

Держава та регіони



Серія: ПРАВО
2013 р., № 1 (39)

Науково-виробничий журнал

Голова редакційної ради: А.О. Монаєнко,
доктор юридичних наук, доцент
Заслужений юрист України

Головний редактор:

В.Г. Лукашевич, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України

Редакційна колегія:

Т.А. Денисова, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України (заступник головного редактора)
М.О. Сергатий, кандидат юридичних наук, доцент
(заступник головного редактора)
С.К. Бостан, доктор юридичних наук, професор
О.П. Гетьманець, доктор юридичних наук, професор
Н.О. Гуторова, доктор юридичних наук, професор,
академік Національної академії правових наук України,
Заслужений юрист України
С.Ф. Денисов, доктор юридичних наук, професор
Т.А. Занфірова, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
А.В. Іщенко, доктор юридичних наук, професор
В.В. Коваленко, доктор юридичних наук, професор
О.М. Костенко, доктор юридичних наук, професор
О.М. Литвинов, доктор юридичних наук, професор
Є.Д. Лук'янчиков, доктор юридичних наук, професор
В.К. Матвійчук, доктор юридичних наук, професор
В.М. Огаренко, доктор наук з державного управління, професор
С.В. Петков, доктор юридичних наук, професор
О.В. Покатаєва, доктор юридичних наук,
доктор економічних наук, професор
О.Ю. Синявська, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
В.М. Стратонов, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
В.А. Устименко, доктор юридичних наук, професор
П.В. Хряпінський, доктор юридичних наук, професор
В.Д. Чернадчук, доктор юридичних наук, професор
О.А. Гавриленко, доктор юридичних наук, доцент
О.С. Саїнчин, доктор юридичних наук, доцент

Іноземні члени редакційної колегії:

Г.Ю. Бистров, доктор юридичних наук, професор
(Російська Федерація)
Б. Єлчич, доктор наук, професор (Хорватія)
О.Ю. Грачова, доктор юридичних наук, професор
(Російська Федерація)
М.В. Сенцова, доктор юридичних наук, професор
(Російська Федерація)
О. Хорват-Лончаріч, доктор наук, професор (Хорватія)
Е.Д. Соколова, доктор юридичних наук, професор
(Російська Федерація)
Х. Арбутіна, доктор наук, професор (Хорватія)
О.А. Ялбулганов, доктор юридичних наук, професор
(Російська Федерація)

Відповідальний редактор: С.В. Белькова

Редактори: Г.І. Гутман,

С.А. Козиряцька, О.В. Лобода

Технічний редактор: О.В. Колотова

Дизайнер обкладинки: Я.В. Зоська

виходить щоквартально

Журнал включено до переліку фахових видань
згідно з постановою президії ВАК України
від 18.11.2009 р. № 1-05/5

Засновник:

Класичний приватний університет
Свідоцтво Державного комітету інформаційної політики,
телебачення та радіомовлення
України про державну реєстрацію друкованого
засобу масової інформації
Серія КВ № 14176-3147 ПР від 24.04.2008 р.

Видавець:

Класичний приватний університет
Свідоцтво Державного комітету інформаційної політики,
телебачення та радіомовлення України про внесення
суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 3321 від 25.11.2008 р.

Журнал ухвалено до друку вченою радою
Класичного приватного університету
30 січня 2013 р., протокол № 5

Усі права захищені. Повний або частковий передрук
і переклади дозволено лише за згодою автора і редакції. При
передрукуванні обов'язкове посилання на видання:
Держава та регіони. Серія: Право. – 2013. – № 1.

Редакція не обов'язково поділяє думку автора
і не відповідає за фактичні помилки,
яких він припустився.

Адреса редакції:

Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70-б.
Телефон: (0612) 220-58-42, 8-067-7744481
Телефон/факс: (0612) 63-99-73

Здано до набору 27.12.2012.
Підписано до друку 22.03.2013.
Формат 60×84/8. Ризографія. Тираж 300 пр.
Замовлення № 27-12Ж
Виготовлено на поліграфічній базі
Класичного приватного університету

ЗМІСТ

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

<i>Гамбург Л.С.</i> НАРОДНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ У ФЕДЕРАТИВНІЙ ДЕРЖАВІ ТА ПРОБЛЕМА СУВЕРЕННОСТІ ЇЇ СУБ'ЄКТІВ	5
---	---

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ В УКРАЇНІ

<i>Огаренко Т.О.</i> МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ЗАСАД ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ	11
--	----

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

<i>Денисова Т.А.</i> КУЛЬТУРНО-ІДЕОЛОГІЧНІ Й ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ЗАХІДНІЙ ЄВРОПІ ТА США КІНЦЯ XVIII – XIX СТ.	16
---	----

<i>Жовтобрюх М.М.</i> НЕОМАРКСИЗМ ЯК ВИРАЖЕННЯ ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ ЄВРОПЕЙЗМУ ТА СУЧАСНЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЕ ПІДґРУНТЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ	21
---	----

<i>Кравченко С.С.</i> ІНТЕРПРЕТАЦІЯ І ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНУ ВІДПОВІДНО ДО ТЕОРІЇ ПРАВОВОГО РЕАЛІЗМУ	26
---	----

<i>Пальченкова В.М.</i> ІДЕЯ ТА ПРАКТИКА ТЮРЕМНОГО ПАТРОНАЖУ В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ	29
--	----

ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ГАЛУЗЕЙ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА ТА ЗАКОНОДАВСТВА

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

<i>Дорохіна Ю.А.</i> ЮРИДИЧНА ОСОБА ЯК СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА.....	34
--	----

<i>Кобзар О.Ф.</i> УПРАВЛІНСЬКА ФУНКЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ В ПРАВООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ.....	40
---	----

<i>Коробочкіна Л.Л.</i> ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНУ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПАСПОРТНОГО РЕЖИМУ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМ	45
--	----

<i>Слабко С.М.</i> ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОЇ МОТИВАЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛЬНИХ КАТЕГОРІЙ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ	49
--	----

<i>Шурупова К.В.</i> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОРЯДКУ ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ	55
---	----

<i>Юнін О.С.</i> ПОЛІЦІЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ.....	59
---	----

ФІНАНСОВЕ ТА БАНКІВСЬКЕ ПРАВО

<i>Андрійчук А.В.</i> ІСТОРІЯ ВИНИКНЕННЯ ТА НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ БАНКІВСЬКОГО НАГЛЯДУ.....	64
--	----

<i>Березовська С.В.</i> ПОНЯТТЯ ТА ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ НАДАННЯ ГАРАНТІЙ ЯК ОДИН ІЗ НАПРЯМІВ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	70
---	----

<i>Бутко П.Є.</i> ПРАВСУБ'ЄКТНІСТЬ ФІЗИЧНИХ ОСІБ – ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ	75
--	----

<i>Донець Т.А.</i> ДОХІД ПЛАТНИКА ЯК ЗАСАДА ВИЗНАЧЕННЯ ОБОВ'ЯЗКУ ЗІ СПРАВЛЯННЯ ПОДАТКУ	79
--	----

<i>Журавельова З.В.</i> ФІНАНСОВА ОСНОВА ОБОВ'ЯЗКОВОГО СОЦІАЛЬНОГО МЕДИЧНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ	83
<i>Калиновська Л.В.</i> ЩОДО ПОДАТКОВОГО ОБЛІКУ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ.....	88
<i>Лазюк С.В.</i> СПІВВІДНОШЕННЯ ДЕРЖАВНОГО МИТА, СУДОВОГО ЗБОРУ ТА СУДОВИХ ВИТРАТ	92
<i>Лакушева Є.В.</i> ПРОБЛЕМИ СУДОВОГО ЗАХИСТУ ПРИВАТНИХ ІНТЕРЕСІВ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ	95
<i>Ніщимна С.О.</i> ФУНКЦІЇ ТА ЗАВДАННЯ ПУБЛІЧНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ	100
<i>Тищенко А.О.</i> ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОБЛІКУ ФІЗИЧНИХ ОСІБ СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ	104
<i>Трипольська М.І.</i> ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ФІНАНСОВОГО ШТРАФУ	110
<i>Фоміна Г.В.</i> ПРО ОСОБЛИВОСТІ СПРАВЛЯННЯ ПОДАТКОВОГО ОБОВ'ЯЗКУ ЯК ПІДСТАВУ КЛАСИФІКАЦІЇ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ – ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ.....	115
<i>Шкільова Н.В.</i> ДО ПИТАННЯ ПРО МІСЦЕ ПОДАТКУ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО, ВІДМІННЕ ВІД ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ В ПОДАТКОВІЙ СИСТЕМІ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	119
ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС	
<i>Шаркова Г.Ю.</i> НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВСТАНОВЛЕННЯ ОЗНАК ПОСЛУГИ ЯК ОБ'ЄКТА ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ.....	123
ТРУДОВЕ ПРАВО ТА ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	
<i>Свічкарьова Я.В.</i> ДИСТАНЦІЙНА РОБОТА ЯК ОДНА ІЗ ФОРМ АТИПОВОЇ ЗАЙНЯТОСТІ.....	129
ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ ТА ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО	
<i>Білека А.А.</i> ПРАВИЛА ВНУТРІШНЬОГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ОБСЛУГОВУЮЧОГО КООПЕРАТИВУ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ЗАСАДИ	135
<i>Діденко Т.І.</i> ПОНЯТТЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ І ЗАКОНОДАВЧЕ ВИЗНАЧЕННЯ.....	140
КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО	
<i>Блажівський Є.М.</i> ПРОБЛЕМИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ КРИМІНОЛОГІЧНОГО МОНІТОРИНГУ.....	146
<i>Градецький А.В.</i> ПРОБЛЕМИ ПРАЦЕВИКОРИСТАННЯ ЗАСУДЖЕНИХ, КОЛИШНІХ СУДДІВ ТА СПІВРОБІТНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ, У МІСЦЯХ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ	151
<i>Іваненко Ю.Л.</i> СТАН ЗЛОЧИНІВ, ЩО ВЧИНЮЮТЬСЯ ВІДНОСНО ОСІБ, ЯКІ ЗАЙМАЮТЬСЯ БРОДЯЖНИЦТВОМ.....	157
<i>Матвійчук В.К.</i> ОБ'ЄКТИВНА СТОРОНА СКЛАДУ ЗЛОЧИНУ: ЇЇ СКЛАДОВІ ТА ЗМІСТ	163
<i>Мульченко В.В.</i> КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ НЕДОТОРКАНОСТІ СУДДІВ У КК ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ	169
<i>Напиральська В.І.</i> ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ЗЛОЧИНІВ ЗА ст. 338 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ.....	173

