризику для життя, здоров'я, майна споживача і навколишнього природного середовища за звичайних умов використання, зберігання, транспортування, виготовлення й утилізації продукції. Звідси можемо припустити, що коли йде мова про безпеку продукції з точки зору можливого впливу та ймовірних наслідків її використання, зберігання, транспортування, виготовлення і утилізації для навколишнього природного середовища, то матиме місце питання безпеки довкілля, а отже, в цій частині право на безпечну продукцію складатиме одну з правомочностей права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Проте такий підхід ускладнює розуміння права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, оскільки одні й ті ж права доведеться оцінювати на предмет наявності взаємовпливу і взаємозв'язку з безпекою довкілля, перш ніж встановити, яким законодавством мають регулюватись відносини, до яких суб'єктів звертатись за захистом порушених прав, за допомогою яких процедур має забезпечуватись їх дотримання. Тому вбачаємо за доцільне винести право на безпечні продукти споживання за межі ст. 293 (а також за межі пропонованої ст. 2931) ЦК України. Що ж стосується розглянутого вище права на належні, безпечні і здорові умови праці, проживання, навчання, то, на нашу думку, відповідне положення ч. 3 ст. 293 доцільно конкретизувати, додавши до нього ознаки, які б вказували на зв'язок між цим правом і правом на безпечне для життя і здоров'я довкілля, наприклад, у спосіб, описаний нами вище. Це можна зробити шляхом його заміни на «право на безпечне оточуюче середовище на роботі, навчання, в місці проживання» (після чого його також доцільно додати до ст. 2931, якщо рухатись у запропонованому нами напрямку).

Отже, з викладеного можемо побачити, що зміст права на безпечне для життя і здоров'я довкілля наразі практично не розкритий в основних нормативно-правових актах, які його декларують (решта нормативних актів, наприклад закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» і «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», гарантують лише право на сприятливе навколишнє природне середовище, яке є складовою частиною права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, однак і його зміст ними не визначено). Не кращим чином визначають його і міжнародні правові акти, наприклад: принцип 1 р. 2 Декларації Конференції ООН із проблем оточуючого людини середовища обмежується згадкою про те, що людина має основне право на сприятливі умови життя в оточуючому середовищі, якість якого дозволяє вести гідне і процвітаюче життя, однак при цьому не містить вказівок на те, в чому саме виявляється це право, чи як його можна реалізувати, чи на що воно поширюється; так само й у п. 1 розділу «Права й обов'язки» Європейської хартії з навколишнього середовища та охорони здоров'я [13] декларується лише належність кожній людині права на навколишнє середовище, яке у всіх відношеннях сприяє максимально досяжному рівню здоров'я і благополуччя.

Водночас останнім названим документом закріплено низку обов'язків держави та інших суб'єктів у сфері охорони довкілля, які можна розглядати як такі, яким кореспондують відповідні права громадян. Тоді з їх аналізу можна виділити певні правомочності, які, ймовірно, на наш погляд, входять до змісту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля; серед них можна назвати права: 1) вимагати від інших осіб сприяти захи-

сту довкілля в інтересах збереження власного здоров'я та здоров'я інших людей (наприклад, шляхом спонукання до пасивної поведінки, яка може полягати у виконанні правил та умов співіснування людей із навколишнім середовищем, зокрема, це дотримання правил викидання сміття, утримання від забруднення навколишнього середовища, дотримання правил поведінки на природі та ін., та активної поведінки, що полягає в цілеспрямованому вчиненні певних дій, застосуванні засобів, необхідних для збереження і захисту довкілля, попередження або припинення подій, які можуть зашкодити довкіллю тощо); 2) звертатись до суб'єктів публічної адміністрації з вимогами про здійснення контролю за діяльністю, публічне адміністрування якої знаходиться в їх юрисдикції та яка може зашкодити довкіллю, і про прийняття необхідних заходів для припинення або попередження правопорушень у цій сфері; 3) вимагати від інших осіб здійснювати діяльність, яка ними провадиться (наприклад, господарську), в такий спосіб, щоб було забезпечено захист населення від шкідливого впливу фізичного, хімічного, біологічного, мікробіологічного і соціального середовища, який вона може спричинити.

Сформульованими правомочностями, на нашу думку, не обмежується зміст права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, але вони можуть бути використані в якості зразку (а також слугувати базисом) для проектування змін і доповнень до ЦК України (зокрема, під час формулювання пропонованої ст. 2931). До того ж, логічним виглядає припущення щодо доцільності внесення змін і до нормативно-правових актів у сфері охорони довкілля, згідно з якими останні буде розширено шляхом закріплення конкретного змісту кожного з екологічних прав, включаючи право на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Висновки. Таким чином, маємо констатувати неналежний рівень нормативно-правового закріплення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, який полягає в прогалинах та суперечностях, властивих нормативно-правовим актам. Їх виразом слугують відсутність формально визначеного переліку правових можливостей громадян, які розкривають собою (та формують) зміст цього права, та неузгодженість нормативних положень ЦК України між собою та з положеннями Конституції України. На наше переконання, встановлені недоліки мають бути виправлені шляхом внесення змін і доповнень, запропонованих у статті, до низки нормативних актів, серед яких у першу чергу варто назвати ЦК України та Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Література:

1. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. Ст. 546.
2. Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды: от 16 июня 1972 г. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_454 (дата звернення: 7.12.2018).
3. Полубатко В.В. Система нормативно-правових актів у сфері реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Журнал східноєвропейського права. 2018. № 50. С. 84–92. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2018/04/polubatko_50.pdf (дата звернення: 7.12.2018).
4. Конституція України: від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

5. Цивільний кодекс України: від 16 січня 2003 р. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40-44. Ст. 356.
6. Дмитренко Ю.П. Трудове право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2009. 624 с.
7. Долгих Н.П., Марущак В.П. Трудове право: навч. посіб. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. 252 с.
8. Мельник К.Ю. Трудове право України: підручник. Харків: Діса плюс, 2014. 480 с.
9. Трудове право України: підручник / за заг. ред. М.І. Іншина, В.Л. Костюка, В.П. Мельника. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Київ: Центр учбової літератури, 2016. 472 с.
10. Модельный экологический кодекс для государств-участников Содружества Независимых Государств от 16 ноября 2006 г. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_g03 (дата звернення: 7.12.2018).
11. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 27. Ст. 218.
12. Про захист прав споживачів: Закон України від 12 травня 1991 р. № 1023-ХІІ. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 30. Ст. 379.
13. Европейская хартия по окружающей среде и охране здоровья : от 7-8 декабря 1989 г. URL: <https://thepep.unecce.org/sites/default/files/2017-06/European%20Charter%20on%20Environment%20and%20Health-%20Russian.pdf> (дата звернення: 7.12.2018).

Полубатко В. В. Право на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду: нормативно-правовые основы

Аннотация. Статья посвящена анализу содержания права на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду через призму его нормативно-правового регулирова-

ния. В статье рассмотрено современное состояние нормативно-правовой регламентации права на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду в отечественных и международных нормативных актах. Определен круг проблем и недостатков, свойственных отечественным и международным нормативным актам, в вопросах формального определения содержания права на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду; сформулировано авторское видение способов их решения.

Ключевые слова: право на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду, содержание права на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду, правомочности, правовые возможности, нормативно-правовые начала права на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду.

Polubatko V. The right to a satisfactory and healthy environment: a regulatory framework

Summary. The content of the right to a safe and healthy environment is analyzed in the article through the prism of its legal regulation. The current state and legal regulation of the right to a safe and healthy environment in domestic and international normative acts are reviewed in the article. The range of problems and disadvantages inherent in domestic and international normative acts on the issues of the formal definition of the content of the right to safe and healthy environment for life been identified, and the author's vision of their solution ways are formulated.

Key words: the right to safe and healthy environment, the content of the right to a safe and healthy environment, eligibility; legal opportunities, regulatory and legal principles of the right to a safe and healthy environment.

*Шевченко М. В.,
аспірант кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету*

ПЕРСПЕКТИВИ ОХОПЛЕННЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ БЕЗ СТАТУСУ ПУБЛІЧНОГО ДІЯЧА СПЕЦІАЛЬНИМИ ЗАХОДАМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ВІДМИВАННЮ ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ, ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ДО ПУБЛІЧНИХ ДІЯЧІВ

Анотація. Комплекс посиленних заходів запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, що застосовується до публічних діячів, за умови його належного пристосування шляхом виключення або послаблення факторів, якими зумовлено його первинне призначення, може використовуватись із цією самою метою відносно публічних службовців без статусу публічного діяча.

Ключові слова: запобігання та протидія відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, поглиблена належна перевірка, публічний діяч, середня та нижча ланка публічних службовців.

Постановка проблеми. Згідно з міжнародними стандартами запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, в особливих випадках, пов'язаних із підвищеним ризиком використання суб'єкта первинного фінансового моніторингу для відмивання доходів злочинним шляхом, передбачається застосування комплексу більш масштабних та інтенсивних заходів запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, порівняно з тими, яким підлягають клієнти зі звичайним ступенем ризику. Однією з категорій високоризикових клієнтів визнаються публічні діячі, члени їх сімей та пов'язані особи публічних діячів.

Виклад основного матеріалу. Ознайомившись із рекомендаціями Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) та роз'яснювальними матеріалами до них, маємо можливість констатувати, що публічним діячем прийнято вважати особу, яка є або була наділеною важливими публічними функціями (prominent public function). При цьому ключовою особливістю важливих публічних функцій є те, що з їх виконанням пов'язується закріплення за публічним службовцем повноважень та фактичних можливостей на високих рівнях приймати політичні рішення, що чинять значний вплив на реалізацію політики, програм та інших масштабних публічних владних заходів, насамперед, на збирання, розподіл та використання бюджетних коштів. Як приклади носіїв важливих публічних функцій у документах FATF наводяться національні та іноземні голови держав, очільники урядів та міністри, представники вищої ланки дипломатичного корпусу, члени правління центральних банків, політичні діячі з представницькими мандатами, вищі судові посадові особи, вищий офіцерський склад збройних сил, члени королівських сімей із владними повноваженнями, вище керівництво державних суб'єктів господарювання, керівники провідних політичних партій. Крім

того, публічними діячами визнаються представники вищого керівництва міжнародних організацій, зокрема їх голови з їх заступниками, члени колегіальних органів управління тощо [1, с. 18; 2, с. 94].

Разом із тим публічні службовці, які не уповноважуються на виконання важливих публічних функцій, залишаються поза межами поняття «публічний діяч» та сфери поширення особливого режиму користування послугами фінансових установ та інших суб'єктів первинного фінансового моніторингу [1, с. 19]. Пояснюючи причини встановлення зазначеного обмеження, Д. Чайкін та Дж. К. Шарман зауважили, що воно впливає з того, що основним завданням системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів є боротьба з найбільш серйозними формами корупції, такими як «велика корупція» старших політичних діячів. Більше того, на їх погляд, виключення публічних службовців середньої та нижчої ланки з визначення поняття «публічний діяч» має практичне значення. Якщо ці особи вважались би публічними діячами, мільйони публічних службовців піддавались би посиленним заходам належної перевірки [2, с. 96].

Разом із тим аналіз наукових та аналітичних досліджень, насамперед праць Д. Чайкіна та Дж. К. Шармана, Л. де Кокера, М.М. Прошуніна, свідчить про те, що великою прихильністю наукового та експертного співтовариства користується думка про необхідність часткового або повного застосування посиленних заходів запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, відносно публічних службовців, які не мають статусу публічного діяча, що має забезпечити подальший прогресивний розвиток системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, шляхом створення несприятливого середовища для корупційних правопорушень середніх та молодших публічних службовців та спроб відмивання ними корупційних доходів.

Перш за все, розглянемо можливість ототожнення публічних діячів із публічними службовцями.

Розмірковуючи над цим кроком, слід мати на увазі те, що значною підтримкою користується позиція про його недоцільність. Нагадаємо, що за визначеннями FATF поняття «публічний діяч» не включає публічних службовців середньої та нижчих ланок [3]. Вольфсберзька група щодо цього наголошує на тому, що поняття «публічний діяч» не має розмиватись включенням до нього осіб, які виконують функції держави або місцевого самоврядування без можливості незаконного збагачення, оскільки це призводить до ефективного використан-

ня ресурсів, неналежного обслуговування споживачів послуг фінансових установ та, у крайніх випадках, відмови в наданні фінансових послуг усім публічним особам, членам їх сімей або пов'язаним особам [4]. Так само, на переконання Д. Чайкіна та Дж. К. Шармана, виключення з визначення FATF публічних службовців середньої ланки має практичний сенс, оскільки в іншому випадку мільйони публічних службовців будуть піддані заходам належної перевірки [2, с. 97].

На противагу до вищевикладених тверджень Л. де Кокер дотримується думки про те, що поширення поняття «публічний діяч» на всіх публічних службовців посилить антикорупційний вплив відповідних положень. На переконання вченого, для суб'єктів первинного фінансового моніторингу відносно нескладно ідентифікувати публічних службовців серед клієнтів та моніторити їх рахунки для виявлення незвичних фінансових операцій. Більше того, учасникам системи не доведеться розмежовувати старших та молодших публічних службовців. Як висновок, за словами вченого, більш широке застосування особливих правил ведення ділових відносин із публічними діячами, його вплив та вартість мають бути дослідженими [5, с. 350].

Альтернативним до вищевикладених та менш радикальним рішенням, запропонованим декількома вченими, є встановлення особливих умов обслуговування публічних службовців, що не є публічними діячами, але менш суворих, ніж ті, за якими обслуговуються публічні діячі.

Зокрема, Д. Чайкін та Дж. К. Шарман зауважили, що суб'єктам первинного фінансового моніторингу належить за певних обставин застосовувати до публічних службовців посилені заходи належної перевірки. Такими обставинами може бути внесення публічним службовцем середньої ланки на банківський рахунок великої суми коштів невідомого походження. За твердженням вчених, публічний службовець, що займає відповідальне становище, пов'язане з розпорядженням публічними коштами або укладенням договорами на користь держави, є схильним до корупції, особливо якщо розмір його заробітної плати є невеликим, а розмір хабарів є значним. Однак для цього суб'єктам первинного фінансового моніторингу має бути відоме місце роботи, а ідентифікація має забезпечуватись системою автоматизованого моніторингу рахунків [2, с. 97]. Схожими є міркування М.М. Прошуніна, який, за результатами свого дисертаційного дослідження, висловився на користь доцільності законодавчого закріплення спеціального моніторингу стосовно національних державних та муніципальних службовців [6, с. 16].

Вищевикладене цілком узгоджується з позицією Вольфсберзької групи, за якою публічні службовці, що не відповідають критерію старшинства або важливості (через що не кваліфікуються як публічні діячі), все ж несуть підвищений ризик для суб'єктів первинного фінансового моніторингу бути причетними до відмивання корупційних доходів. Вказується на те, що такі особи мають належним чином оцінюватись у рамках ризик-орієнтованого підходу [4].

Принагідно зауважимо, що з подібною ініціативою виступали народні депутати України. Так, за Пояснювальною запискою до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення моніторингу фінансових операцій осіб, уповноважених виконувати функції держави» від 16 березня 2009 р., реєстраційний номер 4204, цим законопроектом пропонувалось зобов'язати банки ідентифікувати

клієнтів – осіб, уповноважених виконувати функції держави, що здійснюють операції з готівкою без відкриття рахунку на суму, що в 1000 і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Також вказувалось на необхідність встановити, що рахунок клієнтам – особам, уповноваженим виконувати функції держави, відкривається, та зазначені операції здійснюються лише після проведення ідентифікації особи, надання нею відповідних документів (інформації про місце роботи) та вжиття заходів відповідно до законодавства, яке регулює відносини у сфері запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Більше того, порушувалось питання про те, щоб надавати обов'язковому фінансовому моніторингу ті самі фінансові операції, які вчинені особами, уповноваженими виконувати функції держави, якщо сума, на яку вони проводяться, перевищує в тисячу і більше разів неоподатковуваний мінімум доходів громадян [7].

Обміркувавши вищевикладене, оптимальним рішенням вважаємо поширення сфери застосування частини спеціальних заходів, що здійснюються під час надання послуг публічним діячам, на тих національних публічних службовців, які, незважаючи на менш високий статус, уповноважуються на розпорядження бюджетними коштами, вирішення питань про права та обов'язки людини за деяких обставин та виконання інших функцій, що значно підвищують ризик корупційних зловживань із їх участю (високоризикові публічні службовці).

Перелік таких посад публічних службовців має визначатись компетентним органом, яким за розподілом сфер відання в системі органів виконавчої влади є Національне агентство України з питань державної служби (НАДС). Серед іншого, це узгоджується з п. 48 Плану заходів на 2017–2019 роки з реалізації Стратегії розвитку системи запобігання та протидії ВД/ФТ на період до 2020 року (затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 р. № 601-р), який покладає на НАДС обов'язок підготувати пропозиції щодо формування переліку посад державної служби, у зв'язку із зайняттям однієї з яких особа автоматично буде віднесена до категорії національних публічних діячів [8], що дозволяє стверджувати про те, що цей державний орган є найбільш обізнаним із особливостями проходження служби на тих чи інших посадах, а для більш повного інформування він може одержувати від інших центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування списки посад із високим корупційним ризиком. Ці списки можуть складатись на основі звітів за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності відповідних органів, що готуються відповідно до абз. 3 ч. 2 ст. 19 Закону України «Про запобігання корупції» [9].

Заходами, що застосовуватимуться під час обслуговування суб'єктами первинного фінансового моніторингу публічних службовців на зазначених посадах, мають бути: 1) ідентифікація таких публічних службовців; 2) встановлення джерела коштів, пов'язаних із фінансовою операцією. Інформаційною основою для обох заходів слугуватиме реєстр декларацій, даними з якого суб'єктів первинного фінансового моніторингу може забезпечувати Національне агентство з питань запобігання корупції, яке, отримуючи результати перевірки клієнтів певного суб'єкта первинного фінансового моніторингу на належність до високоризикових публічних службовців, направлятиме суб'єкту первинного фінансового моніторингу підтвердження того, що той чи інший клієнт

дійсно є високоризиковим публічним службовцем. Цей факт зобов'язуватиме суб'єкта первинного фінансового моніторингу повідомляти НАЗК про спроби високоризикового публічного службовця вчинити фінансову операцію та її суму, що дозволить НАЗК її зареєструвати для накопичення відомостей для перевірки фінансових операцій публічного службовця їх на відповідність фінансовим можливостям публічного службовця, відображеним у декларації. Якщо буде виявлена розбіжність сум видаткових фінансових операцій публічного службовця за певний період із його доходами, що підтверджується відомостями від НАЗК, суб'єкт первинного фінансового моніторингу буде зобов'язаний звернутись до публічного службовця за поясненнями, залежно від яких прийме рішення про проведення фінансової операції (з повідомленням про це НАЗК і з наведенням підстав для такого рішення) або про протилежне з одночасним повідомленням Держфінмоніторингу про підозрілу фінансову операцію.

Більше того, запровадивши зазначене нововведення, можливим є забезпечення виконання публічним службовцем його обов'язку повідомити НАЗК про суттєву зміну в майновому стані суб'єкта декларування (запровадивши положення про те, що фінансова операція на суму, яка перевищує 50 прожиткових мінімумів, проводиться, серед іншого, за умови, що публічний службовець повідомив НАЗК про суттєву зміну в майновому стані).

Висновки. Як наслідок, рішення про обслуговування суб'єктами первинного фінансового моніторингу публічних службовців на високоризикових посадах із їх ідентифікацію та встановленням джерела коштів, пов'язаних із фінансовою операцією, через інформаційний обмін із НАЗК забезпечить значний антикорупційний ефект, а також мінімальне адміністративне навантаження на суб'єктів первинного фінансового моніторингу, оскільки дій, що виконуються поза межами автоматизованих процесів, вкрай мало та вони не є працездатними.

Література:

1. Руководство FATF «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)». 2013. URL: https://eurasiangroup.org/files/FATF_docs/Guidance-PEP-Rec12-22.pdf.
2. Chaikin D., Sharman J.C. Corruption and Money Laundering: a Symbiotic Relationship. New York: Palgrave Macmillan. 2009. 234 p.
3. The Use of the FATF Recommendations to Combat Corruption: FATF Best Practices Paper of October 2013. 31 p. URL: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/BPP-Use-of-FATF-Reccs-Corruption.pdf>.
4. Wolfsberg Group Publication Statement Guidance on Politically Exposed Persons (PEPs). 2017. URL: <https://www.wolfsberg-principles.com/sites/default/files/wb/pdfs/wolfsberg-standards/2.%20Wolfsberg-Group-Publication-Statement-ABC.pdf>.

5. De Koker L. Applying anti-money laundering laws to fight corruption. Handbook of Global Research and Practice in Corruption / edited by A. Graycar, R.G. Smith. Cheltenham, 2011. Pp. 340-359.
6. Прошунин М.М. Финансовый мониторинг в системе противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма: российский и зарубежный опыт: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2010. 44 с.
7. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення моніторингу фінансових операцій осіб, уповноважених виконувати функції держави» від 16 березня 2009 р., реєстраційний № 4204. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=34747&pf35401=137377>.
8. План заходів на 2017-2019 роки з реалізації Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року: затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 р. № 601-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/601-2017-%D1%80>.
9. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. Дата оновлення: 31 серпня 2018 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

Шевченко М. В. Перспективы охвата публичных служащих без статуса публичного деятеля специальными средствами предотвращения и противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, применяемыми к публичным деятелям

Аннотация. Комплекс усиленных мер предупреждения и противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, применяемый к публичным деятелям, при условии его надлежащего приспособления путем исключения или ослабления факторов, которыми обусловлено его первоначальное назначение, может использоваться с этой же целью применительно к публичным служащим без статуса публичного деятеля.

Ключевые слова: предотвращение и противодействие отмыванию доходов, полученных преступным путем, публичный деятель, углубленная надлежащая проверка, среднее и низшее звено публичных служащих.

Shevchenko M. Prospects for covering public servants without a public figure status by special measures to prevent and combat money laundering, which are applicable to public figures

Summary. The package of enhanced customer due diligence measures targeting politically exposed persons could be adjusted to be used for the same anti-money laundering purpose but in relation to middle-ranking or more junior individuals.

Key words: anti-money laundering, enhanced customer due diligence, middle-ranking or more junior individuals, politically exposed person.

Курява В. В.,
аспірант кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічної безпеки
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА ПЕРЕДУМОВИ УТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ ВИЩОГО СУДУ З ПИТАНЬ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

Анотація. У статті розглянуто основні проблемні аспекти адміністративно-правових засад створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності. Визнано, що створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності здійснено з низкою порушень адміністративно-правових засад, що і впливає на сучасний стан практичної реалізації створення зазначеного суду і перешкоджає фактичній його діяльності. Розглянуто проблемні аспекти адміністративно-правового статусу Вищого суду з питань інтелектуальної власності та перспективи його удосконалення. Сформовано окремі рекомендації, спрямовані на усунення проблем практичної реалізації створення суду та визначено перспективи подальшого дослідження проблематики.

Ключові слова: Вищий суд з питань інтелектуальної власності, судовий захист прав інтелектуальної власності, суддя Вищого суду з питань інтелектуальної власності.

Постановка проблеми. Головними концептуальними адміністративно-правовими засадами розвитку сучасної судової системи України є її орієнтація на європейський та міжнародний досвід. За роки незалежності нашої держави триває пошук оптимальної моделі побудови судової системи для забезпечення незалежної, самостійної судової гілки влади, яка здатна захистити права, свободи, законні інтереси людини і громадянина, держави та суспільства, а також підвищити рівень довіри громадян до судової влади та посилити соціальну роль суду в державі, головним орієнтиром якої є розбудова правової держави, становлення та розвиток громадянського суспільства, прагнення внутрішнього соціального та економічного зростання. У результаті реформування судової системи в її структурі утворено нові елементи, зокрема Вищий суд з питань інтелектуальної власності. На виконання Указу Президента України «Про утворення Вищого суду з питань інтелектуальної власності» від 29 вересня 2017 року № 299/2017 спрямована та зосереджена увага науковців та практиків, оскільки натепер не вирішено низку практичних питань діяльності новоутвореного суду, окремі складники його адміністративно-правового статусу потребують вдосконалення. Це зумовлене потребою суспільства у доступі до правосуддя з питань захисту прав інтелектуальної власності, існування реального дієвого механізму захисту прав людини з високим рівнем прозорості судових процедур, неупередженості судових рішень, максимального об'єктивізму у розгляді спору з питань інтелектуальної власності, високого професіоналізму суддів, здатних сумлінно, професійно, кваліфіковано здійснювати правосуддя у сфері захисту прав інтелектуальної власності. Зазначене зумовлює потребу науково-теоретичного обґрунтування

та розгляду проблемних питань засад утворення та діяльності Вищого суду з питань інтелектуальної власності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. За останні роки науковцями посилено увагу до новоствореного суду, ними розглядалися питання адміністративно-правового статусу Вищого суду з питань інтелектуальної власності (зокрема, А. Дігтяр, І. Коваль, М. Логвиненко, О. Орлюк), окремі аспекти створення зазначеного суду було розглянуто у дослідженні Ю. Канарик. Зазначене свідчить про поодинокі дослідження у зазначеній сфері, а проблема утворення та функціонування Вищого суду з питань інтелектуальної власності потребує комплексного, ґрунтовного, глибокого науково-теоретичного дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є визначення адміністративно-правових засад та передумов утворення в судовій системі нашої держави Вищого суду з питань інтелектуальної власності та правового забезпечення його діяльності. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: визначити поняття судової системи України та її структуру, визначити місце і роль у цій структурі новоствореного Вищого суду з питань інтелектуальної власності; розглянути основні концептуальні адміністративно-правові засади, на підставі яких створено Вищий суд з питань інтелектуальної власності, що здійснюють свій вплив на практичну реалізацію прийнятого Главою держави рішення про створення суду.

Виклад основного матеріалу. Базовою концепцією судової реформи в Україні є неухильне дотримання принципу поділу державної влади та механізму стримування-протиवाги. Невід'ємним атрибутом правової держави, якою проголошує себе Україна, є принцип поділу влади. Адміністративно-правовими засадами поділу державної влади на гілки є нерозривний зв'язок, пов'язаний з розвитком самої держави, її суспільно-політичними процесами, соціально-економічним розвитком і збагаченням історичного досвіду в організації державно-правового життя, забезпечення верховенства права і законності, підтримки стабільності і правопорядку в суспільстві та державі. Поділ державної влади на гілки має будуватися на засадах максимального гарантування самостійності і незалежності кожної з гілок, на умовах взаємодії, рівноваги та відсутності переваги однієї гілки влади над іншою. Специфічною ознакою поділу державної влади є те, що кожна гілка влади є елементом єдиної системи, об'єднаної заради забезпечення інтересів суспільства і держави, тому варто відрізнити автономність та самостійність гілки влади для того, щоб уникнути абсолютизації влади будь-якою із гілок. Будь-яка реформа має бути неухильно побудована на зазначених концептуальних принципах і ознаках. Конституційними

засадами поділу влади в Україні є самостійність судової гілки влади, яка здійснюється незалежними та безсторонніми судами. Суди України утворюють єдину систему судоустрою нашої держави. Концептуальними адміністративно-правовими засадами та змістом будь-якої реформи, проведеної в державі, має бути утвердження прав людини і громадянина як головного обов'язку держави, що проголошує себе правовою. Головними критеріями правової держави є пріоритет прав людини у системі права, гарантованість і реальність забезпечення цих прав і свобод, наявність інституту громадянського суспільства, верховенство права.

Звертаючись до розуміння поняття адміністративно-правових засад утворення в Україні Вищого суду з питань інтелектуальної власності, спробуємо проаналізувати саме поняття «адміністративно-правові засади», оскільки щодо його розуміння не має єдиного підходу. Найбільш комплексним, повним та змістовним, на нашу думку, є визначення, наведене автором Д. Заброда. Зокрема, науковець звертає увагу на те, що «адміністративно-правові засади» – це сукупність закріплених у нормах адміністративного права параметрів (характеристик) суспільного явища та правовідносин, що потребують урегулювання за допомогою адміністративно-правових засобів [3, с. 49]. Виходячи із зазначеного, можна стверджувати, що адміністративно-правові засади створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності – це сукупність передбачених нормами адміністративного законодавства критеріїв утворення зазначеного суду та правовідносин, що виникли у зв'язку з його створенням, питання адміністративно-правового статусу самого суду та його діяльності, що потребує належного правового регулювання. Щодо адміністративно-правового статусу Вищого суду з питань інтелектуальної власності А. Дігтяр пропонує розуміти його як врегульовану чинним законодавством систему норм, що характеризують порядок його утворення та діяльності, сукупність прав та обов'язків, покладених на нього, порядок реорганізації та ліквідації, завдання, функції та компетенція суду [2, с. 197].

Виходячи з такого розуміння адміністративно-правових засад створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності, можна зазначити, що головною характеристикою судової реформи, що почалася 2016 року, є її комплексний характер. Про це свідчать концептуальні адміністративно-правові засади судової реформи, які передбачені Указом Президента України «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки» від 20.05.2015 № 276/2015 [10]. Зазначеною Стратегією передбачено пріоритети реформування судової влади – системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів як на рівні конституційних змін, так і на рівні впровадження першочергових невідкладних заходів, які забезпечать необхідні позитивні зрушення у функціонуванні відповідних правових інститутів. Основними напрямками, за якими передбачається здійснення судово-правової реформи, можна визначити такі: забезпечення професійного суддівського корпусу; зростання прозорості діяльності судів та відповідальності суддів; підвищення ефективності правосуддя та вдосконалення повноважень суддів різних юрисдикцій, інстанцій; забезпечення доступності, відкритості, прозорості правосуддя; удосконалення суміжного правового інституту прокуратури, його діяльності; гарантування доступу до безоплатної правової допомоги та посилення гарантій адвокатської діяльності; реформування

системи виконавчого провадження, введення інституту приватного виконання судових рішень; вдосконалення процесуального забезпечення. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів доводить комплексний характер реформи й усвідомлення українським суспільством нерозривного взаємозв'язку судової влади з іншими правовими інститутами.

Практичною реалізацією зазначеної реформи стало прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401-VIII [9]. Такі зміни спричинили прийняття нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII [11]. Для забезпечення процесуального складника реформи було прийнято Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 № 2147-VIII [8]. Прийняття вищезазначених законодавчих актів зумовило активізацію наукової спільноти всіх галузей правової науки, обговорення та дискусії, що спрямовані на пошук оптимальної успішної та ефективної моделі побудови судової системи в державі таким чином, щоб максимально забезпечити захист прав та законних інтересів людини, громадянина, держави загалом.

У результаті проведеної реформи в Україні утворено триланкову судову систему на чолі з Верховним Судом. Розглядаючи питання структури сучасної судової системи України, Н. Квасневська пропонує розуміти її як цілісну та взаємоузгоджену сукупність її елементів. Стрижнем цієї структури є суди, навколо яких утворюються та функціонують різні органи, які покликані здійснювати та організовувати кадрове, інформаційне, фінансове та інше забезпечення судів, утворюючи умови для їх нормальної та ефективної роботи [5, с. 45]. З цього приводу А. Борко зазначила, що судова гілка державної влади забезпечує вирішення, розв'язання, а певною мірою і попередження державно-правових конфліктів як між іншими гілками державної влади, так і між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадськими інститутами та окремими членами суспільства. Вищевказане здійснюється судами конституційної та загальної юрисдикції шляхом перевірки конституційності законів та інших правових актів, а також законності актів, рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, що має наслідком підтвердження чи припинення їх юридичної сили. Крім цього, судова влада відіграє важливу роль для забезпечення однакового застосування правового регулювання, здійснює інтерпретаційно-правову діяльність, спрямовану на повне і всебічне тлумачення Конституції та законів України, що сприяє запобіганню виникнення протиріч у компетенції та повноваженнях різних органів державної влади [1].