<i>Рябчинська О.П.</i> ДО ПИТАННЯ ПРО РОЛЬ ПРАВОВОЇ СВІДОМОСТІ ДЛЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАГАЛЬНОПРЕВЕНТИВНОЇ МЕТИ ПОКАРАННЯ.....	177
<i>Саїнчин О.С.</i> ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРОТИПРАВНЕ ПОЗБАВЛЕННЯ ЖИТТЯ ЛЮДИНИ У КРИМІНАЛЬНИХ КОДЕКСАХ УРСР ТА УКРАЇНИ У РЕДАКЦІЯХ 1960 ТА 2001 рр. (ПОРІВНЯЛЬНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ).....	181
<i>Семенюк І.С.</i> АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ РЕФОРМИ.....	184
<i>Шевчук Т.І.</i> ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬНИЦЬКІЙ ЗЛОЧИННОСТІ У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ.....	189
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. ПРОБЛЕМИ СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ	
<i>Аніщенко Д.М.</i> ІСТОРИЧНИЙ РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ЗУПИНЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ.....	194
<i>Помазан С.Г.</i> ІНСЦЕНУВАННЯ ЯК СПОСОБИ ПРИХОВУВАННЯ УМИСНИХ ВБИВСТВ, ЯКІ ВЧИНЕНІ ЧЕРЕЗ НЕОБЕРЕЖНІСТЬ.....	198
<i>Черняк Н.П., Тараненко В.А.</i> ДЕЯКІ АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ НОВОГО КПК УКРАЇНИ	204
МІЖНАРОДНЕ ПРАВО	
<i>Гороховська О.В.</i> ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА НЕОБЕРЕЖНЕ ПОЗБАВЛЕННЯ ЖИТТЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД	208
<i>Дутчак В.Ф.</i> АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА ТЕРИТОРІЯХ РАДІАЦІЙНОГО ЗАБРУДНЕННЯ.....	213
<i>Косоруков А.А.</i> ПОНЯТИЕ БЕЗВОЗМЕЗДНЫХ ДОГОВОРОВ И ИХ ВИДЫ. САМОСТОЯТЕЛЬНЫЕ БЕЗВОЗМЕЗДНЫЕ ДОГОВОРЫ.....	218
<i>Нестеренко К.О.</i> ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ПРО БІЖЕНЦІВ: СТАНОВЛЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ.....	223
<i>Онищенко О.А.</i> ПРОСЛУХОВУВАННЯ ТЕЛЕФОННИХ РОЗМОВ В АСПЕКТІ ЗАХИСТУ ПРАВА НА КОНФІДЕНЦІЙНІСТЬ КОРЕСПОНДЕНЦІЇ: ОГЛЯД МІЖНАРОДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА ЗАКОНОДАВСТВА КРАЇН ЄВРОПИ.....	228
ПРОБЛЕМИ ТА ПРАКТИКА ПРАВАЗАСТОСУВАННЯ	
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ, НАУКОВО-МЕТОДИЧНЕ ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСУДОВОГО СЛІДСТВА ТА СУДОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ	
<i>Юсупов В.А.</i> АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У СВІТЛІ НОВОГО КПК.....	234
НАШІ ЮВІЛЯРИ	
ВІТАЄМО З 65-ЛІТТЯМ ВІТАЛІЯ ГРИГОРОВИЧА ЛУКАШЕВИЧА	238
НАУКОВІ ЗАХОДИ	
НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ КРУГЛИЙ СТІЛ “АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТРУДОВОГО ПРАВА ТА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ”	243
ДО УВАГИ АВТОРІВ	245

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

УДК 321.011.3:321.011.5:323.172

Л.С. Гамбург

кандидат юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет

НАРОДНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ У ФЕДЕРАТИВНІЙ ДЕРЖАВІ ТА ПРОБЛЕМА СУВЕРЕННОСТІ ЇЇ СУБ'ЄКТІВ

У статті досліджено особливості рівнів, форм і механізмів прояву народного суверенітету в умовах федеративної держави й обґрунтовано суверенність її суб'єктів у контексті матеріалізації народного суверенітету в моделях федеральних систем світу.

Ключові слова: федеральний центр, суб'єкт федерації, суверенітет федеративної держави, народний суверенітет, суверенність суб'єкта федерації, модель федеральної системи, федеральне втручання, регіональний імпічмент і відзив, народне veto, референдум.

I. Вступ

Основні проблеми суверенітету федеративної держави полягають у визначенні політико-правового статусу суб'єкта федерації в його співвідношенні за принципами федералізму й унітаризму із федеральним центром, який здійснює загальні та верховні владні повноваження у межах компетенції союзу. Узагальнюючи багату та різноманітну світову практику федеративного державно-територіального устрою, теорія федералізму систематизувала численні концепції, окресливши чотири основні наукові підходи щодо визначення природи та змісту державного суверенітету федерації: 1) розподілу суверенітету між центром і суб'єктами (двоїстого суверенітету); 2) сепаративний (належність суверенітету з правом сецесії саме суб'єктам після утворення ними федерації); 3) унітарно-централістський (заперечення будь-якої суверенності суб'єктів); 4) дуалістично-синтетичний (суб'єкти несuverенні, але їх об'єднання та взаємодія є джерелом суверенітету федерації) [2]. Серед підходів до її вирішення українськими та російськими науковцями за останні 15 років визначилось два головних напрями. Представники першого з них – традиційно-унітаристського – залишають суверенітет виключно за федеративним союзом, а прихильники другого (відносно нового) – регіоналістського – вважають суверенними також і його суб'єктів, обґрунтовуючи це з різних позицій, але поєднуючись у констатації здатності останніх здійснювати державну владу в умовах роз-

поділу владної компетенції та предметів ведення із федеральним центром. Але необхідним залишається формування єдиного інтеграційного підходу до визначення статусу територіальних суб'єктів федеративних і унітарно складних (децентралізованих і регіональних) держав (до останніх, зокрема, належить Україна), що дасть змогу уточнити зміст загальних ознак і принципів, а також визначити особливості наряду розвитку та характеру демократичної, правової держави в аспектах її просторово-територіальної взаємодії з інститутами громадянського суспільства, забезпечувати й узгоджувати соціально-економічні, політичні та національно-культурні права людини, громадянина і народів, створювати умови для найефективнішого здійснення народного та національного суверенітетів як основи державного суверенітету. Досвід федеративних держав є корисним у вдосконаленні української регіональної політики – виправлення диспропорцій у відносинах між центральним, регіональним і муніципальним рівнями влади, управління та самоврядування, врахування та забезпечення інтересів регіонів і громад через інститути місцевого представництва на рівні найвищих і центральних органів, збалансування механізму розподілу повноважень і бюджетних коштів між центром, регіонами та громадами.

II. Постановка завдання

Мета статті – визначити рівні, форми і механізми здійснення суверенітету федеративних держав на основі народного суверенітету з урахуванням суверенного політико-правового статусу суб'єктів федерації в їх

співвідношенні та взаємодії один з одним і з федеральним центром, виходячи з вивчення та моделювання світового досвіду матеріалізації народного суверенітету в суб'єктах федерації.

III. Результати

Українські правознавці, що досліджували проблеми суверенітету федеративних держав – В.Б. Авер'янов, В.Д. Бабкін, М.І. Корнієнко, Н.А. Мяловицька, В.П. Нагребельний, В.Ф. Погорілко, В.Ф. Сіренко, Ю.М. Тодика, П.А. Трачук, О.Ф. Фрицький, В.М. Шаповал та інші – переважно обґрунтовують його належність федеративному союзу. Зокрема, В.М. Шаповал наголошує на тому, що хоча суб'єкти федерації є державними утвореннями й елементами політико-територіальної організації держави з певними ознаками останньої, але наділені тільки визначеним федерацією обмеженим колом повноважень у сфері внутрішньої політики, не беруть участі у формуванні та здійсненні зовнішньої політики і майже завжди позбавлені права сецесії. Тому їх не можна вважати суверенними, а закріплення у конституціях ряду федеративних держав (Мексика, США, ОАЕ, Швейцарія, Росія) суверенітету їх суб'єктів є, по суті, конституційними фікціями [6, с. 257]. Таку позицію поділяє В.П. Нагребельний, вказуючи на можливість застосування центральною владою примусових заходів щодо суб'єктів у разі порушення ними союзної конституції або федерального законодавства, хоча водночас відзначаючи можливість участі суб'єктів у міжнародних економічних, культурних та інших контактах [3, с. 258].

На можливості та необхідності примусового федерального втручання в разі аномії (термін, запропонований Е. Дюркгеймом для визначення свідомого навмисного демонстративного порушення правових вимог, які добре відомі учасникам правовідносин), тобто порушення владою суб'єктів федерації Конституції Російської Федерації та федерального законодавства, наголошує і російський правознавець І.Н. Барциц, оцінюючи такі дії як порушення нею федеративної дисципліни та неналежне здійснення публічної влади, що тягне конституційну відповідальність влади суб'єктів [1, с. 62].

Частково таку оцінку підтвердили російські науковці-правники Б.Д. Накашидзе та Л.В. Федулова, розглянувши загальні механізми та приклади зі світової практики несення відповідальності главами суб'єктів федерацій перед федеральним центром у зарубіжних країнах із застосуванням федерального втручання (федеральної інтервенції) щодо суб'єктів з урахуванням особливостей американської, європейської, канадо-австралійської, індо-пакистанської, монархічної та змішаної моделей федеральних сис-

тем. Але поряд із федеральним втручанням існують і механізми несення конституційно-правової відповідальності глав суб'єктів федерації перед їх громадянами, що свідчить про формально юридичну наявність і матеріально фактичне здійснення народного суверенітету на рівні суб'єкта федерації.

Американська (американо-швейцарська) модель передбачає обрання громадянами суб'єктів федерації (штатів, кантонів тощо) регіонального законодавчого органу (переважно – бікамерального) та голови органу виконавчої влади (губернатора чи президента суб'єкта), а іноді й увесь склад або певних посадових осіб регіонального уряду. Такий устрій відтворює організацію системи найвищих федеральних органів законодавчої та виконавчої влади й голови держави на регіональному рівні її суб'єктів і характерний для президентських і президентсько-парламентських федеративних республік (США, Мексика, Бразилія, Аргентина, Нігерія, Судану (північного), Коморських островів, Мікронезії), а також Швейцарії (з її нетиповою формою республіканського правління).

Європейська модель, навпаки, тяжіє до парламентської республіки, бо в суб'єктах федерації громадяни обирають лише регіональні парламенти, які, у свою чергу, формують склад урядових органів суб'єктів (Німеччина, Австрія, Бельгія, а з африканських федерацій – Ефіопія).

Канадо-австралійська модель схожа з європейською, але відрізняється від неї наявністю інституту королівського губернатора – представника монарха Великобританії в суб'єктах федерації, що виконує формально представницькі функції відповідно до правового звичаю та призначається на посаду британським монархом за поданням уряду відповідного суб'єкта. В Австралії такими є губернатори штатів, а в Канаді – лейтенант-губернатори провінцій. Насправді ж державну владу тут здійснюють регіональні парламенти та сформовані ними уряди, очолювані прем'єр-міністрами суб'єктів федерації, хоча формально міністрів на посади призначає саме британський губернатор за поданням парламенту. На федеральному рівні в Австралійському Союзі та Канаді, а також у Федерації Сент-Кітс (Сент-Крістофер) і Невіс британську корону представляють генерал-губернатори.

Індо-пакистанську модель характеризує тенденція до жорсткого унітаризму, бо губернаторів як агентів центральної адміністрації в суб'єктах федерації призначає та контролює федеральний президент. Вони уповноважені здійснювати пряму контрольну-наглядову й адміністративну компетенцію з боку федерального центру. Що стосується регіональних органів, то вони створюються за парламентською формою правління, по-

дїбно до вищенаведених європейської та канадської моделей.

Єдина сучасна монархічно-абсолютистська федеральна система існує в Об'єднаних Арабських Еміратах (ОАЕ), які є федерацією абсолютних спадкових монархій, очолюваних емірами та шейхами, що формально обирають голів держави в особі президента та віце-президента, котрими завжди є еміри князівств Абу-Дабї й Дубаю.