І науковці, і практики підтримують думку, що така система є більш дієвою та функціональною, особливо вона сприяє дотриманню принципу розумних строків розгляду справи судом, який у рамках міжнародних зобов'язань передбачений статтею 6 Європейської конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, яка вперше відповідно до частини 4 статті 10 Цивільного процесуального Кодексу України визнана джерелом права, позаяк Кодекс містить пряму вказівку на застосування судами Конвенції, а також практики Європейського суду з прав людини [12]. Проти чотириланкової судової системи, наявної в Україні до реформи, виступала Європейська

комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) (пункти 45 та 63 Висновку від 15 червня 2013 року № 722/2013). У пункті 28 спільного Висновку Венеціанської комісії та Дирекції зі співпраці Генеральної дирекції з прав людини та правових питань Ради Європи від 11 жовтня 2010 року № 588/2010 зазначено, що створення трьох різних юрисдикцій, очолюваних трьома касаційними судами, незалежними один від одного, може призвести до численних та часто складних колізій юрисдикції. Щодо практичної реалізації проведеної реформи можна назвати її поспішність та непослідовність. Правове регулювання перехідного типу ускладнює діяльність судової системи, створює нині багато проблемних питань. Проблеми імплементації норм Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401-VIII щодо діяльності новоствореного Верховного Суду полягає в тому, що фактично в державі склалася така ситуація, за якої одночасно діють новостворений та ліквідовані суди. Оскільки ліквідовані суди (Верховний Суд України, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий адміністративний суд України, Вищий господарський суд України) продовжують діяти у межах повноважень, визначених процесуальним законом, виконуючи свою основну функцію – відправлення правосуддя – до початку роботи Верховного Суду та до набрання чинності відповідним процесуальним законодавством, що регулює порядок розгляду справ Верховним Судом. Такий стан речей призводить до накопичення справ і зупинення їх касаційного розгляду, що фактично створює всі передумови для навантаження на новостворений орган і новообраних суддів. У цьому напрямі необхідно чітко врегулювати дію спеціального закону та процесуальних актів для уникнення колізій між ними.

Щодо порушення адміністративно-правових засад створення в Україні Вищого суду з питань інтелектуальної власності висловлює свою думку Ю. Шемшученко і зазначає, що варто звернути увагу на статтю 18 Закону «Про судоустрій і статус суддів», відповідно до якої суди в Україні спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. Поряд з цим передбачено, що в системі судоустрою діятимуть вищі спеціалізовані суди як суди першої інстанції з розгляду окремих категорій справ. До цих судів належать Вищий суд з питань інтелектуальної власності та Вищий антикорупційний суд. Практика, на думку науковця, зокрема, свідчить, що кількість судових справ з питань інтелектуальної власності є не такою великою для того, щоб утримувати спеціальну систему судів для їх розгляду. Крім того, як Вищий суд з питань інтелектуальної власності, так і Вищий антикорупційний суд не вписуються в чинну систему принципів підсудності й територіальності. Для них ніхто не буде приймати окремі кримінально-процесуальні кодекси. Тому, на думку науковця, до справ антикорупційного характеру та захисту прав інтелектуальної власності, звичайно, слід значно посилити увагу, але цього не можна робити в контексті наявної системи судових органів. В іншому разі є загроза виникнення надзвичайних і особливих судів, створення яких заборонено ст. 125 Конституції України [13, с. 38]. Проте співавтори В. Козирева та А. Гаврилшин звертають увагу на те, що перші десятиріччя XXI століття характеризуються кардинальними змінами в розвитку науково-технічного прогресу, глобалізацією господарських зв'язків, комп'ютеризацією всіх сфер життя

суспільства, втіленням у життя досягнень нанотехнологій. Через це можна стверджувати, що об'єкти інтелектуальної власності нарівні з іншими засобами виробництва є давно об'єктом власності в загальному її розумінні. За сучасних умов глобалізації та консолідації світового ринку інтелектуальна власність є одним з найбільш успішніших факторів економічного розвитку провідних держав. Через збільшення цінності інтелектуальної власності, усвідомлення її вартості та значення в сучасних ринкових умовах зростає кількість позовів до судів України щодо захисту прав інтелектуальної власності. Окрім зазначеного, варто звернути увагу, що і сама держава, зокрема Україна, є одним із найбільш порушників прав інтелектуальної власності, що створює негативний авторитет нашої державі і дає змогу застосування відповідних міжнародно-правових санкцій іншими іноземними державами [6, с. 111]. З практичної точки зору названі факти просто зумовлюють крайню необхідність теоретичного розгляду та обґрунтування питання сучасного захисту прав інтелектуальної власності в Україні, оскільки судова форма є однією з найбільш ефективних та дієвих форм захисту.

Аналіз Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, що передбачена Указом Президента України від 20.05.2015 року № 276/2015 [10], дає змогу визначити, що окремі аспекти адміністративно-правових засад створення та діяльності Вищого суду з питань інтелектуальної власності все ж порушено. Зокрема, Стратегією визначено систему завдань і заходів запланованої реформи та отримання яких результатів від цього очікується. У напрямі підвищення ефективності правосуддя та оптимізації повноважень судів різних юрисдикцій, серед яких навіть не згадується юрисдикція Вищого суду з питань інтелектуальної власності, але доцільно було б згадати, передбачено такі заходи:

– по-перше, абсолютний перегляд структури нинішньої судової системи України з метою удосконалення критеріїв і механізму розмежування юрисдикції судів, серед яких не згадується юрисдикція спеціалізованих судів з питань інтелектуальної власності та антикорупційного суду, і, на нашу думку, це є першим недоліком зазначеної Стратегії. На базі цієї стратегії побудована судова реформа, в системі якої з'явилися дві нові юрисдикції (серед яких Вищий суд з питань інтелектуальної власності), що не можуть знайти свого відображення в зазначеній системі, оскільки вони не мають свого стратегічного підґрунтя. Тобто таким чином порушено нормативний складник адміністративно-правових засад створення зазначеного суду, що пов'язаний насамперед із систематизацією нормативно-правових актів, які містять правову основу регулювання суспільних відносин, пов'язаних зі створенням Вищого суду з питань інтелектуальної власності, та виокремлення серед них тих, що містять адміністративно-правові норми, а також їх подальший аналіз. Також порушено інституційний складник адміністративно-правових засад, що полягає у визначенні системи суб'єктів правовідносин щодо створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності, визначення серед них основних і головних, характеристики їх адміністративно-правового статусу, розкриття особливостей координації і взаємодії, зокрема й у міжнародних відносинах;

– по-друге, оптимізація системи судів з метою укрупнення окремих елементів судової системи на кожному із рівнів (це призведе до утворення міжрайонних судів та розширення тери-

торіальних апеляційних округів) з урахуванням вимог щодо ефективності діяльності судової системи. З огляду на зазначене, необхідно звернути увагу на дотримання принципу доступності правосуддя, оскільки такі заходи можуть значно вплинути на спроможність пересічних громадян звертатися до суду;

– по-третє, вдосконалення системи кадрового забезпечення судів за рахунок обґрунтованої кількості суддів у судах та адміністративних посадах з урахуванням навантаження суду. Зазначений напрям на сьогодні є дуже актуальним для новоутвореного суду з питань інтелектуальної власності, оскільки кількість зареєстрованих за попередні роки судами справ у цій сфері явно перевищує навантаження, передбачене для 21 судді, тому першою проблемою, з якою новостворений орган зіштовхнеться, на нашу думку, і є перенавантаженість суду.

Крім зазначених порушень, варто звернути увагу і на відсутність правового, процесуального забезпечення діяльності зазначеного суду через відсутність єдності судової практики. Щодо принципів територіальності та доступності правосуддя, то їх, на нашу думку, також порушено, адже у згаданому нами Указі Президента Вищий суд з питань інтелектуальної власності утворюється з його розташуванням у м. Києві, хоча його розміщення лише в столиці нашої держави, справді, порушує принцип доступності, який полягає в тому, що територіальне розмежування компетенції судів першої інстанції зумовлене потребою доступності правосуддя на всій території України. Хоча Господарсько-процесуальний кодекс натепер і передбачає перелік справ, які належать до відомства новоствореного суду, це все ж не вирішує питань, що виникають. Крім того, як зазначають автори Ю. Канарик та В. Петлюк, не визначає закон і процедуру та строки передачі судових справ, які перебувають зараз на розгляді у господарських і адміністративних судах. Незважаючи на позитивну мету створення абсолютно нового суду, закон ще потребує доопрацювання. Можливою вбачається уніфікація процесуального законодавства у сфері інтелектуальної власності у спеціальному процесуальному законі [4, с. 68].

Висновки. На підставі проведеного аналізу адміністративно-правових засад створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності можна зазначити, що насамперед адміністративно-правові засади створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності – це передбачені нормами чинного адміністративного права критерії, вимоги, показники створеного суду та правовідносин, що виникають, змінюються і припиняються під впливом створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності. Аналіз змісту поняття «адміністративно-правові засади» дав змогу виокремити його змістові складники, такі як категоріальний, нормативний, інституційний, інструментально-технологічний. Із цього встановлено, що у створенні Вищого суду з питань інтелектуальної власності порушено саме нормативний та інституційний складники адміністративно-правових засад. Саме тому на практиці нині виникає головна проблема – Вищий суд з питань інтелектуальної власності й досі не функціонує, оскільки існують порушення в його адміністративно-правовому статусі,

він не вбудовується в сучасну конституційну модель судової системи України. Порушено також інституційну будову суду, оскільки Законом передбачено, що такий суд є судом першої та апеляційної інстанції, тобто сам переглядає свої рішення у встановленому порядку, що порушує конституційний принцип інстанційності. Недосконалість адміністративно-правових засад створення вказаного суду, їх недостатня обґрунтованість та відсутність комплексного підходу до створення суду ставить нові питання перед практиками та науковцями нашої держави для належного врегулювання зазначених проблем адміністративно-правового статусу Вищого суду з питань інтелектуальної власності. Для подальшого вирішення практичних проблем реалізації Указу Президента України щодо створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності необхідно більш ґрунтовно провести дослідження адміністративно-правових засад створення такого суду для того, щоб удосконалити всі його складові аспекти й уникнути наявних проблем.

Література:

1. Борко А.Л. Сутність і ознаки інституту судової влади. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vkhnuvs/2011_55/55/1.pdf
2. Дігтяр А.О. Актуальні проблеми адміністративно-правового статусу Вищого суду з питань інтелектуальної власності. Юридичний науковий електронний журнал. № 6. 2017. С. 196–198. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2017/58.pdf.
3. Заброта Д.Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. Загальне адміністративне право. № 2. 2013. С. 45–51.
4. Канарик Ю.С., Петлюк В.О. Актуальні питання створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності. Юридичний науковий електронний журнал. № 5. 2017. С. 67–69.
5. Квасневська Н.Д. Особливості структури судової системи України. Наше право. № 1. 2016. С. 42–46.
6. Козирева В.П., Гаврилішин А.П. Особливості розгляду господарських спорів у сфері інтелектуальної власності. Юридичний вісник. № 1. 2014. С. 111–115.
7. Конституція України: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
8. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів 03.10.2017 № 2147-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2017. № 48. Ст. 436.
9. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2016. № 28. Ст. 532.
10. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015.
11. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2016. № 31. Ст. 545.
12. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.
13. Шемшученко Ю.С. Судова влада в Україні: сучасна доктрина, механізми та перспективи реалізації. Вісник НАН України. 2017. № 2. С. 37–47.

Курява В. В. Административно-правовые основы и предпосылки создания в Украине Высшего суда по вопросам интеллектуальной собственности

Аннотация. В статье рассмотрены основные проблемные аспекты административно-правовых основ создания Высшего суда по вопросам интеллектуальной собственности. Признано, что создание Высшего суда по вопросам интеллектуальной собственности осуществлено с рядом нарушений административно-правовых основ, что и влияет на современное состояние практической реализации создания указанного суда и препятствует фактической его деятельности. Рассмотрены проблемные аспекты административно-правового статуса Высшего суда по вопросам интеллектуальной собственности и перспективы его совершенствования. Сформированы отдельные рекомендации, направленные на устранение проблем практической реализации создания суда, и определены перспективы дальнейшего исследования проблематики.

Ключевые слова: Высший суд по вопросам интеллектуальной собственности, юридическая защита прав интеллектуальной собственности, судья Высшего суда по вопросам интеллектуальной собственности.

Kuryava V. Administrative and legal principles and preconditions for the formation of the Supreme Intellectual Property Court in Ukraine

Summary. The article deals with the main problem aspects of the administrative and legal foundations for the creation of the Supreme Intellectual Property Court. It is recognized that the creation of the Supreme Intellectual Property Court, was carried out with a number of violations of the administrative and legal principles, which affects the current state of practical implementation of the creation of the said court and impedes its actual activities. The problematic aspects of the administrative-legal status of the Supreme Intellectual Property Court, and the prospects for its improvement are considered. Some recommendations have been formed, aimed at eliminating the problems of the practical implementation of the creation of the court and determined by the prospect of further study of the issues.

Key words: Supreme Intellectual Property Court, judicial protection of intellectual property rights, judge of the Supreme Intellectual Property Court.

*Дудченко В. В.,
аспірант кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічної безпеки
Сумського державного університету*

ПОНЯТТЯ І ВИДИ ПРИНЦИПІВ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ

Анотація. Провадження у справах про порушення митних правил являє собою процесуальні дії, що послідовно пов'язані між собою та які повинні здійснюватись відповідно до певних принципів. У статті розглянуто види принципів провадження в справах про порушення митних правил, їхні особливості, характеристики та поділ на групи. Викладений у статті перелік принципів не є вичерпним, проте автор намагався приділити увагу найбільш важливим з погляду досягнення максимально об'єктивного результату під час розгляду як адміністративних порушень узагалі, так і зокрема справ про порушення митних правил.

Ключові слова: принципи, законність, порушення митних правил, об'єктивність, рівність учасників процесу.

Постановка проблеми. В адміністративному праві принципи відіграють важливу роль, оскільки визначають правові норми, відповідно до яких необхідно здійснювати як провадження в справах про адміністративні правопорушення, так і провадження в справах про порушення митних правил, як частину адміністративного процесу. Проте вони законодавчо не закріплені. Саме з огляду на їхню значимість виникає необхідність прийняття їх на законодавчому рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Результати досліджень щодо провадження у справах про адміністративні правопорушення та їхні різновиди висвітлено у працях вітчизняних учених, зокрема О.М. Бандурки, С.Ю. Беньковського, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, А.С. Васильєва, Л.В. Ковалю, М.Л. Масленнікова, М.Г. Шульги, та інших.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до ст. 487 Митного кодексу (далі – МК) України провадження у справах про порушення митних правил здійснюється відповідно до вищезазначеного Кодексу, а в частині, що ним не регулюється, – законодавством України про адміністративні правопорушення. Провадження у справах про порушення митних правил є різновидом адміністративного процесу, хоча зі специфічними ознаками.

Вищезазначене провадження, як і будь-яке інше, базується і здійснюється відповідно до певних правових принципів – правових засад, що визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин, які виникають у разі притягнення особи до відповідальності за порушення митних правил [4, с. 20].

ПРИНЦИП (від латинського *principium* – початок, основа) у «Філософському словнику» трактується як першопочаток, те, що лежить в основі певної сукупності фактів, теорії, науки.

У сфері митного права найбільш повне тлумачення поняття правових принципів надає П.М. Сафоненков. Науковець їх характеризує як правові засади, що визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин, які вини-

кають у разі притягнення особи до відповідальності за порушення митних правил [4, с. 20].

Принципи, на підставі яких розглядаються справи про порушення митних правил, належать до загальноправових принципів, на яких базується процесуальна діяльність органів (посадових осіб) України під час розгляду й вирішення індивідуальних адміністративних справ адміністративно-деліктного характеру, та до спеціально-правових [3, с. 130].

А.В. Дусик принципи провадження про порушення митних правил поділяє на три групи: конституційні; принципи митного регулювання, що зафіксовані у ст. 4 МК (ст. 8 Митного Кодексу України, що був прийнятий у 2012 р.); принципи адміністративно-процесуальної діяльності, що є похідними від конституційних і на яких здійснюється державне управління [2, с. 32].

О.В. Константа зазначає, що провадження у справах про порушення митних правил здійснюється на основі загальноправових принципів, закріплених у Конституції України, принципів митного регулювання, передбачених у Митному кодексі України, а також спеціально-правових принципів провадження у справах про порушення митних правил [3, с. 130].

На підставі вищезазначеного ми можемо визначити такі принципи провадження про порушення митних правил:

- законність;
- економічність, ефективність та оперативність;
- рівність учасників процесу;
- публічність;
- змагальність;
- національна мова;
- об'єктивність;
- презумпції невинуватості [4, с. 20].

Сутність принципу законності полягає в тому, що застосування норм матеріального права або інших норм реалізації повинно бути лише в рамках закону та ґрунтуватися на вимогах Конституції України та відповідних законодавчих актів. Цей принцип знаходить своє вираження в тому, що застосування адміністративного примусу допустиме лише в порядку, що передбачений законом. Це значить, що запровадження таких заходів можливе лише до осіб, які винні в скоєнні протиправних діянь, за що передбачена правова відповідальність у разі порушення законодавства. Проте адміністративний примус може бути запроваджений лише з боку компетентних органів (посадових осіб) із дотриманням матеріально-правових і процесуально-правових норм.

Ст. 491 Митного кодексу України вказано, що підставами для порушення справи про порушення митних правил є такі:

- 1) безпосереднє виявлення посадовими особами органу доходів і зборів порушення митних правил;

2) офіційні письмові повідомлення про вчинення особою порушення митних правил, отримані від правоохоронних органів, а також органів, що здійснюють види контролю, зазначені в ч. 1 ст. 319 цього Кодексу;

3) офіційні письмові повідомлення про вчинення порушення митних правил, отримані від митних і правоохоронних органів іноземних держав, а також від міжнародних організацій.

Відповідно до ч. 1 ст. 490 Митного кодексу України протокол про порушення митних правил мають право складати:

1) посадові особи, які відповідно до посадових інструкцій уповноважені здійснювати митний контроль, митне оформлення і пропуск товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України і які безпосередньо виявили порушення митних правил;

2) посадові особи органів доходів і зборів, які згідно з посадовими обов'язками мають таке право;

3) інші посадові особи, уповноважені керівником центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, або керівником митниці.

З метою реалізації вищевказаного принципу на виконання ст. 489 Митного кодексу України посадова особа під час розгляду справи про порушення митних правил зобов'язана з'ясувати таке: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна ця особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, які пом'якшують та / або обтяжують відповідальність, чи є підстави для звільнення особи, що вчинила правопорушення, від адміністративної відповідальності, а також з'ясувати інші обставини, які мають значення для правильного вирішення справи.

Також реалізація принципу законності передбачає дотримання вимог норм стосовно строків розгляду матеріалів щодо притягнення до відповідальності та строків накладення адміністративних стягнень у справах про порушення митних правил, а саме: відповідно до ст. 525 Митного кодексу України справа про порушення митних правил розглядається у п'ятнадцятиденний строк із дня отримання посадовою особою органу доходів і зборів або судом (суддею) матеріалів, необхідних для вирішення справи. Ст. 467 Митного кодексу України передбачено таке: якщо справи про порушення митних правил відповідно до ст. 522 цього Кодексу розглядаються органами доходів і зборів, адміністративне стягнення за порушення митних правил може бути накладено не пізніше ніж через шість місяців із дня вчинення правопорушення, а у разі розгляду органами доходів і зборів справ про триваючі порушення митних правил, зокрема передбачені ст. ст. 469, 477–481, 485 цього Кодексу, – не пізніше ніж через шість місяців із дня виявлення цих правопорушень.

Якщо справи про порушення митних правил відповідно до ст. 522 цього Кодексу розглядаються судами (суддями), адміністративне стягнення за порушення митних правил може бути накладено не пізніше ніж через шість місяців із дня вчинення правопорушення, а у разі розгляду судами (суддями) справ про триваючі порушення митних правил, зокрема передбачені ст. ст. 469, 477–485 цього Кодексу, – не пізніше ніж через шість місяців із дня виявлення цих правопорушень.

У разі закриття кримінального провадження, але за наявності в діях правопорушника ознак порушення митних правил адміністративні стягнення за це порушення може бути накладено не пізніше ніж через три місяці з дня прийняття рішення про

закриття кримінального провадження, але не пізніше ніж через два роки з дня вчинення правопорушення.

Особлива увага приділяється охороні прав і законних інтересів громадян. У разі порушення прав і законних інтересів того чи іншого учасника адміністративно-юрисдикційного процесу особа, яка була притягнена до відповідальності, має право оскаржити незаконні дії посадових осіб. Кожний громадянин має право оскаржити акти державних органів ненормативного характеру, дії (бездіяльність) посадових осіб, якщо вони, на їхню думку, порушують їхні права.

Принцип економічності, ефективності та оперативності процесу спрямований на забезпечення такої організації процесу провадження в справах про порушення митних правил, яка би не вимагала значних матеріальних витрат, але водночас була б забезпечена його швидкість, не залучуючи при цьому зайвих учасників. Економічності та ефективності сприяють визначений законодавством певний порядок проведення встановлених процедур і коло учасників. Це дає змогу максимально економічно використовувати матеріальні та інші ресурси для об'єктивного розгляду адміністративного спору.

Оперативність виражається у стислих матеріально-правових і процесуально-правових строках. В адміністративно-юрисдикційному законодавстві є процедурні норми, що регламентують порядок і строки оскарження актів адміністративних органів. У нормативних актах встановлено строки для направлення відповідних матеріалів для прийняття рішення по суті, а також строки повідомлення про розгляд. Саме розгляд матеріалів відповідно до строків, встановлених чинним законодавством, забезпечує оперативність під час провадження в справах про порушення митних правил.

Сутність принципу рівності учасників процесу полягає в тому, що кожен громадянин незалежно від індивідуальних рис рівний перед законом і органом, який запроваджує ту чи іншу адміністративну справу. Крім того, цей принцип передбачає необхідність надання відповідної правової допомоги учаснику адміністративного процесу, якщо вона йому необхідна. Водночас обов'язок органу, що запроваджує справу, – слідкувати за тим, щоб учасники адміністративного процесу належним чином могли використати надані їм права та виконати покладені на них обов'язки.

Особливе значення цей принцип набуває на підставі Конституції України, а саме ст. 24: «Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом» та ст. 55: «Права і свободи людини й громадянина захищаються судом», де зазначена рівність усіх громадян перед законом і судом та наявність рівних прав і свобод незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак.

Принцип публічності передбачає, що застосування адміністративного примусу у сфері адміністративної юрисдикції здійснюється в інтересах держави уповноваженими на це органами (посадовими особами). Заходи адміністративної відповідальності за правопорушення встановлюються законодавчими органами держави. Їх застосування здійснюється лише уповноваженими на це державою органами та посадовими особами в межах їхньої компетенції та відповідно до чинного законодавства. Перелік органів і посадових осіб, що мають право розглядати справи про адміністративні спори, законодавчо встановлений.

Принцип публічності найбільше виражається в тому, що справи про адміністративні порушення можуть бути порушені з ініціативи відповідних державних органів і розглядаються офіційно. Орган, що розглядає справу, повинен забезпечити повний, об'єктивний і всебічний її розгляд. За своєю ініціативою він забезпечує збір доказової бази, а також запроваджує заходи щодо стягнення майнової шкоди, що було спричинено адміністративним порушенням, інші заходи стосовно захисту інтересів держави та забезпечення правових гарантій особи.

Сутність принципу гласності – це загальнодоступність процесу всім громадянам. Процес ведеться, як правило, відкрито, якщо це не суперечить інтересам охорони державної таємниці, а також збереження інформації про особисті сторони життя сторін.

Учасникам процесу надається можливість безперешкодно користуватися процесуальними правами, знайомитися з матеріалами справи, документами та інше. До участі в адміністративному процесі можуть бути залучені представники громадськості та преса. Зацікавлені в справі органи, організації та пересічні громадяни можуть ознайомитись із матеріалами справи та прийнятими рішеннями.

Принцип змагальності виражається в тому, що особи, притягнені до адміністративної відповідальності, та потерпіла сторона, а також їхні представники, адвокат, прокурор, представники, що беруть участь у розгляді справи, мають рівні процесуальні права й свободи у виборі доказів і методів доказування, що передбачені законом. Вони можуть ознайомитись із матеріалами справи, надавати пояснення та докази, заявляти клопотання, брати участь у розгляді справи та інше. Прямо ці можливості регламентовані щодо осіб, які притягуються до відповідальності, потерпілої сторони та адвоката. Законодавство вимагає від державних органів урахувати позицію учасників процесу під час прийняття рішення.

Принцип державної мови означає, що процес ведеться державною мовою. Ст. 10 Конституції України визначено статус української мови як державної. Конституційний Суд України у справі про офіційне тлумачення положень ст. 10 Конституції України (справа про застосування української мови) від 14 грудня 1999 р. надав відповідні роз'яснення, а саме: «Українська мова як державна є обов'язковим засобом спілкування на всій території України під час здійснення повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначаються законом». У зв'язку з цим суддівський процес ведеться виключно державною мовою. Відповідно до п. 4 ст. 9 Цивільного процесуального кодексу України «учасники судового процесу, які не володіють або недостатньо володіють державною мовою, мають право робити заяви, надавати пояснення, виступати в суді і заявляти клопотання рідною мовою або мовою, якою вони володіють, користуючись при цьому послугами перекладача.

Принцип об'єктивності означає всебічне, повне та об'єктивне дослідження всіх обставин справи. Для виявлення істини важливо не обмежуватися заявами учасників адміністративного процесу, а перевіряти документи, що підтверджують факти, показання свідків і достовірність цих показань. Цей принцип зобов'язує суб'єкта управління під час розгляду справи використовувати всі наявні докази та правильно їх оцінити. У разі необхідності учасники процесу мають право вимагати необхідні документи, проведення перевірки або експертизи та вжити інших заходів для об'єктивного розгляду справи. Принцип об'єктивності забезпечується шляхом суворого дотримання порядку розгляду таких справ, встановлення фактичних обставин справи та оцінки доказової бази.

Принцип презумпції невинуватості (юридичний варіант презумпції добропорядності) полягає в тому, що особа, щодо якої ведеться провадження по справі про адміністративне порушення, вважається невинною доти, поки її вина не буде доведена в належному порядку та встановлена постановою, що вступила в законну силу. Цей принцип доводить, що необхідність доказувати винуватість особи належить посадовій особі, яка веде провадження по справі. Особа, яку притягнуто до відповідальності, не повинна доказувати свою невинуватість, проте має на це право. З принципу презумпції невинуватості витікає важливе положення: сумніви, що неможливо усунути, стосовно винуватості особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, тлумачаться на користь цієї особи. Необхідно зазначити, що принципом презумпції керуються посадові особи митних органів, що ведуть провадження по справах про адміністративні порушення.

Висновки. Запропонований нами перелік принципів не є вичерпним, проте з погляду досягнення максимально об'єктивного результату під час розгляду як адміністративних порушень узагалі, так і зокрема справ про порушення митних правил, називає найбільш важливі з них. Проводити поділ принципів на основні та другорядні, більш або менш значущі недоречно. Проте виділити принципи, що підвищують об'єктивність результату розглядів і мають місце під час кожного провадження, можливо.

Література:

1. Митний Кодекс України. Відомості Верховної Ради України. Київ: Парлам. вид-во, 2012. № 44–45, № 46–47, № 48. 552 с.
2. Дусик А.В. Провадження у справах про порушення митних правил: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2006. 18 с.
3. Константа О.В. Принципи провадження у справах про порушення митних правил. Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук пр. / Акад. прав. наук України; Ін-т держ. буд-ва та місц. самоврядування. Харків: «Право», 2002. Вип. 4. С. 129–135.
4. Сафоненков П.Н. Производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции таможенных органов: учебник для вузов. Москва: «Юрайт», 2017. 251 с.

Дудченко В. В. Понятие и виды принципов производства по делам о нарушении таможенных правил

Аннотация. Производство по делам о нарушении таможенных правил представляет собой процессуальные действия, которые последовательно связаны между собой и которые должны совершаться в соответствии с определенными принципами. В статье рассмотрено виды принципов производства по делам о нарушении таможенных правил, их особенности, характеристики и классификацию. Перечень принципов, указанный в статье, не является исчерпывающим, но автор пытался уделить внимание наиболее важным с точки зрения достижения максимально объективного результата при рассмотрении как административных нарушений вообще, так и в частности дел о нарушении таможенных правил.

Ключевые слова: принципы, законность, нарушение таможенных правил, объективность, равноправие участников процесса.

Dudchenko V. Concepts and types of principles of proceedings in cases violation of customs rules

Summary. Proceedings in cases of violation of customs rules are procedural actions that are consistently linked to each other and that must be conducted in accordance with particular principles. The article explains the concept of "principle", gives explanations of this notion according to several authors, gives consideration to the types of principles that are involved in the proceedings in cases of violation of customs rules, their peculiarities, characteristics and division into groups (according to the relevant classification). The list of principles introduced in the article is not exhaustive, but the author attempted to pay attention to the most relevant ones from the point of view of achieving the most objective result when considering both administrative offences in general and cases of violation of customs rules in particular. Of course, it is inappropriate to divide the principles into primary and secondary, more or less significant, because each of the principles is of particular importance.

Key words: principles, legality, violation of customs rules, objectivity, equality of participants in the process.

СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБКИ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРУВАННЯ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ В УКРАЇНІ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню фінансово-правового регулювання адміністрування митних платежів в Україні. Розглянуто наукові дослідження, спрямовані на проблематику фінансово-правового регулювання адміністрування митних платежів. З огляду на мету, об'єкти, предмет та наукову новизну досліджень узагальнено основні результати, що отримані вітчизняними науковцями під час написання дисертаційних робіт. Констатовано, що фінансово-правове регулювання адміністрування митних платежів не досліджувалося, розробка цієї проблеми перебуває на початковій стадії. Виявлено невирішені питання та визначено напрями подальших наукових пошуків.

Ключові слова: митні платежі, адміністрування, фінансово-правове регулювання, митне законодавство, податкове законодавство, митні відносини.

Постановка проблеми. Сучасний рівень розвитку митних відносин зумовлює необхідність наукового аналізу правових перетворень, що відбуваються у сфері державної митної справи. У цьому контексті вагомим значення набуває ефективність правового забезпечення адміністрування митних платежів, оскільки саме чітка та законодавчо закріплена визначеність процесу адміністрування митних платежів для учасників митних правовідносин є головним складником, за яким визначається більшість ініціатив у митній сфері. З огляду на значущість інституту митних платежів як джерела доходу державного бюджету України, особливої актуальності набуває проблематика фінансово-правового регулювання адміністрування митних платежів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед вітчизняних науковців у галузі фінансового права в різних аспектах проблемам правового регулювання адміністрування податків приділяли увагу А.О. Беспалова, Д.О. Гетманцев, Л.М. Касьяненко, В.В. Криченко, І.Є. Криницький, М.П. Кучерявенко, Ю.В. Оніщик, Н.Ю. Пришва, Т.О. Проценко, Н.А. Маринів, Д.М. Рева, А.М. Тимченко, М.М. Чинчин та ін. Однак питання фінансово-правового регулювання адміністрування митних платежів є малодослідженими. У зв'язку з цим нині є необхідність вивчення наукової розробки проблеми фінансово-правового регулювання адміністрування митних платежів.

Мета статті – проаналізувати стан наукової розробки проблеми фінансово-правового регулювання адміністрування митних платежів, виявити основні тенденції та особливості, визначити перспективи наукових пошуків у цьому напрямі.

Виклад основного матеріалу дослідження. З'ясовуючи стан наукової розробки проблеми фінансово-правового регулювання адміністрування митних платежів, передусім слід зазначити, що відповідно до п.п. 14.1.113 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України (далі – ПК України) митні платежі – це

податки, що відповідно до цього Кодексу або митного законодавства справляються під час переміщення або у зв'язку з переміщенням товарів через митний кордон України, контроль за справлянням яких покладено на контролюючі органи [1]. У п. 27 ч. 1 ст. 4 Митного кодексу України (далі – МК України) наведено перелік таких платежів: мито, акцизний податок із ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції), податок на додану вартість із ввезених на митну територію України товарів (продукції) [2].