Змішана модель включає різні шляхи та способи формування державного апарату федерації та співвідношення федеральних і регіональних органів. У Боснії та Герцеговині, що є дворівневою федерацією в складі Республіки Сербської та мусульmano-хорватської федерації Боснії та Герцеговини, органи першого суб'єкта створюються за американською моделлю, а другого – з кандидатів від мусульман і хорватів з їх щорічною ротацією. У Танзанії президента Занзібару обирають за американською моделлю, а Танганьїка власних органів влади не має. Так само в Сент-Кітсі та Невісі не передбачені органи влади о. Сент-Кітс. У Малайзії дев'ять суб'єктів є спадковими конституційними (парламентськими) монархіями (із них сім штатів-султанатів), а ще в чотирьох (з них три – союзні території) губернатори призначаються федеральним центром за індопакистанською моделлю. Кожні п'ять років дев'ять монархів обирають зі свого кола Верховного правителя (короля) та віцекороля за принципами старшинства та давності правління. Верховний правитель і султани здійснюють, переважно, представницькі функції, але їх прерогативою є затвердження нових законів та поправок до конституції. Законодавча влада належить парламенту, а виконавча – кабінету міністрів на чолі з федеральним прем'єр-міністром.

У наведених моделях федеральних систем світу, при характерних специфічних особливостях, діють загальні механізми конституційно-правової відповідальності найвищих посадових осіб суб'єктів федерацій. Такими загальними механізмами є:

1) усунення їх з посади в межах федерального втручання шляхом федеральної інтервенції чи введення президентського правління;

2) усунення виборної посадової особи законодавчим органом суб'єкта федерації в порядку регіонального імпїчменту;

3) відкликання виборної посадової особи виборцями [4, с. 95–99].

Федеральне втручання передбачене в більшості федеративних держав світу, при цьому загальноновизнаною мірою тут є відсторонення найвищої посадової особи суб'єкта федерації чи обмеження її повноважень, а в деяких конституціях – й інших представників виконавчої влади суб'єкта. Таке втручання

здійснюється у формах федеральної інтервенції та президентського правління.

Інститут федеральної інтервенції наявний у Конституціях найбільших латиноамериканських держав – Аргентини, Бразилії, Венесуели, Мексики – а також у Конституції Ефіопії. Підставами для неї розглядаються гарантії зовнішньої та внутрішньої безпеки суб'єкта федерації з боку федерального центру, збереження цілісності держави, забезпечення вільної дії гілок влади в суб'єкті федерації, реорганізація його фінансів; забезпечення дії федеральних законів і судових актів, а також конституційних принципів республіканізму, прав людини, муніципальної автономії та відповідальності уряду. Федеральну інтервенцію організує президент за згодою парламенту. Він призначає інтервентора, який особисто представляє президента, маючи широке коло політичних, адміністративних і судових повноважень. За допомогою федеральних збройних сил усувається з посади губернатор, розпускається регіональний парламент, призупиняється робота місцевих судів, а потім організуються та проводяться нові вибори.

Особливість федерального втручання в США, на відміну від латиноамериканського й ефіопського, полягає в тому, що там не передбачений парламентський контроль за інтервенціоністськими діями президента, губернатори й інші посадові особи штатів залишаються на своїх посадах, а регіональні законодавчі збори (легіслатури) не розпускаються.

У Швейцарії, за колишньою Конституцією 1874 р., рішення про федеральне втручання приймалося не президентом або урядом, а бікамеральним парламентом – Союзними Зборами, що склалися з Національної Ради та Ради Кантонів – за власною ініціативою чи ініціативою Союзної Ради (федерального уряду), або певного кантону. У процесі федерального втручання розпускалися кантональні органи й усувалися посадові особи, а управління переходило до призначеного центром федерального комісара, який звужував сферу ведення кантону відповідно до меж, установлених Союзною Радою та призупиняв реалізацію певних прав і свобод громадян. Однак у сучасній Конституції Швейцарії від 18.04.1999 р. федеральне втручання не передбачене.

У Німеччині підставою для федерального втручання визначається невиконання певною землею своїх федеральних зобов'язань, а здійснювати його має уряд зі згоди Бундесрату як верхньої палати федерального парламенту. Міри подібного втручання передбачають фінансовий вплив, введення поліцейських формувань з інших земель, усунення уряду землі та розпуск її ландтагу, призначення федерального комісара, вста-

новлення тимчасової опіки з боку центру над земельною владою.

В Австрії федеральне втручання втілюється у заведенні за ініціативою центрального уряду в Конституційному Суді справи про звинувачення губернатора землі, його заступника чи міністрів земельного уряду в разі порушення ними закону, невиконання постанов або інших розпоряджень і вказівок з питань непрямого федерального управління. Внаслідок засудження зазначених посадових осіб Конституційним Судом вони усуваються з посад, а за наявності обтяжуючих обставин – тимчасово позбавляються політичних прав. Конституцією передбачено також можливість розпуску ландтагу Федеральним президентом за поданням Федерального уряду та за згодою верхньої палати Федеральних зборів – Федеральної ради.

В Індії та Пакистані федеральне втручання здійснюється шляхом установа в штаті президентського правління терміном від двох до шести місяців у випадках масових заворушень, зникнення конституційної влади, масової корупції та інших надзвичайних обставин. Підставою для такої форми втручання є доповідь губернатора й особисте переконання президента у неможливості федерального управління штатом звичайним конституційним порядком. Але прокламації президента мають затвердити обидві палати федерального парламенту (ст. 360 Конституції Індії), а Верховний Суд може вимагати від Ради міністрів надання матеріалів, що стали основою для такої прокламації та скасувати її в разі невідповідності справі. Президентське правління встановлюється указом президента, згідно з яким законодавчі збори й уряд штату розпускаються чи призупиняють свою дію, вся влада переходить до федерального парламенту та президента, безпосередньо ж вона здійснюється губернатором штату чи іншим представником президента. Протягом зазначеного терміну він зобов'язаний відновити конституційний порядок у штаті та провести нові вибори в його парламент, який, у свою чергу, формує новий уряд.

Конституція Індії також містить специфічну міру федерального втручання – надзвичайний стан у сфері фінансів (ст. 360 Конституції Індії) – вказівки штату з боку федеральної виконавчої влади про дотримання фінансової дисципліни, у тому числі розпорядження президента про зменшення посадових окладів і утримання всіх або певних груп державних службовців у апараті штатів і союзу, включаючи суддів вищих судів штатів і Верховного Суду, а також остаточний розгляд президентом усіх фінансових законопроектів, прийнятих парламентом штату (п. 3, 4 ст. 360 Конституції Індії) [4, с. 105–113].

Народний суверенітет у суб'єкті федерації виявляється, зокрема, в інститутах імпичменту та відкликання виборної посадової особи виборцями. Конституційно-правовий характер імпичменту спрямовує його на захист конституції та робить засобом самозахисту влади народу, що здійснюється законодавчо-представницьким органом влади суб'єкта. Порядок усунення останнім виборного губернатора з посади передбачений у федеративних державах американської моделі. У самих США конституції майже всіх штатів, за винятком Орегону, регламентують відповідну процедуру шляхом висунення обвинувачення нижньою палатою парламенту (легіслатурою) штату за висновками створеної нею слідчої комісії, й утворення та здійснення суду його верхньою палатою. Подібний суд очолює голова Верховного Суду штату, тоді як голова верхньої палати (Сенату) не може брати у ньому участі як зацікавлена особа, що обирається разом із губернатором на регіональних виборах. Звинувачувальний вирок може бути винесений лише кваліфікованою більшістю складу Сенату – не менше ніж 2/3 голосів сенаторів. У разі засудження губернатор позбавляється не тільки своєї посади, а й можливості обіймати будь-які державні посади в органах штату в майбутньому. Якщо він обвинувачується у скоєнні злочину, то кримінальна справа може бути передана до суду після завершення процедури імпичменту [4, с. 99–101].

Відкликання вищої чи іншої виборної посадової особи виборцями виникло у Швейцарії в другій половині XIX ст., пізніше поширилося у 18 штатах США (переважно в західних штатах і на Алясці, першим став штат Орегон у 1908 р.). Процедура відкликання включає викладення звинувачень проти губернатора штату в петиції, передачу її державному секретарю штату, призначення та проведення голосування про відкликання. Підставами для звинувачень визнаються невідповідність зайнятій посаді, некомпетентність, халатне ставлення до обов'язків, корупція, інші посадові злочини, зловживання владою та громадською довірою, негідна поведінка. Ініціатор відкликання повинен обґрунтувати їх у роздрукованій заяві. У деяких штатах (Нью-Мексико) обов'язковим є судове слідство по суті висунутого звинувачення, що проводиться до початку збору підписів про відкликання з метою з'ясування підстав для нього. Звинувачувальну петицію мають підписати зазвичай 25% виборців із тих, які брали участь у попередніх виборах (у Каліфорнії – 12%, у Канзасі – 40%). Але не можна реєструвати заяву про відкликання найчастіше протягом чотирьох місяців після проведення виборів, а також таку заяву та підписні листи, якщо

вони подані на реєстрацію менше ніж за шість місяців, що залишаються до закінчення повноважень виборної особи та проведення нових виборів. Ініціатори відкликання зобов'язані надати документальну фінансову звітність про джерела, суми та витрати коштів, які надійшли на підтримку відкликання. Сам збір підписів і голосування відбуваються за виборчим законодавством штатів. За відкликання губернатора чи іншої виборної посадової особи треба зібрати більше ніж 50% голосів. Якщо таке відбувається, то звільнена посада оголошується вакантною з проведенням спеціальних виборів на її заміщення до чергових виборів. У Каліфорнії голосування за відкликання та вибори нового губернатора проводяться одночасно, переможцем оголошується особа, що набрала найбільше голосів [4, с. 101–103].

Ще одним проявом народного суверенітету в суб'єкті федерації виступають регіональні референдуми та народне вето, що виникло в середині XIX ст. на кантональному, а потім – загальнодержавному рівнях у Швейцарії, будучи закріпленим у ст. 89 Конституції Швейцарської конфедерації 1874 р., а наприкінці XIX – у першій половині XX ст. поширилось у 24 штатах США. Воно, за визначенням російського філософа В.М. Руденка, є інститутом безпосередньої демократії, що передбачає право громадян відхилити шляхом голосування на референдумі прийняті представницьким органом державної влади чи місцевого самоврядування закони й інші нормативно-правові акти (загальне вето) або їх окремі положення (часткове вето), котрі набули чинності [5, с. 16].

Петиційне народне вето може ініціювати певна кількість громадян, серед інших ініціаторів – органи державної влади та місцевого самоврядування, адміністративно-територіальні утворення, точно визначена кількість депутатів. Проведення “народного вето” передбачається на загальнодержавному, регіональному та локальному рівнях, у тому числі в суб'єктах федерації. Правом голосу за подібне скасування, зазвичай, наділені громадяни, які брали участь у формуванні того представницького органу, що видав відповідний правовий акт. При цьому на відміну від референдумів, спрямованих на призупинення промудрації законів з метою їх доробки, якщо останні були прийняті, але ще не набули чинності, а також дорадчих референдумів про відхилення, що не мають обов'язкової юридичної сили та спрямовані лише до відома глави суб'єкта федерації чи глави держави, народне вето проводиться щодо нормативно-правових актів, які набули чинності. Його абсолютна сила забезпечує остаточне скасування подібних актів, надаючи громадянам можливість безпосередньо заборонити дію такого закону, що був при-

йнятий і введений у дію законодавчо-представницьким органом всупереч їх інтересам і конституції [5, с. 16–18]. Тому народне вето є одним з інструментів і засобів контролю громадян за представницькою владою та забезпечення легітимізації закону, проявом взаємодії інститутів і форм безпосередньої та представницької демократії.

IV. Висновки

Матеріалізація народного суверенітету в контексті встановлення та здійснення контролю громадян і громадянського суспільства над апаратом публічної влади та прямого народного волевиявлення в умовах федеративної держави відбувається на федерально-союзному та суб'єктно-регіональному рівнях. Її формальна організація становить основу наведених моделей федеральних систем світу. Механізми реалізації народного суверенітету виявляються, з одного боку, у діях федерального центру (іноді спільно із суб'єктами) щодо певного суб'єкта шляхом федерального втручання у вигляді федеральної інтервенції чи президентського правління, а з іншого – у народному волевиявленні через регіональні референдуми та відкликання вищих виборних посадових осіб, а також їх усунення з посад представницько-законодавчими органами суб'єктів федерації в порядку регіонального імпичменту.