Відповідно до ст. 9 ПК України мито, податок на додану вартість, акцизний податок належать до системи загальнодержавних податків. Водночас вони віднесені законодавцем і до системи митних платежів. У п. 1.2 ст. 1 ПК України встановлено, що правила оподаткування товарів або послуг, що переміщуються через митний кордон України, визначаються Податковим кодексом України, крім оподаткування ввезним (імпортним) митом або вивезним (експортним) митом, які встановлюються Митним кодексом України та іншими законами з питань митної справи [1]. Правила оподаткування товарів, що переміщуються через митний кордон України, митом регламентовано МК України (Глава 42 Розділ IX), акцизного податку та податку на додану вартість – ПК України (Розділи VI та V). Звідси витікає, що інститут митних платежів об'єднує в собі норми як податкового, так і митного законодавства. Це значною мірою ускладнює застосування правових норм у межах єдиного юридичного поля, що породжує юридичні колізії [3, с. 24].

З цього приводу Ю.В. Оніщик зазначає, що інститут митних платежів займає особливе місце в системі українського права, оскільки це зумовлено міжгалузевим характером правових норм, що регулюють відносини, пов'язані із їх функціонуванням. На його думку, категорія «митні платежі» являє собою комплексний (міжгалузевий) правовий інститут, який об'єднує в собі норми різних галузей права. Головна особливість цих обов'язкових платежів полягає у тому, що всі вони справляються під час переміщення товарів через митний кордон. Виходячи з галузевої належності правових норм, що впливають на такі відносини, їх слід визнати правовими інститутами, але простими, що перебувають у складі комплексного інституту митних платежів. Складний взаємозв'язок суспільних відносин, пов'язаних з митними платежами, об'єктивно зумовив виникнення такого нормативного утворення [4, с. 64].

З огляду на викладене, вважаємо, що фінансово-правові норми регулюють відносини, пов'язані з митними платежами, і ці відносини є предметом фінансового права, а саме являють собою податкові відносини, норми яких регламентують процес фінансової діяльності у напрямі акумулювання доходів державного бюджету України [5, с. 17].

Аналіз наукових досліджень фінансово-правового спрямування дає змогу констатувати, що у більшості вони спрямовані на окремі елементи правового регулювання адміністрування податків. Серед них варто відзначити такі: Л.М. Касьяненко «Правові основи здійснення фінансового контролю органами Державної податкової служби України» [6], В.В. Кириченко «Способи забезпечення виконання податкового обов'язку» [7], З.М. Будько «Фінансово-правова відповідальність за вчинення податкових правопорушень» [8], Н.А. Маринів «Податкова перевірка як організаційно-правова форма реалізації податкового контролю» [9], П.В. Дуравкін «Забезпечення виконання податкового обов'язку» [10], А.Р. Олійник «Правове регулювання податкової застави в Україні» [11], А.М. Тимченко «Види примусових заходів у податковому праві» [12], О.М. Дуванський «Примусові заходи, пов'язані з невиконанням обов'язку зі сплати податків і зборів» [13], Н.С. Маринчак «Забезпечувальні заходи в податковому праві» [14], Б.Н. Закарян «Правовідновлювальні заходи в податково-правовому регулюванні» [15], Н.В. Гребенюк «Функції податково-правового примусу» [16]. Проте слід зазначити, що наведені наукові доробки стосуються окремих елементів адміністрування податків. Крім цього, зазначені праці спрямовані на адміністрування податків, а не на адміністрування митних платежів.

Дослідженню правових основ податкового адміністрування в Україні присвячена дисертаційна робота М.М. Чинчина [17]. Зокрема, з'ясовано правову природу податкового адміністрування; визначено поняття та зміст податкового адміністрування; окреслено межі та визначено стадії податкового адміністрування; розкрито систему суб'єктів податкового адміністрування; досліджено особливості правового статусу контролюючих органів як суб'єктів податкового адміністрування, визначено їх структуру; охарактеризовано зобов'язаних осіб як суб'єктів податкового адміністрування, визначено їх коло, особливості правового статусу; розкрито зміст процедур податкового адміністрування; визначено порядок реалізації процедур виконання податкового обов'язку; проаналізовано зміст податкового контролю як складової частини податкового адміністрування; визначено особливості процедур вирішення податкових спорів. Однак необхідно зазначити, що питання фінансово-правового регулювання адміністрування митних платежів у дисертаційному дослідженні М.М. Чинчина залишилися поза увагою.

Правове регулювання адміністрування податків і зборів в Україні стали предметом дослідження А.О. Беспалової [18]. Так, пошукачем виокремлено та охарактеризовано етапи становлення законодавства з питань податкового адміністрування в Україні; визначено поняття та місце податкового адміністрування у доктрині фінансового права; з'ясовано зміст податкового адміністрування через мету, функції та завдання; охарактеризовано механізм податкового адміністрування; узагальнено іноземний досвід податкового адміністрування та визначено можливості його запозичення в умовах України; визначено особливості правового статусу суб'єктів податкового адміністрування; виокремлено специфіку змісту та структури податкового обов'язку як об'єкта податкового адміністрування; надано фінансово-правову характеристику окремих форм податкового адміністрування. Знову ж таки, як і у роботі М.М. Чинчина, у дисертаційному дослідженні А.О. Беспалової питанням фінансово-правового регулювання адміністрування митних платежів не приділено належної уваги.

На вивчення правового регулювання адміністрування податків і митних платежів зорієнтоване наукове дослідження

Т.О. Проценка [19], в якому визначено теоретико-прикладне поняття адміністрування податків і митних платежів; встановлено місце, роль, зміст і сутність адміністрування податків і митних платежів у системі фіскальних заходів; проаналізовано проблемні питання організації управління впровадженням нових інформаційних технологій взаємодії з платниками податків у адмініструванні бюджетних надходжень; визначено і вивчено наявний рівень організації адміністрування податків і митних платежів, досліджено об'єкт і предмет управлінського впливу на ефективність зазначеного процесу; проаналізовано основні методи адміністрування податків і митних платежів, застосовувані податковою і митною службою, а також проблемні питання організації взаємодії між ними, зокрема щодо обміну інформацією; вивчено позитивний світовий досвід діяльності фіскальних органів, сформульовано комплекс прикладних рекомендацій, спрямованих на удосконалення теоретико-прикладних засад і практики організації адміністрування податків і митних платежів; розроблено концептуальні засади теорії адміністрування, принципи, поняття адміністрування податків та митних платежів. Зазначена робота є вагомим внеском у розбудову правового регулювання адміністрування митних платежів, однак її спрямованість обмежена переважно сферою адміністративно-правового регулювання.

До наукових праць, присвячених такому елементу адміністрування митних платежів, як фінансовий контроль, слід віднести роботи Л.О. Копцевої «Фінансовий контроль у митній справі» [20] та О.О. Добрянської «Правове регулювання фінансового контролю в сфері митної справи» [21].

Особливостям правового регулювання відносин щодо справляння митних платежів було приділено увагу в дисертаційному дослідженні Ю.В. Оніщика «Правове регулювання митних відносин в Україні та в країнах Європейського Союзу: фінансово-правовий аспект» [22], в якому доведено, що у відносинах щодо оподаткування митними платежами товарів, що переміщуються через митний кордон, найбільше проявляється фінансово-правовий аспект у митній сфері. Крім цього, Ю.В. Оніщиком виокремлено напрями реалізації податково-митного правового статусу митниці, а саме: 1) контроль за сплатою митних платежів та інших платежів, що справляються під час перетину митного кордону; 2) повернення помилково та/або надміру сплачених сум митних платежів; 3) розстрочення та відстрочення сплати митних платежів; 4) забезпечення сплати митних платежів; 5) стягнення заборгованості зі сплати митних платежів; 6) визначення сум податкових зобов'язань, нарахування штрафних санкцій за порушення граничних строків сплати узгоджених податкових зобов'язань, а також нарахування пені після закінчення встановлених строків погашення узгодженого податкового зобов'язання на суму податкового боргу [19, с. 16]. На нашу думку, якраз саме ці напрями є елементами фінансово-правового регулювання адміністрування митних платежів.

Узагальнюючи наукові здобутки в дослідженні правового регулювання адміністрування митних платежів, слід констатувати, що фінансово-правове регулювання адміністрування митних платежів не досліджувалося і розробка цієї проблеми перебуває на початковій стадії.

Висновки. Таким чином, проведений аналіз історико-бібліографічної наукової літератури дає підстави стверджувати, що проблема фінансово-правового регулювання адміністрування митних платежів не була предметом комплексного моногра-

фічного дослідження українських учених. Більшість наукових праць вітчизняних дослідників присвячено вивченню правового регулювання адміністрування податків загалом та окремим його елементам. Відсутність наукових розробок цієї проблематики, недостатнє законодавче врегулювання цього питання та невизначеність сутності і специфіки фінансово-правового регулювання адміністрування митних платежів негативно впливає на практичну діяльність уповноважених органів публічної влади у сфері реалізації державної митної політики та перешкоджає усуненню прогалин у правовому регулюванні митних відносин. Тому нині постає нагальне питання щодо виокремлення найбільш актуальних питань у цій сфері, з'ясування сутності та особливостей, визначення меж і можливих наслідків удосконалення фінансово-правового регулювання адміністрування митних платежів.

Література:

1. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.
2. Митний кодекс України: Закон України від 13 березня 2012 року № 4495-VI. Голос України. 2012. № 73–74 (5323–5324). С. 21–62.
3. Оніщик Ю.В. Правова конструкція «митні платежі»: проблеми сучасної інтерпретації. Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму. 2016. № 3–4. С. 23–28.
4. Оніщик Ю.В. Інститут митних платежів: особливості правового регулювання. Митна справа. 2012. № 5 (83). С. 61–66.
5. Оніщик Ю.В. Фінансові правовідносини у митній сфері. Митна справа. 2012. № 2 (80). С. 15–19.
6. Касьяненко Л.М. Правові основи здійснення фінансового контролю органами Державної податкової служби України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національна академія державної податкової служби України. Ірпінь, 2004. 18 с.
7. Кириченко В.В. Способи забезпечення виконання податкового обов'язку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національна академія державної податкової служби України. Ірпінь, 2005. 20 с.
8. Будицький З.М. Фінансово-правова відповідальність за вчинення податкових правопорушень: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Івано-Франківськ, 2005. 18 с.
9. Маринів Н.А. Податкова перевірка як організаційно-правова форма реалізації податкового контролю: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2007. 20 с.
10. Дуравкін П.В. Забезпечення виконання податкового обов'язку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2010. 20 с.
11. Олійник А.Р. Правове регулювання податкової застави в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2010. 20 с.
12. Тимченко А.М. Види примусових заходів у податковому праві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2012. 18 с.
13. Дуванський О.М. Примусові заходи, пов'язані з невиконанням обов'язку зі сплати податків і зборів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2013. 20 с.
14. Маринчак Н.С. Забезпечувальні заходи в податковому праві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2014. 20 с.
15. Закарян Б.Н. Правовідновлювальні заходи в податково-правовому регулюванні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2016. 17 с.
16. Гребенюк Н.В. Функції податково-правового примусу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2017. 21 с.
17. Чинчин М.М. Правові основи податкового адміністрування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2013. 20 с.
18. Беспалова А.О. Правове регулювання адміністрування податків і зборів в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2015. 23 с.
19. Проценко Т.О. Правове регулювання адміністрування податків і митних платежів: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2008. 53 с.
20. Копцева Л.О. Фінансовий контроль у митній справі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2012. 18 с.
21. Добрянська О.О. Правове регулювання фінансового контролю в сфері митної справи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ, 2016. 21 с.
22. Оніщик Ю.В. Правове регулювання митних відносин в Україні та в країнах Європейського Союзу: фінансово-правовий аспект: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2014. 44 с.

Озеруга А. В. Состояние научной разработки фінансово-правового регулювання адміністрування таможенних платежів в Україні

Анотація. Стаття посвящена дослідженню фінансово-правового регулювання адміністрування таможенних платежів в Україні. Розглянуті наукові дослідження, направлені на проблематику фінансово-правового регулювання адміністрування таможенних платежів. Учитывая цели, объекты, предмет и научную новизну исследований обобщены основные результаты, полученные отечественными учеными при написании диссертационных работ. Констатировано, что фінансово-правовое регулювання адміністрування таможенних платежів не исследовалось, разработка этой проблемы находится на начальной стадии. Выявлены нерешенные вопросы и определены направления дальнейших научных поисков.

Ключевые слова: таможенные платежи, администрирование, фінансово-правовое регулювання, таможенное законодательство, налоговое законодательство, таможенные отношения.

Ozeruga O. The state of scientific development of the financial and legal regulation of the administration of customs payments in Ukraine

Summary. The article is devoted to the study of financial and legal regulation of the administration of customs payments in Ukraine. The scientific researches aimed at the problems of financial and legal regulation of the administration of customs payments are considered. Taking in account the purpose, objects, subject and scientific novelty of the research, the main results obtained by the national scientists during the writing of the dissertation works are generalized. It was stated that the financial legal regulation of the administration of customs payments was not investigated and the development of this problem is at an initial stage. Unresolved issues and directions for further scientific research were identified.

Key words: customs payments, administration, financial and legal regulation, customs legislation, tax legislation, customs relations.

*Мамонтова О. М.,
викладач кафедри правознавства
ПВНЗ «Фінансово-правовий коледж»*

СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ ОБСТАВИН, ВИЗНАНИХ СУДОМ ЗАГАЛЬНОВІДОМИМИ, ЯК ПІДСТАВИ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ДОКАЗУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Анотація. Статтю присвячено аналізу сутності та змісту обставин, визнаних судом загальновідомими, як підстав звільнення від доказування в адміністративному судочинстві. Визначено, що нормативне закріплення поняття «загальновідомі обставини» та чіткий їх перелік у процесуальному законодавстві України є відсутніми, а в наукових джерелах єдиного підходу до розуміння змісту та правової природи поняття «загальновідомі обставини» дотепер не сформовано.

Автором розкрито сутнісні ознаки загальновідомих обставин як підстави звільнення від доказування в адміністративному судочинстві: очевидність, загальновідомість, значимість для справи та офіційність встановлення.

Акцентовано увагу на питанні визнання відомостей, які знаходяться в мережі Інтернет, загальновідомими, як підстав звільнення від доказування в адміністративному судочинстві. Крім того, проаналізовано питання процесуальної оформленості визнання обставин загальновідомими в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: адміністративне судочинство, загальновідомі обставини, загальновідомі факти, загальновідомість, звільнення від доказування, доказування.

Постановка проблеми. Судове доказування, будучи важливою складовою частиною правосуддя, відіграє провідну роль в адміністративному судочинстві. Відповідно до ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин із метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень із боку суб'єктів владних повноважень.

Вирішення адміністративним судом спору у сфері публічно-правових відносин безпосередньо залежить від своєчасного, всебічного, повного та об'єктивного з'ясування всіх обставин у справі. При цьому в адміністративному судочинстві наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, а також інших обставин, що мають значення для правильного вирішення справи, суд встановлює за результатами дослідження та оцінки доказів.

Необхідно акцентувати увагу на тому, що відповідно до положень ст. 77 КАС України кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення. Разом із тим в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача. У таких справах суб'єкт владних повноважень не може посилатися на докази, які не було покладено в основу оскаржуваного рішення, за

винятком випадків, коли він доведе, що ним було вжито всіх можливих заходів для їх отримання до прийняття оскаржуваного рішення, але їх не було отримано з незалежних від нього причин [1].

Зазначимо, що доказування в адміністративному судочинстві є доволі об'ємною категорією, яка включає чимало особливостей та нюансів, проте має досить чітку законодавчу регламентацію, яка проявляється в закріпленні процесуальним законом загальних положень про докази і процедуру доказування в адміністративному судочинстві: щодо обов'язку доказування, предмету доказування, підстав звільнення від доказування, вимог до доказів, послідовності та змісту процесуальних дій тощо. Крім того, доказова діяльність в адміністративному судочинстві є віддзеркаленням його основних засад (принципів): рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі, розумності строків розгляду справи судом [1, ч. 3 ст. 2].