Таким чином, народний суверенітет як основа державного суверенітету в умовах федеративної держави полягає в тому, що народ як джерело державної влади регіонального та загальнодержавного рівнів утворює її при політичному самовизначенні на користь установа суб'єктів федерації, зберігаючи за природним правом свій суверенітет на зазначених рівнях. Цим зумовлюється невідчужуваність суверенності суб'єктів федерації, здатних організувати та реалізовувати здійснення єдиного, цілісного та неподільного суверенітету федеративної держави як учасників федеративного союзу з певним ступенем членства разом із федерально-союзним центром на засадах інтеграції та розподілу державної влади по вертикалі.

Список використаної літератури

1. Барциц И.Н. Федеральное вмешательство: основания и механизмы / И.Н. Барциц // Правоведение. – 2000. – № 4. – С. 62–74.
2. Гамбург Л.С. Внутрішній суверенітет федеративної держави: проблеми створення та здійснення / Л.С. Гамбург // Держава та регіони. Серія: Право. – 2012. – № 4. – С. 10–17.
3. Нагребельний В.П. Федерация / В.П. Нагребельний // Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемчушенко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 6: Т–Я. – 2004. – С. 258.

4. Накашидзе Б.Д. Конституционно-правовая ответственность глав субъектов федераций в зарубежных странах / Б.Д. Накашидзе, Л.В. Федулова // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). – 2009. – № 3. – С. 95–116.
5. Руденко В.Н. “Народное вето” как институт непосредственной демократии / В.Н. Руденко // Государство и право. – 2004. – № 3. – С. 16–22.
6. Шаповал В.М. Федеративна держава / В.М. Шаповал // Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемчушенко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 6: Т–Я. – 2004. – С. 256–258.

Стаття надійшла до редакції 05.02.2013.

Гамбург Л.С. Народный суверенитет в федеративном государстве и проблема суверенности его субъектов

В статье исследуются особенности уровней, форм и механизмов проявления народного суверенитета в условиях федеративного государства и обосновывается суверенность его субъектов в контексте материализации народного суверенитета в моделях федеральных систем мира.

Ключевые слова: федеральный центр, субъект федерации, суверенитет федеративного государства, народный суверенитет, суверенитет субъекта федерации, модель федеральной системы, федеральное вмешательство, региональный импичмент и отзыв, народное вето, референдум.

Hamburg L. Public sovereignty in a federal state and the issue of sovereignty of its subjects

The article investigates the characteristics of levels, forms and mechanisms of public sovereignty in a federal state and the sovereignty of its subjects is justified in the context of the materialization of public sovereignty in the models of federal systems in the world.

Key words: federal centre, subject of federation, sovereignty of the federative state, public sovereignty, the sovereignty of the subject of federation, the model of the federal system, the federal intervention, regional impeachment and recall, people's veto, referendum.

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ В УКРАЇНІ

УДК 342.5

Т.О. Огаренко

доктор соціологічних наук, доцент
Класичний приватний університет

МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ЗАСАД ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

У статті викладено концептуальні положення щодо механізмів формування соціальних засад правової держави. Надано визначення цих механізмів, напрями й умови їх реалізації. Наведено основні риси соціально-правової держави. Охарактеризовано недоліки у реалізації формування соціальних засад правової держави.

Ключові слова: *правова держава, соціально-правова держава, Конституція, права людини, соціальні засади, соціально-правові відносини, суб'єкти соціально-правових відносин, соціальні механізми.*

I. Вступ

Проблема розбудови соціальної та правової держави, яка б забезпечила сприятливі умови для реалізації її громадянами своїх життєвих потреб, можливостей і здібностей та захистила їх права, є однією з найважливіших у сучасних умовах. Нині вона особливо загострюється, оскільки людство стоїть перед викликами нестабільності та невизначеності. Суперечності, які породжуються протистоянням між новаторськими і консервативними ідеями, між демократією й авторитаризмом, між багатством і бідністю, між законом і беззаконністю, значно ускладнюють суспільні відносини й гальмують розвиток демократії.

В Україні залишаються деформованими і недостатньо розвинутими соціальні засади правової держави, що заважає їй виконувати своє суспільне призначення. Тому актуальним і своєчасним є дослідження соціальних засад правової держави, з'ясування їх структури, ціннісно-нормативного базису й особливостей регуляторного впливу на правову систему.

Соціально-правова тематика широко висвітлена в працях класиків правознавства. Обґрунтування правових засад суспільного життя, інституціоналізації правових відносин та їх ролі в суспільному житті було здійснено А. Арно, Є. Ерліхом, Ж. Карбоньє, Р. Паундом; російськими й українськими правознавцями: Ж. Гурвічем, Л. Петражицьким, М. Тимашевим та ін. Досвід вивчення сутності правової держави нагромаджено в наукових працях Й. Васьковича, В. Тертишника, Ю. Шемшученка та ін. Природу суспільних відносин правового порядку розглядали в

своїх працях Ж. Карбоньє, А. Малько, Н. Матузов та ін.

Разом із тим, незважаючи на широкий науковий дискурс стосовно різних аспектів функціонування правової системи, недостатньо обґрунтованим у вітчизняному правознавстві залишається її соціальний механізм, який і визначає особливості її впливу на поведінку та діяльність усіх соціальних суб'єктів.

II. Постановка завдання

Мета статті – визначити концептуальні положення щодо соціальних засад правової держави.

III. Результати

Механізмом формування соціальних засад правової держави є комплекс соціальних причинно-наслідкових факторів її функціонування. Для характеристики зазначеного механізму можна зарахувати такі поняття: суб'єкти соціально-правових відносин та їх типологія; риси правової свідомості цих суб'єктів, їх правових, громадянських цінностей та норм; різновиди правової та громадянської діяльності, відносини між ними та державою і правовими інституціями; стан соціального та економічного розвитку суб'єктів соціально-правових відносин; якість соціального середовища цих суб'єктів та результати їх діяльності. Отже, соціальні засади правової держави перш за все включають діяльність, свідомість, рівень розвитку та відносини соціальних груп.

Для сфери права важливою є проблема впорядкування діяльності та відносин соціальних суб'єктів, що включені до функціонування правової системи.

Практично всі суспільствознавці прагнуть віднайти та запропонувати людству своє бачення упорядкування суспільного життя, побудови таких зразків соціальних відносин,

які б сприяли розумінню, узгодженості, зниженню напруження й конфліктності між людьми. По суті, практично всі програми державного та політичного будівництва, соціального й економічного розвитку також мають на меті, перш за все, досягнення таких соціальних механізмів, які б сприяли становленню правової держави. Постає проблема визначення концептуальної моделі формування соціальних засад правової держави в сучасному українському суспільстві.

Соціальним механізмом формування правової системи є сукупність соціальних (правових і позаправових) дій, вчинків, соціально-правових відносин, котрі властиві соціальним суб'єктам, завдяки яким формування, функціонування, відтворення та розвиток правової системи суспільства відбуваються на засадах права, соціальних норм і цінностей та інституційних і організаційних чинників. Його метою є утримання, регулювання та відтворення правової системи. Соціальні аспекти правової держави структурно складаються із соціальних суб'єктів, соціальних (правових і позаправових) зв'язків і взаємодій, соціально-правових відносин, способів та засобів правових дій, системи соціальних норм і цінностей, зокрема визнання верховенства права, організаційних та інституціональних чинників, соціального середовища для реалізації норм права тощо.

Системоутворювальними механізмами соціальних засад правової держави є практично-перетворювальна діяльність людей, які об'єднуються для досягнення спільних інтересів у процесі виробництва матеріальних благ і надання послуг, а згодом прагнуть в умовах конкурентного середовища шляхом лобювання своїх індивідуальних або групових інтересів у законотворчих інституціях законодавчо унормувати шляхи досягнення свого особистого успіху або благополуччя певних спільнот чи суспільства; а чинниками його формування є: суб'єкти суспільно-виробничої діяльності; потреби людей у самовідтворенні шляхом суспільно-виробничої діяльності (індивідуальної, групової або суспільної); суспільно-виробничі відносини, зокрема соціально-економічні й соціально-політичні, що складаються між суб'єктами суспільно-виробничої діяльності в процесі обміну працею, результатами праці та перерозподілу національного багатства; узгоджені й санкціоновані більшістю членів суспільно-виробничих відносин правові правила та норми.

Базовою динамічною складовою механізму формування соціальних засад правової держави є *соціально-правові відносини*, які являють собою ціннісно-унормовану та функціональну сукупність взаємозв'язків між різними соціальними суб'єктами (окремими індивідами, групами, спільнотами, устано-

вами, державами тощо) соціально-статусної структури суспільства щодо ставлення до права й закону, і які є основним способом вияву, трансформації та реалізації соціальності, що формується між ними в процесі правової поведінки й правової діяльності. Соціально-правові відносини здійснюють регулятивний вплив на суспільні відносини.

Основою формування соціальних засад правової держави є практично-перетворювальна діяльність соціальних суб'єктів, що має конкретно-історичний характер і відтворюється стосовно правового врегулювання відносин власності, соціальних статусів тощо. Для різних соціальних суб'єктів конкретні суспільні відносини можуть набувати різного соціального значення: від інституціоналізованого до неприйнятного "ворожого", але завдяки праву вони певною мірою обмежують дії та поведінку соціальних суб'єктів, долаючи дисбаланс між індивідуальними й суспільними інтересами. Механізми формування соціальних засад правової держави створюють і підтримують статусно-рольову структуру правової системи, забезпечуючи її відносну сталість, стабільність та якісне відтворення.

Співвідношення "людина – держава – право" є однією з одвічних проблем і в теорії прав людини, і в теорії держави й права загалом. Вона постає в усіх дисциплінах юриспруденції. Людина на основі природного права може бути суддею у своїй власній справі; і в частині, що стосується права на думку, вона ніколи ним не поступається. Але яка користь їй від свого суддівства, якщо вона не має достатньо змоги для відновлення свого права? Тому вона депонує це право у спільне надбання суспільства і стає під захист сили суспільства, частиною якого є віддаючи їй перевагу та доповнюючи нею свою власну силу [1, с. 476].

Складовою механізму формування соціальних засад правової держави є встановлення та закріплення соціально-правового статусу суб'єктів правової системи. *Соціально-правовий статус* – це співвідносне становище суб'єкта (індивіда, групи, спільноти тощо) у соціальному механізмі правової системи суспільства, яке визначається його соціальним становищем (рівнем освіти, посадою, престижем, авторитетом тощо), громадянством, сукупністю відповідних прав, гарантій і обов'язків, соціально-правовою роллю в соціально-правових відносинах, що складаються у правовому просторі певної соціальної сфери його життєдіяльності відповідно до панівних правових цінностей і норм. Суб'єкти правової системи виконують певні *соціально-правові ролі*, тобто здійснюють певну соціально-правову поведінку. Соціальні суб'єкти правової системи мають певні соціально-правові статуси, дотриму-

ються соціальних і правових норм, які визначаються існуючими правовими очікуваннями інших громадян щодо визнання верховенства права.

Але ці очікування певною мірою не виправдовуються. Частково верховенство права як важлива риса демократії не забезпечується через дії еліти суспільства. Професор А. Сіленко стверджує, що “політична еліта зробила досить багато для дискредитації основних інститутів демократії в очах суспільства, серед яких демократична конституція, парламент, багатопартійна система, поділ влади, місцеве самоврядування, вільна преса, незалежна судова система тощо” [2, с. 28].

Соціально-правові відносини формуються у результаті спільної практично-перетворювальної діяльності людей, становлять фундамент формальної структури будь-якого соціального інституту в суспільстві та підтримують систему санкцій стосовно виконання його соціальними суб'єктами своїх функцій. Соціально-правові відносини існують та відтворюються на основі консенсусно визначеної й унормованої системи правил, норм і цінностей, тобто переважно на праві. Якщо соціальні суб'єкти нехтують нормами права, то соціально-правові відносини руйнуються, набуваючи позаправового характеру. За таких умов деформується й соціальний механізм правової системи, а в суспільстві певний час панує влада конкретних осіб, кланів, соціальних груп тощо і правовий захист населення практично відсутній. Якщо ж соціально-правові відносини реалізуються у правовому полі, то зміцнюється їх ціннісно-нормативний базис, і в такому суспільстві наявне верховенство права, і правовий захист набуває дієвих та ефективних форм.

Однією з причин спотворення механізмів формування соціальних засад правової держави є корупція. Можна погодитися з позицією Є. Невмержицького, який наполягає на необхідності “удосконалення старих і розробки нових антикорупційних механізмів, які б ефективно вплинули на обмеження масштабів корупції” [3]. Найпершим кроком у цьому напрямі має стати створення відповідної нормативної правової бази, яка б регулювала всі інші механізми. Чому фахівець акцентує увагу на створенні відповідної нормативної бази? Невже її в Україні немає? Відповідь на це запитання дослідник дає у своїй статті “Стан і проблеми вдосконалення антикорупційного законодавства”, зокрема, зазначаючи, що нормативна правова база антикорупційного законодавства налічує сьогодні “понад сто актів, прийнятих різними гілками влади <...> у різний час, подекуди безсистемно, без належного наукового обґрунтування, поспіхом, щоб створити

якийсь правовий каркас для регулювання нових економічних і соціальних відносин, що почали зароджуватися, особливо в перше десятиліття незалежності України” [3, с. 18]. Більше того, як зауважує Є. Невмержицький, ця правова база для боротьби з корупцією ґрунтується на великій кількості законів і нормативних актів, які інколи суперечать один одному, що й викликає певні труднощі під час їх застосування. Корупція суттєво деформує соціальний механізм правової сфери, і ми погоджуємося з експертами з правових та політичних питань, що боротьба з нею є невід'ємною складовою його вдосконалення.

Проте, на наш погляд, удосконаленням антикорупційного законодавства проблему ліквідації корупції не вирішити, оскільки її витoki лежать значно глибше – у сфері моральності (духовності) суспільства в цілому. Можна погодитися з думкою про те, що політична корупція є “антиподом моралі” [4, с. 28–29]. Протиправність, хабарництво, підкупи, купівля голосів тощо – це антиморальні дії, які деформують суспільну свідомість, руйнують суспільні відносини, підривають довіру людей до влади, породжують девіаційні форми поведінки. Звісно, мусимо говорити про наявність в українському соціумі недостатнього рівня правосвідомості та правової безпорадності.

Стабілізація соціально-правових відносин у суспільстві ґрунтується на таких принципах, як: *конвенційність* (узгодження) соціальних інтересів суб'єктів соціально-правових відносин; *солідаризація* суб'єктів соціально-правових відносин навколо ідеї домінування в суспільстві соціальних і правових норм та стандартів співжиття, які втілюються в законодавчій системі, що формується на основі Конституції; *саморегуляція* механізму формування соціальних аспектів правової системи, що створює умови для соціальних змін у суспільстві за рахунок удосконалення внутрішніх та впливу зовнішніх чинників з метою покращення життя його членів; *нормотворчість* у галузі права, тобто правотворчість держави як провідного суб'єкта соціально-правових відносин. Механізми формування соціальних засад здійснюють регулятивний вплив на правову систему та стабілізацію і сталий розвиток українського суспільства. На основі соціальних норм, соціальних інтересів та соціальних очікувань соціальних суб'єктів формується їх правосвідомість і правова культура, які зумовлюють їх соціальну поведінку та діяльність (правомірну чи неправомірну), що уможлиблює функціонування соціально-правових відносин, від яких залежить стан і характер правової системи.

Основними соціальними аспектами недосконалості правової сфери є: низький рі-

вень правосвідомості населення, що виявляється або в правовому нігілізмі в посадових осіб, або в правовій безпорадності пересічних громадян; несформованість правових інтересів у певній частині населення, тобто неусвідомлення ними достатньою мірою потреби в захисті своїх прав; застосування суб'єктами правової дії неправових, корисних засобів захисту або відстоювання законних прав чи отримання законних пільг, таких як: хабарництво, бартер, певні послуги тощо; недостатній професійний рівень, безвідповідальність, політичний авантюризм і корупційність багатьох політиків та працівників правових органів. Недосконалість соціального механізму призводить до деструктивних порушень і соціальної структури правової системи, що, у свою чергу, дестабілізує суспільство в цілому.

Ефективна дія механізмів формування соціальних засад правової держави створює підґрунтя для становлення соціально-правової держави, тобто такої держави, що поєднує право та соціальний захист людини для забезпечення права людини на гідне існування [5, с. 4].

Завдання, що ставить перед собою соціально-правова держава, складаються із такого: 1) підвищення рівня розвитку економіки країни, формування "середнього" прошарку власників; 2) віднайдення достатньої кількості коштів для реалізації соціальних програм; 3) відновлення поваги до таких духовних орієнтирів суспільства, як справедливість, рівність, моральність; 4) формування нової концепції взаємодії держави та людини, основу якої становить їхня взаємна відповідальність; 5) урахування в діяльності держави особливостей культурного поля країни, її традицій, звичаїв і менталітету нації; 6) формування соціальної політики, заснованої на врахуванні об'єктивних умов життєдіяльності суспільства; 7) підвищення ролі функції соціального захисту населення; 8) урахування державою особливостей та виняткового значення у житті суспільства науки й культури, які мають залишатися поза ринковими відносинами; 9) забезпечення соціальної справедливості, рівноправності, моральності у відносинах між людьми; 10) формування суспільної свідомості на основі принципів поваги до особистості та пошуку цінностей, на які має орієнтуватися нове суспільство [6, с. 113–114].

Поєднуючи завдання соціальної та правової держави О. Волкова справедливо визначає, що: "Соціальна держава – це держава, що прагне до забезпечення кожному громадянину гідних умов існування, соціальної захищеності, а в ідеалі – приблизно однакових стартових можливостей для реалізації життєвої мети, розвитку особи; основним принципом та характеристикою такої

держави є конституційне гарантування прав і свобод людини і громадянина" [7].

Визначальним чинником правового регулювання та забезпечення формування соціально-правової держави є реалізація положень Конституції. К. Бабенко цілком слушно виокремлює соціальні аспекти Конституції у таких положеннях: а) визначення ролі конституційної норми про соціальний характер Української держави у розвитку та регулюванні соціальних відносин; б) визначення основних проблем реалізації конституційної норми про соціальний характер держави в практиці регулювання соціальних відносин; в) характеристика ролі Конституції України крізь призму забезпечення принципів соціальної солідарності, соціального партнерства та соціальної безпеки громадян [8].

IV. Висновки

Таким чином, до механізмів формування соціальних засад правової держави належать такі соціальні причинно-наслідкові фактори її функціонування, як: діяльність суб'єктів соціально-правових відносин, риси правової свідомості цих суб'єктів, зміст правових, громадянських цінностей і норм населення держави, рівень економічного розвитку суспільства, що забезпечує право людей на гідне існування. Для вдосконалення механізмів формування соціальних засад правової держави, крім підвищення рівня соціально-економічного розвитку держави, постає завдання подолання корупції, низької правової громадянської свідомості, подальше формування правових інтересів населення. Необхідна також стабілізація соціально-правових відносин у суспільстві на ґрунті узгодження соціальних інтересів суб'єктів соціально-правових відносин, солідаризація цих суб'єктів навколо ідей правової держави; саморегуляція механізму формування соціальних аспектів правової системи, соціальна спрямованість нормотворчості у галузі права.

Список використаної літератури

1. Антологія лібералізму: політико-правничі вчення та верховенство права / [упор. С. Головатий, М. Козюбра, О. Сироїд та ін.]. – К.: Книги для бізнесу, 2008. – 992 с.
2. Сіленко А. Політична еліта зробила досить багато для дискредитації демократії / А. Сіленко // Віче. – 2007. – № 9–10. – С. 27–28.
3. Невмержицький Є. Політична корупція: сутність, зміст, механізми протидії / Є. Невмержицький // Право України. – 2008. – № 7. – С. 123–129.
4. Денисенко В. Крок від демократії / В. Денисенко // Віче. – 2007. – № 9–10. – С. 28–29.
5. Николаенко И.Н. Социально-правовое государство и право человека на достой-

- ное существование : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / И.Н. Николаенко. – М., 2008. – 194 с.
6. Оніщенко Н.М. Філософсько-правові засади процесу взаємодії “людина – право” / Н.М. Оніщенко // Сприйняття права в умовах демократичного розвитку: проблеми, реалії, перспективи. – К. : Юридична думка, 2008. – 320 с.
7. Волкова О. Соціальна правова держава як важливий етап у розширенні свободи особи [Електронний ресурс] / О. Волкова // Віче. – 2011. – № 4. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/2425/>.
8. Бабенко К. Конституційні основи розвитку та регулювання соціальних відносин / К. Бабенко // Віче. – 2009. – № 2.

Стаття надійшла до редакції 21.02.2013.

Огаренко Т.А. Механизмы формирования социальных принципов правового государства: концептуальные положения

В статье изложены концептуальные положения относительно механизмов формирования социальных принципов правового государства. Даны определения этих механизмов, направления и условия их реализации. Приводятся основные черты социально-правового государства. Характеризуются недостатки в реализации формирования социальных принципов правового государства.

Ключевые слова: правовое государство, социально-правовое государство, Конституция, права человека, социальные принципы, социально-правовые отношения, субъекты социально-правовых отношений, социальные механизмы.

Ogarenko T. Formation mechanisms of the social principles of the legal state

Conceptual provisions of the social principles of the legal state for motion are presented in the article. The definitions of these mechanisms, trends and conditions of their realization are shown. The main indicators traits of the social and legal state are mentioned. The drawbacks (negative traits) of the social principles of the legal state formation realization are characterized.

Key words: legal state, social and legal state, constitution, human rights, social principles, social and legal relations, subject of the social and legal relations, social mechanisms.

КУЛЬТУРНО-ІДЕОЛОГІЧНІ Й ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ЗАХІДНІЙ ЄВРОПІ ТА США КІНЦЯ XVIII – XIX СТ.

Статтю присвячено проблемі визначення культурно-ідеологічних та історико-правових засад формування теоретико-правового концепту громадянського суспільства у західно-європейській і американській політико-правовій думці кінця XVIII – XIX ст.

Ключові слова: природне право, суспільний договір, правова держава, громадянське суспільство.

I. Вступ

Держава як суб'єкт авторитету влади була і є основною формою організації суспільного життя. Саме держава організує і наставляє будь-яку соціально значущу діяльність людей. Проте, це не виключає можливість недержавної суспільної діяльності. Пильна увага до цієї форми суспільної діяльності виникла історично і привела до того, що у філософсько-правових працях мислителів Нового часу та Просвітництва з'являється термін "громадянське суспільство" і поступово оформлюється його ідея.

У позитивному аспекті ідея громадянського суспільства отримала свій розвиток у працях Т. Гоббса, Дж. Локка, Ш. Монтеск'є і Ж.-Ж. Руссо. Негативний аспект свого тлумачення вона отримує в німецькій класичній філософії права, особливо у Г. Гегеля.