При цьому, якщо відносно предмету доказування в адміністративному судочинстві все більш-менш є зрозумілим, то виокремлені законодавцем обставини, що не підлягають доказуванню в адміністративному судочинстві, потребують більш детальної уваги. Адже, з одного боку, судове доказування має нерозривний зв'язок із доказами, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Будь-які інші дані, отримані за межами судового процесу, з непередбачених законом засобів доказування, суд до уваги не бере. З іншого ж боку, передбачені законодавцем підстави звільнення від доказування в адміністративному судочинстві, є своєрідним видом звільнення від виконання покладеного юридичного обов'язку щодо доведення обставин, на яких ґрунтуються вимоги та заперечення сторін. Таким чином, реалізація положень щодо звільнення від доказування в адміністративному судочинстві є підставою легального обходу у процесі розгляду і вирішення адміністративної справи деяких дій із доказування, що офіційно закріплено в положеннях КАС України. Адже ніхто не може бути примушений до виконання того, що не є обов'язковим. У свою чергу, такий своєрідний механізм у структурі доказування в загальній системі адміністративного судочинства спрямовано на досягнення процесуальної економії часу, ресурсів та запобігання ухваленню різних за своїм родом рішень суду щодо тієї самої обставини. У зв'язку із чим складові елементи механізму звільнення від доказування в адміністративному судочинстві характеризуються унікальністю правового змісту та значення, яке вони справляють на судовий процес.

Однією з підстав звільнення від доказування в адміністративному судочинстві є обставини, визнані судом загальновідомими [11, ч. 3 ст. 78]. Слід зазначити, що виокремлення загальновідомих обставин як обставин, які не потребують доказування, не є надбанням суто законодавства України про адміністративне судочинство. Вказана підстава звільнення від доказування є однією із ключових підстав звільнення від доказування в цивільному та господарському судочинстві. Водночас загальновідомість обставин є доволі об'ємною та дещо суперечливою категорією, адже нормативного закріплення поняття «загальновідомі обставини» та чіткого їх переліку в процесуальному законодавстві України немає, а в наукових джерелах єдиного підходу до розуміння змісту та правової природи поняття «загальновідомі обставини» дотепер не сформовано.

При цьому тягар щодо визнання обставин загальновідомими покладається на суд. Такий підхід законодавця, з одного боку, виховує гідний рівень правосвідомості та загальної життєвої обізнаності для того, щоб суд міг з легкістю, без зайвого клопоту вирішувати актуальні питання в ході процесу, не затягуючи його. Адже суддя досягає мети правосуддя внаслідок дії двох взаємопов'язаних процесів: практичного – правозастосування як реалізації норм права для вирішення правового спору та суб'єктивного – в основу якого покладається професійна правосвідомість судді, яка наповнює процес розгляду справи аксіологічним змістом і саме завдяки якій судочинство і стає правосуддям [10, с. 130]. З іншого ж боку, такий великий плацдарм відповідальності, який покладається на суддю, може негативно вплинути на його пізнавальну діяльність та завадити якісно оцінити ситуацію під час визнання обставин загальновідомою.

А отже, теоретична та практична значимість проведеного дослідження не викликає сумнівів.

Ступінь розробленості проблеми. Питанням, які стосуються обставин, визнаних судом загальновідомими, як підстави звільнення від доказування в адміністративному судочинстві, в науковій літературі приділено не так багато уваги, як того потребує проблематика доказування в адміністративному судочинстві. Незважаючи на специфіку вказаної підстави, звільнення від доказування в адміністративному судочинстві, її сутність розкривається переважно в загальному контексті дослідження питань звільнення від доказування. При цьому серед усього масиву практично-прикладних наукових доробок, необхідно взяти до уваги здобутки Андрійцю В.Д., Бевзенка В.М., Гордєєва В.В., Демського Е.Ф., Калмикової Я.С., Коломоєць Т.О., Колпакова В.К., Комзюка А.Т., Нечитайла О.М. та ін.

Слід також зазначити, що сам по собі інститут доказів і доказування має значну специфіку в адміністративному судочинстві, зумовлену, передусім, дією принципу офіційного з'ясування всіх обставин справи, а також презумпцією вини відповідно. Наведене дає можливість зробити висновок, що питання дослідження сутності та змісту загальновідомих обставин як підстав звільнення від доказування в адміністративному судочинстві потребує проведення поглибленого аналізу, тим паче у світлі законодавчих новацій та змін практики судочинства в адміністративних судах, запроваджених у процесі широкомасштабного та ефективного реформування судочинства, судочинства та суміжних правових інститутів.

Метою статі є дослідження сутності та змісту поняття «загальновідомі обставини», а також специфіки обставин,

визнаних судом загальновідомими, як підстави звільнення від доказування в адміністративному судочинстві.

Виклад основного матеріалу. Як вже було зазначено, загальновідомі обставини є одним із елементів системи підстав звільнення від доказування в адміністративному судочинстві. При цьому, хоча законодавцем і не розкрито сутності та змісту вказаної правової категорії, їй відведено чільне місце серед доступних учасникам судового процесу засобів доказування.

Відзначимо, що визнання загальновідомих обставин як таких, що не потребують доказування в адміністративному судочинстві, було притаманним ще першій редакції КАС України [11 (в ред. від 06.07.2005 р.), ч. 2 ст. 72], під ними розумілися обставини, що відомі широкому колу осіб, у тому числі й судді. У новій редакції КАС України від 15.12.2017 р. норма, що стосується загальновідомих обставин, знайшла своє місце у трансформованій ст. 78 [11, ч. 3 ст. 78]. Однак питання щодо сутності та змісту загальновідомих обставин як підстави звільнення від доказування в адміністративному судочинстві та нормативного закріплення їх переліку досі залишається відкритим.

Зазвичай в юридичній літературі під загальновідомими обставинами розуміється поінформованість про юридичний факт певного або невизначеного кола осіб. При цьому частина таких знань може бути загальновідомою багатьом людям, а частина – відомою певному колу осіб. Однак кількість повідомлених осіб про ту чи іншу обставину не має значення, головне, щоб такі обставини (факти) були відомими судді, який визнає їх загальновідомими та приймає без доказування [2, с. 223]. У тому ж разі, якщо суддя особисто не освідомлений про певну загальновідому обставину, в нього є можливість звернутися до достовірних джерел, за допомогою яких він може перевірити її загальновідомість або встановити для себе такий її статус (наукові доробки вчених, енциклопедії, офіційно-тиражовані журнали, газети, консультації з боку спеціалістів, що обізнані з відповідного питання).

Поглянути на загальновідомі обставини як на узгоджену систему і, у свою чергу, уможливити проведення їх поглибленого аналізу як підстави звільнення від доказування в адміністративному судочинстві дозволить проведення їх класифікації, особливої актуальності якої диктують реалії сьогодення. Адже значення класифікації полягає не тільки в тому, що вона забезпечує систематизацію накопичених знань у праві, але й у тому, що сприяє правильному вживанню понять та термінів, допомагає усунути неоднозначність у категорійному апараті доктрини адміністративного судочинства.

Складність же проведення класифікації загальновідомих обставин як підстави звільнення від доказування в адміністративному судочинстві полягає в тому, що в сучасних наукових підходах до класифікації таких обставин спостерігається певна неоднорідність та відсутність чіткої позиції щодо критеріїв її проведення, що пояснюється їх багатоманітністю. При цьому хоча уніфікація загальновідомих обставин згідно зі «строгими критеріями» є завданням надзвичайно складним, все ж такі класифікувати їх за певними групами вбачається можливим.

Так, аналізуючи висновки, які були зроблені Нечитайлом О.М. у процесі дослідження обставин, що не потребують доказування в адміністративному судочинстві України, можна стверджувати, що в загальному розумінні до загальновідомих обставин відносять природні явища, стихійні лиха, техногенні катастрофи, властивості матеріалів та речовин тощо [13].

Найпоширенішим варіантом класифікації загальновідомих обставин як підстав звільнення від доказування в адміністративному судочинстві є їх поділ за територіальністю поширення (світові та регіональні), характером впливу (природні явища та архітектурні особливості), а також властивостями предметів (фізичні, хімічні та технологічні) [3].

Говорячи про такий класифікаційний критерій загальновідомих обставин, як територіальність поширення, необхідно вказати, що прикладом загальновідомих обставин, які є відомими в межах всієї держави, може бути аварія на Чорнобильській АЕС, факт проведення загальнодержавних (загальнонаціональних) виборів тощо, а загальновідомих обставин, які є відомими в межах певного регіону, – факт проведення місцевих виборів чи місцевого референдуму [12]. Однак, приділяючи увагу загальновідомим обставинам, Сахнова Т.В. зазначає, що для визнання обставини загальновідомою не є важливим, чи є вона всесвітньо відомою чи відомою лише конкретному регіону конкретної країни. Важливим є те, щоб обставина була очевидною. У тому ж разі, якщо суддя особисто не освідомлений про певну загальновідому обставину, він може не визнати її загальновідомою, у зв'язку із чим така обставина має бути доведеною [15, с. 385].

На територіальні межі розповсюдження загальновідомих обставин звертають увагу й Н.М. Коршунов та Ю.Л. Марєєв. При цьому автори вказують, що, з одного боку, загальновідомими можуть бути обставини, які є відомими особам, що проживають на певній території (регіоні), а з іншого – не є обов'язковим, щоб вони були відомими всім особам, які проживають на території держави, чи, загалом, усьому людству [2, с. 223].

Доповнити класифікацію загальновідомих обставин як підстави звільнення від доказування в адміністративному судочинстві можна часовими критеріями. І в цьому аспекті заслуговує на увагу позиція Смишляєва Л.П., який вказує, що зазвичай обставина залишається загальновідомою протягом певного часу та в певному місці. Наприклад, відомий широкому загалу факт землетрусу або повені, які сталися в певний час і певному місці, із плином часу або за межами цього місця можуть втратити властивість загальновідомості. У таких випадках відповідна обставина підлягає доказуванню в загальному порядку [16, с. 17].

Отже, хоча сутність загальновідомих обставин є зрозумілою сама по собі, офіційно складеного їх вичерпного переліку сьогодні у законодавстві України не існує. Пов'язано це, насамперед, із багатоманітністю існування таких обставин, що унеможлиблює їх реальну, а тим паче ефективну консолідацію та окреслення в законодавстві. Разом із тим у правосвідомості є свій погляд на дійсність, особлива мова, система понять і категорій, специфічні критерії і способи оцінок, цілі і засоби їх здійснення [14, с. 200]. А тому в адміністративному судочинстві, як і в цивільному та господарському, привілей щодо визнання обставин загальновідомими надається суду. При цьому загальновідомі обставини не мають викликати жодного сумніву у своїй достовірності.

Усе вищевикладене дозволяє зробити висновок, що для визнання обставин загальновідомими немає потреби в застосуванні спеціальних знань, проведенні науково-дослідницької діяльності щодо суті питання, призначенні експертиз чи додаткових перевірок. Адже загальновідомі обставини являють собою унікальний, але, у свою чергу, звичайний набір знань,

який здобувається кожною особою в ході її пристосованості та плину життя, поєднуючись, у наступному, з набутими фаховими навичками та вміннями.

З огляду на те, що загальновідомість обставин є поняттям плинним та динамічним, не слід сприймати загальновідомі обставини як сталу, однорідну категорію. І тут необхідно погодитися із Калмиковою Я.С., яка вказує, що загальновідомі обставини, «загальновідомість» є поняттями відносними, оскільки вони зумовлені обмеженістю в часі, просторі і колі осіб, тож встановити їх об'єктивні ознаки практично неможливо [9]. Разом із тим, ураховуючи відсутність нормативно визначених критеріїв, віднесення тієї чи іншої обставини до загальновідомої перебуває в межах суб'єктивного сприйняття окремо взятого судді.

Якщо говорити про процесуальну оформленість визнання обставин загальновідомими в адміністративному судочинстві, то слід вказати, що це питання є також недостатньо розкритим. Адже в ч. 3 ст. 78 КАС України не міститься трактування того, яким чином суд має визнати обставину загальновідомою, зазначається тільки про сам факт визнання такої обставини судом. Крім того, в положеннях КАС України є відсутньою і пряма вказівка на вид судового рішення, за допомогою якого оформлюється визнання обставини судом загальновідомою, а тим паче – на те, що таке рішення має бути мотивованим [11].

У свою чергу, визнання обставин загальновідомими здійснюється судом до винесення рішення по справі, до проголошення рішення суд має з'ясувати всі обставини справи, а питання про наявність чи відсутність певної обставини, так само як і питання про її загальновідомість, також необхідно з'ясувати [4].

Загальновідомим обставинам як обставинам, які не потребують доказування в адміністративному судочинстві, притаманна низка сутнісних ознак, які знаходяться в системній єдності та доповнюють одна одну. Серед них: очевидність, загальновідомість, значимість для справи та офіційність встановлення.

Очевидність передбачає, що такі обставини мають бути безсумнівними, достовірними та науково-обґрунтованими. Причому в людини, яка свідомо сприймає дійсність, не повинно виникати сумніву щодо їх достовірності. Слід зазначити, що очевидність обставини породжується можливістю спостерігати життєві та природні явища чи випробувати їх на собі [1, с. 640]. Проте істинність деяких знань може мати в собі і наукове підґрунтя, яке не повинно викликати жодних сумнівів (доведені наукою факти).

Сутнісна характеристика загальновідомості як ознаки обставин, які не потребують доказування в адміністративному судочинстві, передбачає, що загальновідомим не може бути визнано узагальнення (наприклад, громадську думку), навіть якщо воно є досить поширеним у суспільстві (наприклад, на теперішній час загальнопоширеною є думка про корумпованість усіх суб'єктів владних повноважень). Однак така загальновідомість є громадським узагальненням, а не загальновідомим (загальнопідтвердженим) фактом [1, с. 639].

Щодо офіційності встановлення загальновідомих обставин, які не потребують доказування в адміністративному судочинстві, то в науковій літературі досі триває дискусія. Необхідно згадати, що досить часто в сучасній правовій літературі зустрічається майже ототожнення понять «загальновідомість»

та «загальнодоступність» таких обставин. При цьому виникає питання щодо можливого визнання відомостей, які знаходяться в мережі Інтернет, загальновідомими. Більш глибоко та всебічно проаналізувавши наукові доробки в цій сфері, все ж таки будемо дотримуватися позиції, що навіть у випадку загальної відомості факту ключову роль відіграє його офіційна встановленість. Адже у випадку зумовленої необхідності такі обставини можуть бути перевірені офіційно встановленими способами та джерелами. Натомість у випадку посилання суддею на інформацію, яку зазначено в мережі Інтернет, необхідно зважати на той факт, ким, де, коли та в якій формі було її розміщено. Слід сказати, що у зв'язку зі змінністю інформації в мережі Інтернет логічним буде не просто зафіксувати адресу веб-сайту, з якого взято інформацію, та дату його перегляду, а й зберегти його в електронному вигляді або роздрукувати на паперовому носії з метою подальшого долучення до матеріалів справи [17].

Що стосується значимості загальновідомих обставин як ознаки обставин, які не потребують доказування в адміністративному судочинстві, необхідно вказати, що необхідність визнання обставин загальновідомою виникає лише в тому випадку, якщо наявність чи відсутність такої обставини впливає на можливість та необхідність доведення обставин, на яких ґрунтуються вимоги та заперечення сторін судового процесу. При цьому визнавати загальновідомими обставини, які лише згадуються в ході судового процесу, але не мають значення для виконання обов'язку щодо доказування, немає необхідності [4]. У зв'язку із чим можна стверджувати, що якщо суд під час вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин матиме справу з посиланням на обставину, яка є загальновідомою, але не стосується обставин, що входять до предмету доказування, він зможе посилатися на нерелевантність такої загальновідомої обставини даному розгляду справи по суті. Адже прийняття судом до уваги обставини, яка не стосується предмету доказування, та визнання її судом загальновідомою навантажить судовий процес непотрібними процесуальними діями, всупереч принципу ефективності та економії процесуальних ресурсів та часу.

Разом із тим близькими до загальновідомих обставин є так звані «ноторні факти» – факти, які ніким не оспорується (наприклад, щодо дня тижня) [2, с. 207], а їх очевидна безспірність встановлюється офіційними загальноживаними документами (наприклад, календар чи картографічні матеріали).