У наступний період інтерес до ідеї громадянського суспільства втрачається. Це можна пояснити тим, що, по-перше, місце панівної парадигми "панраціоналізму" поступається філософському плюралізму, який орієнтується на проблему людини, її індивідуальність; по-друге, ідея громадянського суспільства певною мірою виконала своє призначення як засіб ідеологічно-правового забезпечення буржуазних революцій в Європі; по-третє, це можна пояснити і тим, що в країнах Старого та Нового Світу вона набула певної форми інституціалізації.

Своє "друге народження" ідея громадянського суспільства отримує у 80-х рр. XX ст. у Східній Європі у зв'язку з крахом світової системи соціалізму.

Проте, як свідчить аналіз сучасної наукової літератури з проблеми громадянського суспільства, вона ще отримала належну

увагу, особливо в історико та теоретико-правовому аспектах.

На наш погляд, в першу чергу, це пов'язано з тим, що до сьогодні ідея громадянського суспільства не здобула належного концептуального оформлення. У зв'язку з чим вона не може отримати рівень метатеорії, яка б сприймалась юриспруденцією як аксіома.

Виходячи з аналізу наукових джерел із цієї проблеми можна констатувати, що на сьогодні існує декілька підходів щодо розуміння концептуальних засад ідеї громадянського суспільства і відповідно тлумачення сутності цього поняття в політико-правовому контексті [2; 3; 7; 10].

Перший підхід характеризує ідею громадянського суспільства як регулятивну норму періоду буржуазних революцій в Європі. При цьому поняття "громадянське суспільство" тлумачиться як певний історичний етап розвитку суспільства в цілому, що оформлюється в раньоіндустріальну епоху його розвитку та вже у другій половині XIX ст. трансформується у "масове суспільство" [5, с. 107].

Другий пов'язує виникнення феномену громадянського суспільства з ліберальною політико-правовою ідеологією Нового часу [11, с. 37].

Згідно з третім підходом, ідея громадянського суспільства визначається як продукт спекулятивної філософії права, ідеологічна абстракція, яка ніколи не виходила за межі ідеалу, не набувала інституціалізованої (предметної) форми [12, с. 47–48].

Характерною особливістю четвертого підходу є тлумачення громадянського суспільства у повному відриві від держави. Поняття "громадянське суспільство" визначається як: "...тканина нашого спільного з ін-

шими життя, яка для свого існування не потребує держави, оскільки утворюється за рахунок низових ініціатив, спираючись на ринок та громадськість” [11, с. 37–40].

Статтю присвячено проблемі подолання крайнощів при визначенні концептуальних засад формування ідеї громадянського суспільства в західноєвропейській і американській політико-правовій думці кінця XVIII – XIX ст.

II. Постановка завдання

Мета статті – визначити культурно-ідеологічні й історико-правові засади формування концепції громадянського суспільства.

Завданнями статті є:

1) визначити засади й особливості теоретичного обґрунтування поняття “громадянське суспільство” в консервативній та ліберальній політико-правовій традиції;

2) дати інтерпретацію цього поняття у контексті історико-теоретичних підходів щодо вирішення проблеми співвідношення, взаємозв'язку та взаємодії держави і громадянського суспільства.

III. Результати

Дослідженням теорії громадянського суспільства займалась досить велика кількість учених протягом тривалого часу.

З аналізу останніх публікацій випливає, що практично в більшості з них робиться спроба осмислити досягнення світової наукової думки в дослідженні проблем громадянського суспільства та правової держави в контексті співвідношення з реальними досягненнями західної політико-правової науки та визначенні тих державно-правових принципів, які можна було б залучити до процесів реформувань сучасного суспільства [2; 3; 5–7; 9; 10]. Що стосується узагальнювальних праць системного характеру, то їх не так багато. Поза увагою залишається комплексне дослідження фундаментальних засад громадянського суспільства та правової держави, що в свою чергу, можна розглядати як одну з причин відсутності у нашої держави, у сфері демократичних реформ, чіткого розуміння ієрархії цілей та пріоритетів, послідовності дій у сфері державно-правового реформування.

Зазначимо, що поняття “громадянське суспільство” виникло значно раніше, ніж його ідея у сучасному розумінні. У період Античності воно виступало як юридичне поняття, у філософії права Середньовіччя відображало різницю між релігійними інститутами, а в XVII ст. протиставлялось природному стану.

І тільки із XVIII ст. це поняття набуває рис його сучасного змісту. У подальшому, у XIX ст. ідея громадянського суспільства найбільш повно була розроблена Г. Гегелем у його “Філософії права” [4]. Німецький філософ визначає “громадянське суспільство” як комерційну частину суспільства, включа-

ючи до неї також інститути, що необхідні для його захисту та функціонування [4, с. 131].

Гегелівське визначення “Burgerliche Gesellschaft” поєднує у собі право приватної власності й автономію від держави. Ця автономія у Г. Гегеля посідає особливе місце у цілісній системі відносин “індивід – корпорація – держава”. Тут індивід-громадянин не тільки реалізує свої інтереси через корпорацію, а й усвідомлює себе органічною частиною цілого – держави, що виступає захисником та гарантом його свободи у сфері власності [4, с. 131–132].

Г. Гегель стверджує, що як і в Античності, так і в нових економічних умовах індивід як член громадянського суспільства не може бути відділений від держави. Держава, через установлені нею закони, обмежує активність індивіда та корпорації, встановлюючи для них межі. Усередині цих меж, що визначені правом, масштаб автономної діяльності індивідів або корпорацій самостійно встановлюється відповідно або до умов угоди учасників, або на основі узгодження інтересів між ними [4, с. 132].

Саме в цьому полягає гегелівське розуміння автономії громадянського суспільства.

Зазначимо, що як сама ідея, так і поняття “громадянське суспільство” має багатоплановий (багатоаспектний) характер. Тому логічно, враховуючи науковий інтерес до цієї проблеми гуманітарних наук, існування різних теорій громадянського суспільства, що сформувались історично в межах консервативної, ліберальної та соціалістичної політико-правової традиції наприкінці XIX ст.

Для більшості сучасних політико-правових теорій є характерною концентрація уваги навколо проблем співвідношення і взаємозв'язку держави та громадянського суспільства, визначення відносин між приватною та публічною, індивідуальною та суспільною сферами, їх правового забезпечення і регламентації.

Саме особливість дослідження й обґрунтування цих проблем у XVIII – XIX ст. полягає в тому, що вони є актуальними і для сьогодення.

Сьогодні більшість авторів визначають, що важливим критерієм громадянського суспільства є існування вільної громадянської асоціації – колективу як об'єднання рівноправних, автономних і активно діючих індивідів. На наш погляд, більш суттєвим для громадянського суспільства є існування автономної сфери діяльності індивідів, що забезпечена й охороняється правом. Це сфера, де приватна особистість реалізує свої власні інтереси. Де, за висловом Г. Гегеля, особистість як вільна індивідуальність, що визначає себе сама, висуває свої вимоги,

які направлені на задоволення особистої автономії [9, с. 185].

Що стосується публічної сфери взаємодії у громадянському суспільстві, то вона виступає публічним простором лише тому, що відділяється від тих соціальних факторів, які вступають в неї як приватні особи.

Вищезазначені особливості концептуального характеру ідеї громадянського суспільства виявилися у процесі її розвитку. В історико-правовому аспекті ідея громадянського суспільства формувалась у ході наукової дискусії навколо проблеми співвідношення суспільства і держави, і в XIX ст. була чітко визначена у ліберальних політико-правових вченнях Б. Константа та Д. Мілля [9].

Найбільше значення для формування концепції громадянського суспільства в політико-правовій теорії становить переоцінка вчення Ж.-Ж. Руссо, який починаючи з крайнього індивідуалізму доходить повного колективізму, безумовно підкорюючи індивіда державі. Така переоцінка була здійснена представниками основних напрямів політико-правової ідеології кінця XVIII – XIX ст. – консерватизму, лібералізму та соціалізму [7, с. 84].

Усі ці різні напрями, що склались у Західній Європі, мали яскраво виражений національний характер і певною мірою можуть розглядатися як ідеологічно-правовий наслідок промислового перевороту, що охопив континентальну Європу в XIX ст. У межах кожного із цих напрямів розвивались різні течії, що ускладнює визначення концептуальних історико-правових та культурно-ідеологічних засад громадянського суспільства.

У XIX ст. у Німеччині під впливом вчення Ж.-Ж. Руссо виникає романтична течія у філософії права (Г. Гегель, Ф. Шлегель, І. Фіхте). Для її представників є характерним ідеалізація народу як носія особливого світогляду і духу. Народ являє собою особливу сутність, відмінну від держави. Є об'єднанням людей, що діють в ім'я своїх власних цілей. У цілому, зазначимо, що у представників цього політико-правового напрямку народ ідентифікується з державою й особистістю правителя держави у формі, котра близька до концепції національного суверенітету (Г. Гегель), а "народний дух" виступає державним принципом.

Відповідно до гегелівської тріади "тезис – антитезис – синтез", тезис означає закон як зовнішню форму реалізації права. Право контролює громадянське суспільство (сфери виробництва та торгівлі). Антитезис – це моральність як внутрішня умова реалізації права, що регулює мораль індивіда. Суперечність і відмінність між законом та індивідуальною совістю вимагають їх синтезу і

примирення. Це реалізується у концепції соціальної етики, що об'єднує юридичні, моральні та правові принципи в межах розвинутої держави. Саме в цій формі держави може бути досягнення її ототожнення з народом [4, с. 165–171].

Зазначимо, що розроблена Г. Гегелем та доповнена його послідовниками концепція громадянського суспільства являє собою концепцію "держави-суспільства" у дусі абсолютистської традиції. Вона виступає основою для розвитку соціалістичної політико-правової теорії громадянського суспільства, концептуальні засади якої були розроблені К. Марксом у XIX ст.

Ця теорія поєднала в собі як абсолютистську традицію, так і антиетатистський напрям у вирішенні проблеми співвідношення держави і права. Так, концептуальними засадами теорії виступають положення, згідно з якими держава розглядається як продукт класових суперечностей, штучне утворення, що відповідає меті класу власників засобів виробництва. Посилення ролі пролетаріату в умовах демократії приводить до утворення держави пролетаріату (диктатури пролетаріату), місія якої полягає у подоланні класових суперечностей. У результаті держава як форма експлуатації й апарат насилля відмирає. У майбутньому лишається суспільство – комуна [8, с. 547–551].

Таким чином, система політичної демократії розглядалась марксизмом як перехідна стадія до безкласового суспільства шляхом соціальної революції. Комуністичне майбутнє означає заперечення держави та проголошує існування чистого суспільства у комуністичній формі. Марксистська політико-правова теорія використовує поняття "держава" і "суспільство" для особливої аргументації при вирішенні проблеми, що розглядається:

- в історії ніколи не існувало різниці між державою та суспільством, оскільки держава завжди виступала органом, що виражав суспільний інтерес;
- у майбутньому ця різниця зникне, оскільки держава втратить своє існування.

Якщо порівняти цю концепцію з гегелівською системою, то можна зазначити, що вона характеризує проблему співвідношення держави та суспільства на нижчій, за Г. Гегелем, стадії розвитку державності, де функція держави зводиться до контролювання системи економічних відносин.

У XIX ст. виникає дві альтернативи гегелівсько-марксистського аналізу проблеми співвідношення держави і суспільства. Перша пов'язана з розвитком індивідуалізму в Англії та США. Друга – з розвитком у країнах континентального права синдикалістського напрямку, що був започаткований у анархістському політико-правовому вченні П. Прудона.

Культурно-ідеологічною основою англо-американського індивідуалізму, як політико-правового напрямку в дослідженні проблеми громадянського суспільства, виступали християнська практична філософія та практика нонконформізму.

Із часів Середньовіччя в Англії сформувалась система загального права (common law) як сукупність правил і процедур, що захищали права підданих англійських монархів. Система судочинства реалізувалась незалежною корпорацією юристів, що зумовило послаблення впливу абсолютистського свавілля короля й уряду. Відзначимо роль, яку відігравали англійські юристи в діяльності парламенту, що виконував протягом тривалого часу функції верховного суду.

Таким чином, принципи загального права та вищої судової юрисдикції сприяли утворенню у XVIII–XIX ст. нових тенденцій у соціальній, економічній і політико-правовій сферах. Поширення незалежності нових соціальних груп спочатку здійснювалось на конфесійній основі у формі “вільної церкви”. Основним тут виступав принцип боротьби релігійних груп проти принципу держави, що був чітко сформульований Т. Гоббсом у “Левіофані”.

Зазначимо, що принцип нонконформізму був заснований на ідеї незалежності церкви від держави, і тим самим його реалізація сприяла поширенню ідеї про різницю між державою та суспільством.

У результаті такого розвитку в XIX ст. були закладені основи концепції паралельного розвитку громадянського суспільства і держави. Суспільство розглядалось як своєрідна лабораторія, у межах якої відбуваються різні соціальні експерименти, що здійснюються вільними соціальними групами, які утворені не примусово державою, а на основі добровільної згоди.

Що стосується континентального синдикалізму як політико-правової течії, то як уже зазначалось, її основи були закладені в анархістській філософії П. Прудона.

Згідно з ученням П. Прудона, економічний порядок за часом передуює правовому та політичному порядку. Економічне право (приватне право), що засноване на принципі взаємної допомоги, є вищим щодо політичного права (право держави). Останнє походить від нього і має бути виведено з основних принципів економічного життя. За П. Прудонам, економічний порядок утворює громадянське суспільство, що являє собою вільне об'єднання громадян з метою виробництва й обміну, котрі допомагають один одному [1, с. 340–349].

Зазначимо, що в теоретичному аспекті синдикалізм, роблячи акцент на протистоянні держави та суспільства, загострив проблему їх співвідношення. Ігноруючи інші фу-

нкції суспільства, крім економічної, цей напрям дослідження або спотворював класичну концепцію громадянського суспільства, або доводив її до містичного абсурду, як це трапилось у фашистській Італії за часів Б. Муссоліні.

IV. Висновки

Таким чином, наприкінці XVIII – XIX ст. були сформульовані концептуальні історико-правові та культурно-ідеологічні засади громадянського суспільства. У культурно-ідеологічному аспекті значну роль в обґрунтуванні концепції громадянського суспільства відігравали релігійні вчення, в першу чергу сектантського аскетичного пуританізму (Англія, США) та філософія права (Г. Гегель, І. Кант, І. Фіхте). В історико-правовому аспекті теоретичним базисом виступали ідеї Просвітництва, що знайшли своє відображення у політико-правових ученнях Б. Константа, Дж.С. Мілля, Ш. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо та ін.

Незважаючи на існуючі відмінності у розумінні та ступені обґрунтованості концептуальних засад, у XIX ст. теорія громадянського суспільства набуває головних рис:

- визначається як частина суспільства, що незалежна від держави;
- забезпечує права індивідів і в першу чергу право власності;
- незалежно від держави самостійно діють незалежні автономні асоціації;
- тлумачиться як умова правової держави, що забезпечує право громадян на суспільну діяльність, участь у дискусіях політико-правового характеру та прийнятті рішень із питань, котрі мають загальне значення.

Список використаної літератури

1. Вебер М. Избранное. Образ общества / М. Вебер. – М., 1994. – 704 с.
2. Витюк В.В. Становление идеи гражданского общества и ее историческая эволюция / В.В. Витюк. – М., 1995. – 91 с.
3. Гаджиев К. Гражданское общество и правовое государство / К. Гаджиев // Мировая экономика и международные отношения. – 1991. – № 9. – С. 12–22.
4. Гегель Г.В.Ф. Философия права / Г.В.Ф. Гегель. – М., 1990. – 524 с.
5. Дарендорф Р. После 1989. Мораль, революция и гражданское общество / Р. Дарендорф. – М., 1998. – 271 с.
6. Зиновьев А. Запад. Феномен западнизма / А. Зиновьев. – М., 1995. – 461 с.
7. Матузов Н.И. Гражданское общество: сущность и основные принципы / Н.И. Матузов // Правоведение. – 1995. – № 3. – С. 83–93.
8. Маркс К. Избранные произведения : в 3 т. / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М. : Политиздат, 1980. – Т. 1. – 640 с.

9. Нерсесянц В.С. История политических и правовых учений / В.С. Нерсесянц. – М. : Наука, 1988. – 736 с.
10. Черниловский З.М. Гражданское общество: опыт исследования / З.М. Черниловский // Государство и право. – 1992. – № 6. – С. 142–151.
11. Хаберманс Юрген. Политические работы / Юрген Хаберманс ; сост. А.В. Де-нежкина ; пер. с нем. Б.М. Скуратова. – М. : Праксис, 2005. – 368 с.
12. Seligman A.B. The Idea of Civil Society / A.B. Seligman. – N-Y, 1992. – 241 p.

Стаття надійшла до редакції 11.01.2013.

Денисова Т.А. Культурно-идеологические и историко-правовые основания формирования концепции гражданского общества в Западной Европе и США конца XVIII – XIX в.

Статья посвящена проблеме определения культурно-идеологических и историко-правовых оснований формирования концепта гражданского общества в западно-европейской и американской политико-правовой мысли конца XVIII – XIX в.

Ключевые слова: *естественное право, общественный договор, правовое государство, гражданское общество.*

Denisova T. Cultural and ideological as well as historical and legal foundations for the formation of the jural society concept in western europe and the usa at the end of XVIII – XIX centuries

The article is devoted to the problem of defining cultural and ideological as well as historical and legal foundations for the formation of the theoretical legal concept of the jural society in West European and American political and legal schools of thought at the end of XVIII – XIX th centuries.

Key words: *natural law, common agreement, legal state, jural society.*

УДК 340.1

М.М. Жовтобрюхкандидат юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет**НЕОМАРКСИЗМ ЯК ВИРАЖЕННЯ ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ ЄВРОПЕЇЗМУ
ТА СУЧАСНЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЕ ПІДҐРУНТЯ
СОЦІАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ**

Статтю присвячено проблемі зв'язку європеїзму як типу правової культури з неомарксизмом та християнською етикою як підвалинами конституювання соціальної правової держави.

Ключові слова: неомарксизм, європеїзм, християнська етика, соціальна правова держава.

I. Вступ

Цікавим для вивчення у контексті культурно-правової зумовленості соціальної правової держави є сучасний неомарксизм. Це сукупність оновлених соціально-економічних концепцій XIX–XX ст. у руслі ідейної традиції, яка сходить до К. Маркса та протиставляє себе колишньому, так званому, ортодоксальному марксизму як у версії Ф. Енгельса – К. Каутського – Г. Плеханова, так і у версії В. Леніна – Й. Сталіна. Неомарксизм включає в себе політичні та правові теорії, футурологію, релігієзнавство. Неомарксизм як “новий марксизм” набуває змісту лише на тлі своєї опозиції “старому марксизму” і на тлі протиставлення диктатурі пролетаріату освіченої та соціалізованої соціальної правової держави, що реалізує принципи гуманізму.

Неомарксистський бунт проти канонів марксизму в розумінні природи і сутності так званої соціалістичної держави повністю відповідає принциповій позиції самого К. Маркса, який дуже скептично ставився до спроб канонізації його філософії, перетворення її в наднауку, в універсальну “схему”, під яку можна було б “підігнати” і світобудову, й історію, і вільну розумову діяльність. У Росії в 90-х рр. XIX ст. однією із провідних течій суспільної думки стає легальний марксизм: М. Бердяєв, С. Булгаков, П. Струве, М. Туган-Барановський, С. Франк та ін. В Австро-Угорщині виникла школа австромарксизму (А. Адлер, О. Бауер та ін.) [2, с. 11].

Видатний німецький історик і соціолог М. Вебер (1864–1920) зробив свій внесок в уточнення специфіки методу К. Маркса, водночас піддавши критиці деякі класичні положення марксизму щодо класового підходу до держави. Зокрема, критики зазнало положення про те, що неосвічений пролетаріат зможе розбудувати коли-небудь державу, де “вільний розвиток кожного зможе стати умовою вільного розвитку всіх”. М. Вебер критикував терористичні методи марксизму

в завоюванні політичної влади і створення держави, вказуючи на їх несумісність із соціокультурним плюралізмом та правом особи на життя, честь і гідність [1].

Нова фаза неомарксизму, так званий західний марксизм починається з 1923 р., коли вийшли друком книжки “Історія і класова свідомість” Д. Лукача та “Марксизм і філософія” К. Корша, у яких було висунуто вимогу застосувати марксизм до самого марксизму. Черговим етапом еволюції неомарксизму стало формування Франкфуртської школи, яка склалася навколо Франкфуртського інституту соціальних досліджень [2, с. 21–22]. У 50–60-х рр. XX ст. належну увагу приділили К. Марксу і неомарксизму такі відомі французькі інтелектуали, як: Р. Барт, Ж. Лакан, К. Леві-Строс, М. Фуко та ін. Однак зміною парадигм немарксистське мислення завдячувало, в першу чергу, Л. Альтюссеру та його школі.

Представники цієї школи спираються на провідний постулат і головну цінність класичного марксизму – радикальний гуманізм. Друга половина 70-х рр. XX ст. стала фінальним етапом західного марксизму. Пішли із життя Т. Адорно, Блох, Гольдман, Д. Лукач, Г. Маркузе, М. Хоркхаймер, дещо пізніше – Л. Альтюссер, різко впала продуктивність учнів Делла Вольпе і Банфі.

На межі 70–80-х рр. XX ст. західний марксизм фактично припинив своє існування як самостійна ідейна течія у романських країнах – Італії, Франції, Іспанії, за невеликим виключенням (книга італійського неомарксиста У. Черроні «Криза марксизму. Теорія перед обличчям “масового суспільства”» 1978 р.) [2, с. 21–22].

Останньою стадією еволюції неомарксизму є міжнародний постмарксизм, який почав розвиватися в 80–90-х рр. XX ст. у Європі. Для постмарксизму, який вписався у контекст нової епохи становлення державності, зовсім неактуальним став розподіл між “західним” і “східним” (азійським) типом державності.

Постмарксизм, нарешті, розімкнув Марксове мислення як у напрямі минулого, так і в напрямі майбутнього в розумінні природи державної влади і права: для Г. Маркузе першим постмарксистом до К. Маркса стає Г. Гегель, оскільки «саме ним було відкрито поле певного роду розривів у державно-правовому мисленні, залатаних потім марксизмом» [4, с. 31].

У сучасній Росії при Московському державному університеті ім. М. Ломоносова створено асоціацію неомарксистів, яка є філією нової європейської організації. Очолює її професор А. Бузгалін. Він видав книги «Ренессанс социализма» (2003), «Анти-Поппер. Социальное освобождение и его друзья» (2003), разом з А. Колгановим «Сталин и распад СССР» (2003), «Глобальный капитал» (2007).

«Марксизм – мертвий» – такий політичний діагноз останнім часом ми чуємо досить часто. Але альтернативний діагноз цілком можливий: у минуле відійшов лише один конкретний різновид марксизму, і в наш час, коли держава в системі ринкової економіки і далі переживає тяжкі економічні кризи, а екологічні проблеми становлять дедалі більшу загрозу самому існуванню людства, видається майже безперечним, що залишатиметься значний простір для впровадження у практику державно-правового будівництва країн Західної Європи різних неомарксистських ідей.