Говорячи про практичну реалізацію теоретичних напрацювань щодо загальновідомих обставин як підстави звільнення від обов'язку їх доказування в національному судочинстві, необхідно зазначити, що судова практика в Україні щодо застосування загальновідомих обставин є досить своєрідною. З одного боку, суди визнають загальновідомою інформацію, розміщену на веб-сайтах Національного банку України (наприклад, щодо офіційного курсу гривні станом на певну дату), Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, окремих банків (наприклад, щодо наявності ліцензії, виданої Національним банком України), інших установ, підприємств, організацій (наприклад, щодо визначення середньої вартості майна) тощо [17]. А з іншого – в адміністративному судочинстві практика визнання судом обставин загальновідомими як підстави звільнення від доказування не є явищем масовим. Однак аналіз змісту значного масиву судових рішень, які містяться у Єдиному державному реєстрі судових рішень, дає змогу стверджувати,

що в адміністративному судочинстві під час визнання обставин загальновідомими судді також посилаються на:

- інформацію, що розміщена в мережі Інтернет [6];
- повідомлення в засобах масової інформації та інформацію, опубліковану на офіційному інтернет-порталі Генеральної прокуратури України [7];
- інформацію, яка міститься в посадових інструкціях та штатному розписі окремих територіальних органів центральних органів виконавчої влади України [8];
- положення постанов Пленуму Вищого адміністративного суду України [5].

Висновок. Отже, питання, пов'язані з розумінням та юридичним оформленням загальновідомих обставин як таких, що не потребують доказування в адміністративному судочинстві, потребують подальших наукових досліджень та теоретико-практичних напрацювань. А у зв'язку з тим, що адміністративне судочинство в сучасний період є досить складною, позбавленою однакового розуміння юридико-практичною категорією, вдосконалення відповідних процесуальних інститутів та норм буде прогресивним і вельми корисним для формування єдиної концептуальної моделі його правового регулювання.

Література:

1. Вапнярчук В.В. Загальновідомі факти в кримінально-процесуальному доказуванні // Правова доктрина – основа формування правової системи держави: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю НАПрН України та обговоренню п'ятитом. моногр. «Правова доктрина України», Харків, 20-21 листопа. 2013 р. / Нац. акад. прав. наук України. Харків, 2013. С. 638–641.
2. Гражданский процесс: [учебник] / [Н.М. Коршунов, Ю.Л. Мареев]. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Эксмо, 2007. 768 с.
3. Гуренко Ю.Г., Лютиков П.С. Підстави звільнення від доказування в адміністративному судочинстві. URL: http://www.rusnauka.com/43_WSN_2016/Pravo/2_219264.doc.htm.
4. Діба І. Загальновідомі обставини. Юридичний вісник України. 2005. № 33. URL: http://ts.lica.com.ua/b_text.php?type=3&id=255142&base=1.
5. Єдиний державний реєстр судових рішень. Справа № 1540/3864/18 від 17.12.2018 р. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79061523>.
6. Єдиний державний реєстр судових рішень. Справа № 2-а/448/116/18 від 23.04.2018 р. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73612749>.
7. Єдиний державний реєстр судових рішень. Справа № 2а-4711/09/1370 від 05.04.2011 р. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/15937962>.
8. Єдиний державний реєстр судових рішень. Справа № П/811/3549/15 від 10.02.2016 р. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/55796208>.
9. Калмикова Я.С. Підстави звільнення від доказування в адміністративному судочинстві: порівняльно-правовий аналіз // Національна правова система в умовах формування європейського правового простору: матеріали науково-практ. інтернет-конф. (10.10.2012 р.). URL: http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=359%3A.
10. Карбань А.А. Правосвідомість та її роль у формуванні суддівського переконання // Актуальні проблеми боротьби зі злочинністю на етапі реформування кримінального судочинства: матеріали Всеукр. науково-практ. конф. Київ, 2006. Ч. 2. С. 129–130.
11. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Офіційний вісник України. 2005. № 32. Ст. 1918 (в ред. від 15.12.2017 р.).

12. Коментар до Кодексу адміністративного судочинства (Народний правовий портал «Юрисконсульт»). URL: <http://legalexpert.in.ua/komkodeks/kas/97-kas/6053-72.html>.
13. Нечитайло О.М. Обставини, що не потребують доказування в адміністративному судочинстві України. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2008. Вип. 43. С. 151–158.
14. Петрончак Ю.О. Правосвідомість як рефлексія соціальних норм поведінки. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2015. № 825. С. 199–203.
15. Сахнова Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты. М.: Волтере Клувер, 2008. 676 с.
16. Смышляев Л.П. Предмет доказывания и распределение обязанностей по доказыванию в советском гражданском процессе. М.: Изд-во Моек, ун-та, 1961. 47 с.
17. Чи можна відомості з інтернету вважати «загальновідомими обставинами» в розумінні ЦПК України? URL: https://protocol.ua/ru/chi_mogna_vidomosti_z_internetu_vvagati_zagalnovidomimi_obstavinami_v_rozuminni_tspk_ukraini/.

Мамонтова Е. Н. Сущность и содержание обстоятельств, признанных судом общеизвестными, как основание освобождения от доказывания в административном судопроизводстве

Аннотация. Статья посвящена анализу сущности и содержания обстоятельств, признанных судом общеизвестными, как оснований освобождения от доказывания в административном судопроизводстве. Определено, что нормативное закрепление понятия «общеизвестные обстоятельства» и четкий их перечень в процессуальном законодательстве Украины отсутствует, а в научных источниках единый подход к пониманию содержания и правовой природы понятия «общеизвестные обстоятельства» до сих пор не сформирован.

Автором раскрыты сущностные признаки общеизвестных обстоятельств как основания освобождения от доказывания в административном судопроизводстве: очевидность, общеизвестность, значимость для дела и официальность установления.

Акцентируется внимание на вопросе признания сведений, которые находятся в сети Интернет, общеизвестными, как оснований освобождения от доказывания в административном судопроизводстве. Кроме того, проанализированы вопросы процессуальной оформленности признания обстоятельств общеизвестными в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: административное судопроизводство, общеизвестные обстоятельства, общеизвестные факты, общеизвестность, освобождение от доказывания, доказывание.

Mamontova O. Essence and content of the circumstances recognized as generally known by a court as the grounds of exemption from evidence in administrative legal proceedings

Summary. The article focuses on the analysis of the essence and content of the circumstances recognized by a court as generally known as the grounds of exemption from evidence in administrative legal proceedings. It is defined that the normative establishment of the concept of «generally known circumstances» and their clear list in the procedural legislation of Ukraine are absent, and the consistent approach to the understanding of the content and legal nature of the concept of «generally known circumstances» has not yet been formed in the scientific sources.

The author discloses the essential features of the generally known circumstances as the grounds of exemption from evidence in administrative legal proceedings: obviousness, common knowledge, importance for a case and official establishment.

Special attention is drawn to the issue of recognition of information on the Internet as generally known, as the grounds of exemption from evidence in administrative legal proceedings. Additionally, the issue of procedural formalization of the recognition of circumstances as generally known in the administrative legal proceedings is analysed.

Key words: administrative legal proceedings, generally known circumstances, generally known facts, common knowledge, exemption from evidence, evidence.

АНТИКОРУПЦІЙНІ ОБМЕЖЕННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ

Анотація. Стаття присвячена визначенню поняття та сутності антикорупційних обмежень державних службовців. Розглядається загальна правова теорія обмежень прав людини. Виділяються фактори антикорупційних обмежень державних службовців, серед яких виділено: правовий, економічний, політичний, службовий.

Ключові слова: права, обмеження, корупція, державні службовці.

Відзначимо, що стан дотримання прав і свобод громадян, зокрема державних службовців, визнається одним із найбільш вагомих критеріїв оцінки рівня демократичності кожної держави. При цьому стан здійснення, охорони й захисту прав і свобод людини і громадянина є визначальним показником цивілізованості, культури будь-якого суспільства [1, с. 26]. Важливо і те, що в сучасному світі підходи до прав людини неминуче мають спиратися на моральні категорії свободи, справедливості, самооцінки індивіда для того, щоб законодавчо відобразити їх у відповідному каталозі прав людини. Набуваючи законодавчого вираження, права людини отримують додаткову «енергію», а держава, законодавчо закріплюючи їх, зобов'язує себе гарантувати і забезпечувати права і свободи [2, с. 5]. Однак відповідна діяльність держави в цьому напрямі також пов'язана з об'єктивною необхідністю певного обмеження прав і свобод людини, оскільки реалізація суспільних інтересів, які, як правило, стосуються широкого кола індивідів, інколи може зачіпати персоналізовані інтереси окремої людини.

Осмилення категорії обмежень пов'язано з розглядом низки теоретичних питань. Насамперед це стосується цілей встановлення тих чи інших обмежень.

Цілком справедливою є думка О.А. Лукашевої, що вся історія становлення і розвитку державності є невіддільною від пошуку оптимальних параметрів взаємин влади і людини, тісно пов'язаних з розвитком ідей правової держави, несумісних зі свавіллям і насильством. Необхідність пошуку такого компромісу зумовлена також і тією обставиною, що підпорядкування особистості державі чи безумовне прийняття всіх інтересів особистості державою утворюють або режим авторитаризму, або режим анархії [3, с. 58]. Важливо і те, що визначення обсягу і характеру прав і свобод громадян є важливим напрямом діяльності держави, яка також має право вимагати, щоб використання прав і свобод здійснювалося відповідно до їх призначення і не заподіювало шкоди інтересам суспільства і держави, правам інших осіб. Це повною мірою відповідає принципам демократії, розвиток якої неможливий без організованості і дисципліни [4, с. 39].

Ключовим аспектом застосування певних обмежень прав і свобод людини О.В. Зіборов визначає наявність розумного компромісу між державною необхідністю та інтересами володільця прав, тобто громадянина [5, с. 53].

Таким чином, очевидним є те, що питання існування та реалізації певних обмежень прав і свобод особистості перебуває в площині її взаємин з державою. Поряд з цим чітка визначеність права зумовлює необхідність не тільки суворо визначеної міри належної поведінки особи, а також і меж її варіативності [6, с. 33]. Як підкреслює Б.С. Ебзеєв, людина виступає не тільки як ізольований індивід, але і як член суспільства. Своєю чергою це ні проста сукупність індивідів, ні певний одноструктурний моноліт. Це певний соціальний організм, в якому особистість володіє самостійною цінністю і грає творчу роль, а особисте (приватне, індивідуальне) має перебувати у рівновазі. Важливо і те, що в процесі реалізації основних прав стикаються різні інтереси: суб'єктів цих прав, інших осіб, суспільства загалом. Через визначення меж основних прав, умов їх реалізації і порядку вирішення можливого конфлікту інтересів: об'єктивна потреба нормального функціонування соціуму, з одного боку, і свободи особистості – з іншого [7, с. 24]. Говорячи про цілі встановлення обмежень, В.І. Гойман підкреслює, що обмеження прав мають таке ж саме природне походження, як і самі права та свободи і вони мають переслідувати ціль – знайти розумний компроміс між суспільною необхідністю та інтересами володаря права [7, с. 26].

Таким чином, можна говорити про те, що обмеження прав людини є необхідним елементом юридичної свободи та демократичного праворозуміння. Обмеження прав особи є обґрунтованою необхідністю у всіх цивілізованих країнах світу, що вводиться з метою захисту приватних інтересів (інтересів окремих людей як самостійних суб'єктів права – захист здоров'я, забезпечення поваги до честі і гідності тощо) та публічних (загальнодержавних та суспільних). Обмеження прав у публічному праві специфічні тим, що вони стосуються не окремих випадків чи конкретних проблем, а загальних діянь людей, наприклад, обмеження публічних заходів у надзвичайних ситуаціях, свободи пересування тощо [7, с. 36]. Безумовно, встановлення компромісу між особою, яка володіє певним суб'єктивним правом, суспільством загалом та державою і є головною метою, моральним та юридичним обґрунтуванням інституту правообмеження. На цьому також наголошує С.А. Горшкова, відзначаючи, що норми, які дають змогу обмежити дію деяких прав людини, вводяться з метою встановлення рівноваги між правами окремих осіб та інтересами суспільства і держави загалом, а також у тому разі, коли між ними можуть виникнути суперечності [8, с. 83]. Ці обмеження прав і свобод громадян у загальному вигляді були закріплені у ч. 2 ст. 29 Загальної декларації прав людини, відповідно до якої у здійсненні своїх прав і свобод кожна людина має зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення справедливих вимог моралі, суспільного порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві [9].

А.Ф. Ноздрачов, досліджуючи питання цілей обмеження прав особи у сфері адміністративно-правового регулювання, дійшов висновку, що головна мета правообмежень полягає в забезпеченні ефективного функціонування державної служби, у встановленні правових перешкод можливого зловживанню державних службовців, створенні посадових повноважень та реалізації встановлених Конституцією прав і свобод службовців [10, с. 21].

З урахуванням вищезазначених теоретичних положень доцільно поділяти цілі антикорупційних обмежень державних службовців на загальні та локальні. Загальними цілями є масштабні результати, яких законодавець прагне досягти, ввівши інститут обмеження. Це досягнення високого рівня правопорядку і законності, нормальна діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування в демократичному суспільстві, досягнення належного балансу між інтересами окремої особи та суспільства загалом. Локальні цілі антикорупційних обмежень пов'язані з необхідністю підтримання належного стану виконання службових обов'язків, налагодженістю відповідних службових відносин, чіткою налагодженістю роботи системи військових органів, частин та з'єднань.

Поряд з цим у дослідженні антикорупційних обмежень державних службовців слід приділити увагу і такій теоретичній категорії, як форми такого обмеження.

Зазвичай термін «форма» означає вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту. Ця категорія широко застосовується в юридичній науці. Так, у загальній теорії держави і права можна вести мову про форми державного правління, політичного режиму, державного (територіального) устрою, в процесуальних юридичних науках – про процесуальну форму, в цивільному праві – про форми правочинів тощо. В.П. Сальников та А.В. Стремоухов, розглядаючи обмеження прав і свобод працівників органів внутрішніх справ, пропонують застосовувати поняття форми і до категорії обмеження прав і свобод таких осіб. На їхню думку, під формою обмеження прав працівників органів внутрішніх справ розуміється зовнішній прояв їх змісту або конкретний спосіб реалізації. Формами обмежень залежно від конкретних обставин можуть бути: обов'язки, заборони, міри захисту, відповідальність, дії громадян в умовах необхідної оборони і крайньої необхідності у разі неправомірних дій з боку працівників органів внутрішніх справ [7, с. 60]. Ми поділяємо таку позицію. Одночасно з цим авторами «змішуються» форми обмежень прав працівників органів внутрішніх справ як громадян (зокрема, у разі якщо йдеться про такі форми обмеження прав і свобод, як дії громадян в умовах необхідної оборони і крайньої необхідності) і форми обмеження їх прав як осіб, які перебувають на специфічному виді державної служби. З огляду на ці положення в контексті аналізу антикорупційних обмежень, слід вказати, що форми таких обмежень доцільно поділяти на загальні та специфічні. Про загальні форми обмеження їх прав і свобод доцільно вести мову у тих ситуаціях, коли такі обмеження відбуваються на підставах, характерних для будь-яких громадян. Специфічні форми обмеження військовослужбовців мають місце у випадках, які зумовлені специфікою державної служби та можуть виражатися у покладенні додаткових обов'язків, часових, територіальних обмежень у реалізації права тощо.

Обмеження права – це здійснюване відповідно до передбачених законодавством підстав і в установленому порядку звуження його обсягу [7, с. 46]. Обмеження прав громадян також

визначають як такі, що вводяться у суворо визначених цілях, закріплені в нормативно-правових актах юридичні заходи, спрямовані на встановлення перешкод для реалізації громадянами тих чи інших прав, та такі, що забезпечують дотримання необхідного балансу інтересів особистості, суспільства і держави [11, с. 46]. М.М. Утяшев указує, що обмеження прав людини – це легітимна діяльність держави, спрямована на виконання її охоронної функції щодо введення певних меж у здійсненні прав і свобод з метою захисту конституційного ладу, моральності, здоров'я, прав і законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони держави і безпеки країни [12, с. 113].

З урахуванням вищевказаних теоретичних положень антикорупційні обмеження державних службовців, на нашу думку, можна визначити як встановлення законодавчих меж у реалізації окремих суб'єктивних прав державних службовців, що здійснюється з метою протидії корупції, а в довгостроковій перспективі – належного функціонування держави та інститутів громадянського суспільства, додержання прав і свобод людини і громадянина.

Слід підкреслити, що необхідність антикорупційних обмежень прав і свобод військовослужбовців зумовлюється низкою об'єктивних та суб'єктивних факторів, які потребують визначення. Разом з цим у літературі цьому питанню ще не приділялася належна увага. Вважаємо, що фактором антикорупційних обмежень державних службовців є сукупність об'єктивних та суб'єктивних обставин, які спричиняють необхідність встановлення законодавчих меж реалізації такого роду прав і свобод з метою досягнення цілей обмеження. На нашу думку, такими факторами є: правовий, економічний, політичний, службовий.

Правовий фактор знаходить своє вираження в тому, що положення, які обмежують певні права, є необхідними в будь-якому суспільстві і державі, позаяк без них використання прав може призвести до анархії та свавілля [13, с. 17]. Схожої думки дотримувався і В.А. Патюлін, який вказував на те, що здійснення прав має свої встановлені законом межі, за якими свобода, якщо нею зловживають, перетворюється на антисоціальне діяння [14, с. 25].

Важливим правовим аспектом антикорупційних обмежень є визначення поняття корупції для встановлення чітких правових меж розуміння цього явища. Натепер питання визначення категорії корупції є відносно вирішеним, проте підходів учених до визначення цього явища все ще багато.

Корупція – слово латинського походження, що означає псувати, завдавати шкоди, руйнувати, викривляти, фальсифікувати, а в найуживанішому варіанті – використання особою повноважень, наданих їй державою, з метою власного збагачення або на користь третіх осіб [15, с. 7].

Великий тлумачний словник сучасної української мови подає кілька визначень поняття «корупція», а саме:

- корупція – це діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг та інших переваг;
- корупція – це пряме використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення;
- корупція – підкупність, продажність урядовців і громадських діячів [16, с. 624].

О.Є. Панфілов, здійснивши ґрунтовний аналіз наявних підходів до визначення поняття корупції, дійшов висновку,

що за широтою охоплення тих явищ, діянь, соціальних зв'язків, які включаються до поняття «корупція» різними вченими, виокремлено такі точки зору на це явище: а) корупція – це злочинне діяння, в основному хабарництво; б) корупція – це незаконне використання державної посади для отримання особистої вигоди; в) корупція – це систематична протиправна діяльність, спрямована на використання службового становища в особистих цілях; г) корупція – це елемент організованої злочинності; ґ) корупція – це соціальне явище, яке пов'язане або проявляється у зловживанні владою (службовим становищем) в особистих корисливих інтересах чи в інтересах близьких осіб [17, с. 7].

На законодавчому рівні поняття корупції було закріплене у Законі України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII, відповідно до статті 1 якого корупція – це використання суб'єктом, на якого поширюється дія цього Закону, наданих йому службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди відповідній особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей. Відповідно до статті 3 вказаного Закону суб'єктами, на яких поширюється дія цього Закону, є: особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Президент України, Голова Верховної Ради України, його перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їхні заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор, Голова Національного банку України, Голова та інші члени Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим; народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови; державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування; військові посадові особи Збройних сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, крім військовослужбовців строкової військової служби, курсантів вищих військових навчальних закладів, курсантів вищих навчальних закладів, які мають у своєму складі військові інститути, курсантів факультетів, кафедр та відділень військової підготовки; члени Національного агентства з питань запобігання корупції; члени Центральної виборчої комісії; поліцейські; посадові та службові особи інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим; члени державних колегіальних органів та багато інших.

Як свідчить назва Закону, яка містить слово «запобігання», пріоритетним стане саме превентивний підхід до подолання корупції, який істотно відрізняється від підходу, який мав місце раніше і полягав у репресивному характері законодавства, насамперед кримінального. При цьому основна увага приділялася питанням відповідальності за корупційні правопорушення,

нині ж найважливішим напрямом протидії корупції, зокрема і з адміністративно-правових позицій, є запобігання їй. Важливість і правильність обраної стратегії підкріплюється давно обговорюваною в наукових колах значимістю саме попередження корупційних проявів [18, с. 15]. Однак запропоновані в Законі заходи ще не дали особливо відчутних позитивних результатів у справі протидії корупції, оскільки ситуація з корупцією в нашій країні істотно ускладнена: корупція стала системним елементом управління державою і суспільством, її негативний вплив на політику, економіку, соціальну сферу набув постійного характеру [18, с. 23]. Варто враховувати, що корупція – це не тільки, власне, юридичне діяння, а ще й соціально-психологічне та економічне. А тому здійснювати запобігання виключно юридичними методами без врахування особливостей українського менталітету (йдеться про те, що вчинення корупційного діяння є вигідним не тільки отримувачу відповідних благ, а й тому, хто їх надає, це, своєю чергою, полегшує «вирішення питання» надавачу незаконних благ та сприяє збагаченню отримувача), а також складної економічної ситуації неможливо.

Удосконалення законодавства і правозастосовчої практики в сфері протидії корупції є можливим лише за умови з'ясування певних соціальних явищ, на яких заснована корупція. Слід погодитися з Б.В. Волженкіним, що корупцію не можна викоринити до кінця, оскільки вона – індикатор здоров'я суспільства [19, с. 56], тобто корупція пов'язана як з недосконалістю сучасного суспільства, так і з низкою інших обставин. З цього приводу деякі фахівці вважають, що чинні закони тут ні при чому і корупція є відображенням споконвічної недосконалості людської природи. Інші називають головною причиною корупції бюрократизацію життя, зростання числа чиновників, посилення ролі держави та ін. [20, с. 77]. Крім того, корупція зумовлена і тим, що формальні відносини держави з недержавними структурами, закріплені в законах, не забезпечують гідного функціонування системи державного управління і доповнюються неформальними відносинами.

Економічний фактор визначається значущістю державної служби для суспільства і держави тим фактом, що більшості державних службовців необхідно майже весь свій час приділяти виконанню службових завдань. З урахуванням цього з економічної точки зору вважаємо цілком доцільним обмежити державних службовців у реалізації права на підприємницьку діяльність, позаяк ті пільги, якими вони користуються як державні службовці, надавали б їм необґрунтовані правові та економічні переваги у здійсненні цього права. Більше того, державна служба має бути основним видом діяльності службовця і майже весь свій час він має присвячувати саме їй.

Розглядаючи обґрунтування обмеження прав з точки зору політичного фактора, відзначимо, що саме державні органи можуть стати потужною силою впливу на політичних суб'єктів. Однак одночасно з цим за вдалого маніпулювання ними та політичної нестабільності і соціальної кризи в державі стати засобом зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, усунення легітимно призначених чи обраних органів державної влади чи місцевого самоврядування тощо.

Таким чином, підкреслюючи необхідність обмеження прав зі службової точки зору, слід мати на увазі, що такого роду обмеження об'єктивно пов'язані з необхідністю підтримання належного рівня службових відносин, реалізацією цілей і завдань державної служби.

Література:

1. Бринь Т.О. Питання забезпечення конституційних прав і свобод людини в сучасних умовах. Проблеми законності: респ. міжв-дом. наук. збірник. 2006. Вип. 84. 245 с.
2. Общая теория прав человека / Руководитель авторского коллектива и отв. ред. Е.А. Лукашева. М.: Издательство НОРМА, 1996. 520 с.
3. Лукашева Е.А. Правовое государство и обеспечение прав личности. Права человека: проблемы и перспективы. М. 1990. 263 с.
4. Демократия и правовой статус личности в социалистическом обществе. / Отв. ред. М.В. Чхивадзе. М.: «Наука», 1987. 232 с.
5. Зиборов О.В. Институт военного положения по российскому праву (историко-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 212 с.
6. Орзих М.П. Право и личность. Вопросы теории правового воздействия на личность социалистического общества. Киев–Одесса. Изд-во «Вища школа», 1978. 142 с.
7. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву. Государство и право. 1998. № 7. С. 20–42.
8. Горшкова С.А. Декларация по Европейской Конвенции и Россия. Московский журнал международного права. 1999. № 4. С. 83–84.
9. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015
10. Ноздрачев А. Правоограничения государственных служащих в России. Право и экономика. 1995. № 15. С. 18–23.
11. Опалева С.А. О критериях и принципах допустимого ограничения прав граждан. Вестник Московского университета МВД России. № 1. 2005. С. 46–49.
12. Утяшев М.М. К вопросу об ограничении прав человека. Правовая политика и правовая жизнь. 2005. № 1. С. 105–114.
13. Аметистов Э.М., Клинова Е.М., Шахунянц Е.А. Международная защита прав человека и их нарушения в капиталистических странах: Научно-аналитический обзор. М., 1981. 173 с.
14. Патюлин В.А. Политические права и свободы граждан СССР. Социализм и личность. М., 1979. 275 с.
15. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / Керівник авт. кол. доц. І.О. Ревак. Львів: ЛьвДУВС, 2011. 220 с.
16. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.: ВТФ Перун, 2003. 1440 с.
17. Панфілов О.С. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення в Україні: автореф. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2013. 24 с.
18. Кухарук А.В. Запобігання і протидія корупції в Україні: нові акценти та роль Міністерства юстиції України. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2011. № 1. С. 14–23.
19. Волженкин Б.В. Коррупция. Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе. СПб., 1998. 190 с.
20. Щетинин В. Одолеем ли коррупцию? Международная жизнь. 1993. № 2. С. 77–80.

Лебедева Т. А. Антикоруptionные ограничения государственных служащих: понятие и содержание

Аннотация. Статья посвящена определению понятия и сущности антикоррупционных ограничений государственных служащих. Рассматривается общая правовая теория ограничений прав человека. Выделяются факторы антикоррупционных ограничений государственных служащих, среди которых выделены: правовой, экономический, политический, служебный.

Ключевые слова: права, ограничения, коррупция, государственные служащие.

Lebedieva T. Anticorruption constraints on civil servants: concept and context

Summary. The article is devoted to the definition of the concept and essence of anti-corruption restrictions of civil servants. The general legal theory of human rights constraints is considered. The factors of anticorruption limitations of civil servants are distinguished, among them are the following: legal, economic, political, service.

Key words: rights, restrictions, corruption, civil servants.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

Дашковська О. Р.

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ
У КОНТЕКСТІ СВІТОВОЇ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ..... 4

Словська І. Є., Зубатенко О. М.

ПРАВОВА ПРОПАГАНДА ЯК ЗАСІБ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ І ЗМІЦНЕННЯ ЗАКОННОСТІ 8

Скоморовський В. Б., Гдичинський В. Б.

ПЕРЕТВОРЕННЯ СУБ'ЄКТИВНОГО ЗМІСТУ ПРАВОСВІДОМОСТІ ЯК СКЛАДНИК
ПРАВОВИХ ПАРАДИГМ НА ЦІННІСНЕ ПРАВОВЕ ЯВИЩЕ
У ПАРАДИГМАЛЬНО-ПРАВОВІЙ КОНЦЕПЦІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА..... 12

Євдокимов В. В.

УТВЕРДЖЕННЯ СИСТЕМИ ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В ГАЛИЧИНІ ТА ЇЇ ВПЛИВ
НА ПРАВОСВІДОМІСТЬ НАСЕЛЕННЯ..... 16

Канєнберг-Сандул О. К.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КУЛЬТУРНИХ ПРАВ І СВОБОД НІМЕЦЬКИХ КОЛОНІСТІВ
ПІВДНЯ УКРАЇНИ НАПРИКІНЦІ ХVІІІ – ХХ СТ..... 20

Коваленко А. В.

НАУКОВЕ СУПРОВОДЖЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ ПІДХІД..... 24

Куксенко С. І.

ПРАВОВИЙ НІГЛІЗМ ЯК ОДНА З ПЕРЕШКОД ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ..... 28

Рагуліна К. А.

ВПЛИВ МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ
НА НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ..... 32

Чорнодід Г. С.

ІСТОРИЧНІ ПРИЧИННИ ВИНИКНЕННЯ ОСНОВ ПРАВОВОГО НІГЛІЗМУ В УКРАЇНІ..... 37

Корнієнко Г. П.

ПРАВА ЛЮДИНИ: ІСТОРІЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВОЇ ТРАДИЦІЇ
(ДРУГА ПОЛОВИНА ХІХ – ПОЧАТОК ХХ СТОЛІТТЯ)..... 41

Карпушова К. Г.

ВИСНОВКИ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ ПРАВА, ВИКЛАДЕНІ В ПОСТАНОВАХ ВЕРХОВНОГО СУДУ,
ЯК НОРМАТИВНИЙ РЕГУЛЯТОР ПРАВОВІДНОСИН: НОВЕЛИ СУЧАСНОГО ЗАКОНОДАВСТВА..... 45

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Нашинець-Наумова А. Ю.

ПРИНЦИПИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ..... 50

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

Покатаєв П. С.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ БЛАГОУСТРОЮ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ..... 56

Біла В. Р.

ДО ПИТАННЯ СУТНОСТІ ТА ЗМІСТУ КАТЕГОРІЇ «ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ»..... 62

Скрипа С. В.

ВЗАЄМОДІЯ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ НА АВТОМОБІЛЬНОМУ ТРАНСПОРТІ..... 65

<i>Цвіркун Ю. І.</i> ФОРМАЛЬНО-ЮРИДИЧНІ ТА ФАКТИЧНІ ПІДСТАВИ УЧАСТІ КОЛЕГІАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ	69
<i>Жуков С. В.</i> СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД НА ПРЕДМЕТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ПРАВОВІДНОСИНИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ СУДДІВ	74
<i>Сибіга О. М.</i> ДОСТУП ДО ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ: МІСЦЕ В СИСТЕМІ РЕЖИМІВ ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ ТА РОЗВИТОК НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА	77
<i>Кушнір І. П.</i> СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА» ТА «ЗАХИСТ ІНФОРМАЦІЇ» В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	81
<i>Мамалуй О. О.</i> ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ПРОЦЕДУРА» В ПОДАТКОВОМУ ПРАВІ	85
<i>Бояринцева М. А.</i> ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВА СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ В УМОВАХ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ (НА ПРИКЛАДІ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОГО АПЕЛЯЦІЙНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ)	88
<i>Полубатко В. В.</i> ПРАВО НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ	91
<i>Шевченко М. В.</i> ПЕРСПЕКТИВИ ОХОПЛЕННЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ БЕЗ СТАТУСУ ПУБЛІЧНОГО ДІЯЧА СПЕЦІАЛЬНИМИ ЗАХОДАМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ВІДМИВАННЮ ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ, ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ДО ПУБЛІЧНИХ ДІЯЧІВ	95
<i>Курява В. В.</i> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА ПЕРЕДУМОВИ УТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ ВИЩОГО СУДУ З ПИТАНЬ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ	98
<i>Дудченко В. В.</i> ПОНЯТТЯ І ВИДИ ПРИНЦИПІВ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ	103
<i>Озеруга О. В.</i> СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБКИ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРУВАННЯ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ В УКРАЇНІ	107
<i>Мамонтова О. М.</i> СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ ОБСТАВИН, ВИЗНАНИХ СУДОМ ЗАГАЛЬНОВІДОМИМИ, ЯК ПІДСТАВИ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ДОКАЗУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ	110
<i>Лебедева Т. О.</i> АНТИКОРУПЦІЙНІ ОБМЕЖЕННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ	115

НОТАТКИ

НАУКОВИЙ ВІСНИК МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія: ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

Науковий збірник

Виходить шість разів на рік

№ 35 том 1, 2018

Серію засновано у 2010 р.

Коректор Вишнякова Я.І.

Комп'ютерна верстка Семенченко Ю.С.

Підписано до друку 28.12.2018 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 16,50, ум.-друк. арк. 14,18.

Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 200 примірників. Замовлення № 0119/22.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»

(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6424 від 04.10.2018 р.)

Україна, м. Херсон, 73034, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105. Тел. (0552) 39-95-80

E-mail: mailbox@helvetica.com.ua