II. Постановка завдання

Метою статті є визначення засадничих аспектів зв'язку між християнською етикою та неомарксизмом як конституюючих складових європейської правової культури та підґрунтя соціальної правової держави.

Завданнями статті є: 1) визначення засадничих аспектів зв'язку між християнською етикою та неомарксизмом; 2) визначення засадничих аспектів зв'язку між європейською правовою культурою та неомарксизмом як підґрунтям соціальної правової держави.

III. Результати

Неомарксизм, або «західний марксизм» є широким теоретичним вченням і водночас системою практичних заходів з організації такого типу державно-правового ладу, де змогла б утвердитися свобода в найширшому значенні, свобода, яка передбачає розкриття всіх можливостей і потенцій людини у сфері культури та духовності.

Неомарксизм, який є світоглядною основою сучасних європейських соціалістичних вчень, розглядає людину не як представника того чи іншого класу, а передусім саме як особистість: «Точка зору класу, партії, бойового союзу ніколи не може бути останньою інстанцією й повинна переглядатися та перевірятися для встановлення її відповідності гуманізації людини, її самореалізації» [4, с. 90].

Європейська правова, культурна та етична традиції, в яких виникла ідея соціалізму, розглядають людину, її особистість як найвищу мету, а не засіб для досягнення певного результату. Жодні економічні системи чи політичні доктрини не повинні домінувати над інтересами розвитку людини. Складовими неомарксизму в практиці державно-правового будівництва, як і класичного марксизму, є принцип радикального гуманізму й ідея справедливої суспільної організації.

Держава, яка надихається християнською етикою та соціалістичним ідеалом, можлива й може нести відповідальність лише на шляху істинної демократії та гуманізму, тобто у формі демократичного соціалізму.

У центрі сучасних неомарксистських теорій соціальної держави перебуває постулат демократизації суспільства, господарства та звільнення людини від політичного панування. Мова йде не про часткове звільнення, не про сегментарне індивідуальне чи політичне, економічне чи культурне звільнення. Здебільшого мова йде про «звільнення звільнень», про універсальну, людську емансипацію, «в якій дійсна індивідуальна людина у своєму емпіричному житті долає абстрактного громадянина <...> і в своїх індивідуальних відносинах стає родовою істотою» [2, с. 67].

Критика К. Марксом буржуазної правової держави полягала в тому, що остання ніколи не зможе перерости корпоративну, соціально-класову логіку. Відносини власності та виробництва, на його думку, визначають не тільки соціокультурні, а і духовні передумови людського буття.

Один із теоретиків сучасного неомарксизму Г. Хустер вважає, що разом із визначенням звільненої людини як родової істоти драма марксистської теорії політико-правового звільнення досягає свого апогею. На місце просвітницького ідеалу всевладдя людського розуму, який приходить на місце Бога, приходить тоталітарна держава. За нею зникає людина, стаючи «ансамблем суспільним відносин» і продуктом історії [6, с. 144].

Другим актом цієї драми, як вважає Г. Хустер, є втрата реально існуючої людини як людини, що втратила себе. Не можливо зробити так, щоб звільнення людини відбулося в світі ідеології та права, який засуджується як неістинна, фальшива дійсність. Тільки через знищення цього недосконалого і несправедливого політико-правового порядку відбудеться «друге народження» людини [6, с. 145].

Емансипативна парадигма, як називає її Г. Хустер, виступаючи в класично марксистському та модерному неомарксистському варіантах, бере свій початок від етичної концепції автономної дії І. Канта, яка і стала

першоосною для європейського праворозуміння і створила ціннісний базис для європейської правової культури. Її зміст, в інтерпретації автора, зводиться до такого [6, с. 150–154].

Сучасна людина програмується сукупністю зовнішніх (гетерономних) чинників. Це означає, що її потреби, цілі, намагання і цінності виростають з об'єктивізованих (відчужених) формоутворень політико-правової організації, які були створені попередніми поколіннями. У цих об'єктиваціях втілена не тільки виробнича сила, а і повсякденне існування людини, обтяжене жорсткою історією боротьби за виживання.

Людина, народжуючись у світі боротьби всіх проти всіх, сприймає себе неавтентично, вона неспроможна бути собою, оскільки соціальне оточення вимагає від неї репресивно-інструменталістського ставлення до суспільства і самої себе.

Через це поведінка людини завжди підпорядковується логіці “репресивного панування” (Г. Маркузе) [3, с. 112], і саме тому неможливо зробити із соціальної інженерії сучасної держави добробуту “технологію людського звільнення”, оскільки в світі, який є продуктом історії боротьби за виживання, будь-яке досягнення науки набуває значення маніпулятивного знаряддя; воно спроможне лише вдосконалювати панування, тобто “не зможе слугувати людині як автономній істоті” [3, с. 114].

Принципова помилка К. Маркса, на думку Г. Хустера, полягала в тому, що він виводив історію суспільства з історії природи, дискредитуючи соціотворчі потенції людини. Своєрідний “соціальний натуралізм К. Маркса” [6, с. 145–146] виявляється і в тому, що майбутнє покоління ніколи не зможе відокремити себе від фатальної сили минулого, яка діє подібно до природного закону. Але головним є навіть не це.

Самообожнення людини у К. Маркса починається з праці, тобто з діяльності, яка завжди відбувається на зовнішній основі, примусово; але саме вона, на його думку, є сферою звільнення людини від будь-якої залежності. Ця марксистська ідея “звільнення через працю” навряд чи підтримується сучасними теоретиками неомарксизму.

Так, у вже згадуваній праці Е. Бекенфорда [5] міститься засудження марксистського песимізму. Адже соціальна держава може формуватись лише як антитеза класової держави. “Вона не претендує на звільнення людини від праці як такої (це є практично неможливим), але вона може і повинна звільнити її від примусової, рутинної праці, в якій людина є лише знаряддям самого процесу праці, тобто відчужена від себе” [5].

Із категоричного імперативу І. Канта виростає теорія автономної дії, звільненої від влади природної необхідності. На думку Г. Хустера, саме вона є програмним імперативом сучасних неомарксистських концепцій соціальної держави.

Якщо у К. Маркса моральна свідомість є лише феноменом надбудови, який ніколи не може бути вищим, ніж економічний лад, що його породив, то в неомарксистській інтерпретації мораль є цілком автономною сферою, несумісною з “класовою мораллю”, котра є лише видозміненою ідеологією.

Установка на гармонізацію держави і суспільства, ідентифікацію індивідуального та соціального інтересів ґрунтується на вірі в людську раціональність. Легітимній, тобто звільненій соціальній державі відповідає звільнена від будь-якої зовнішньої детермінації, від усіх економічних і соціальних залежностей людина; необмеженій диспозитивній владі держави дорівнює індивід з абсолютною мобільністю та новими потребами, родова істота, що виступає господарем суспільства й історії.

Дослідження політико-правових засад неомарксизму свідчить про те, що емансипація (звільнення) визначається як подолання усіх природних, історичних і соціальних умов людського існування. Воно свідчить, що емансипація зумовлює руйнацію *conditio humana*. Воно, тим самим, примушує зробити висновок: емансипація є теоретично неможливою і практично негуманною, тому що вона пов'язана з народженням нової людини, оскільки вона означає друге, соціальне народження, яке відбувається всупереч біологічному і духовному народженню людини.

Оскільки визначена у такий спосіб емансипація є центральною умовою формування соціальної держави, її легітимність залишається утопічною. Дослідження моральних передумов свідчить одночасно про те, що суб'єкт емансипації, індивід, який сподівається на своє прометеївське самовизначення, перетворюється в ансамбль соціальних відносин, сутністю яких є функція відносин виробництва. Із самотуття індивіда виростає “транс-буття” соціальної правової держави як втілення родової істоти [2, с. 76–77].

Тут можна провести першу паралель із концепціями суверенітету соціальної держави, передусім у кюргерівському варіанті. Якщо там суверенній соціальній державі авансується умова самостановлення людини, то для емансипаторських концепцій соціальної держави суспільство має значення конституюючої умови людського самостановлення.

Для емансипаторських концепцій соціальної держави ця умова трансформується в “соціально керовану, колективну опіку, яка

опосередковує людське існування” [6, с. 158]. Якщо колективній опіці, таким чином, відповідає певна реальність, то звідси з логічною послідовністю випливає те, що експансія соціодержавної системи гарантій не може заходити занадто далеко. У сфері цих передумов виявляються слабкі місця для аналізу проблем соціальної держави.

У зв'язку із цим виникає запитання про те, чи спроможна існуюча соціальна держава проводити ці заходи і вимагати звільнення та в чому полягає специфічна відмінність між емансипаторськими неомарксистськими концепціями соціальної держави й ортодоксальною марксистською критикою буржуазної соціальної держави? Тоді як фундатори перших концепцій виходять із того, що соціальна держава під тиском робочого руху здатна докорінно змінити соціальні відносини, то ортодоксальний марксизм постулює постійність економічного ладу, стосовно якого всі надбудовчі феномени розглядаються як вторинні. М. Спікер порівнює концепцію К. Маркса з атомістичною гіпотезою, яка була спростована на початку ХХ ст.: як “атом” у К. Маркса виступає економіка, а в найширшому розумінні – виробництво засобів життя.

Друга відмінність полягає в тому, що неомарксистські концепції пов'язують соціальну державу з відкритим “звільненням від загрози діалогом усіх з усіма” [8, с. 112].

Марксистська версія теорії звільнення, на протиположності неомарксизму, переростає в самообожнення пролетаріату як емансипатора людства від кайданів рутинної праці. Звільнення має здійснюватись людьми, “в яких втрачені всі риси людини, у котрих людина втратила себе” [6, с. 120]. К. Маркс опосередковано визнає, що люмпенізований пролетарій буде діяти в буржуазному дусі, використовуючи насильство, яке є “повивальною бабкою історії” [6, с. 120].

Незважаючи на всю однолінійність висновків К. Маркса, до уваги слід взяти не їх відповідність реаліям сьогодення, а загальну гуманістичну спрямованість проти відносин репресивного панування. Справжня емансипація людини починається з того моменту, коли вона усвідомлює себе тотальною родовою істотою, тобто визнає непримусовий, активно-творчий і продуктивний спосіб життя. Вільна діяльність дорівнює звільненій людині, яка піднялася від обмеженості до соціокультурної універсальності, від захопленості поточними інтересами виживання – до вільного самобуття. Тому соціальна держава має бути представлена інтелектуальною елітою суспільства, яка позбавлена корпоративного соціального інтересу. Трансформації державно-правового ладу можуть бути тільки її справою.

Складовою неомарксистських концепцій соціальної держави виступають холізм та історизм (К. Поппер) [4, с. 20–35].

Холізм обстоює принципову неможливість розгляду соціальної взаємодії як результату міжіндивідної взаємодії. Для методологічних висновків щодо соціальної держави це означає визнання об'єктивної логіки розвитку інституцій на протиположності мінливості мотиваційних структур індивіда. Але неомарксизм по-різному інтерпретує це базове положення. Якщо у неомарксизмі 40–60-х рр. ХХ ст. цим інституційним формоутворенням приписується не тільки структурна, а й історична автономія, пов'язана з монополією керівного класу на істину (П. Бурд'є), то у версіях 70–80-х рр. ХХ ст. не йдуть далі визнання структурної автономії, виводячи історію інституції з політичної активності, із соціальної інженерії державного апарату.

І в першому, і в другому випадках холістична доктрина використовує прогресистську термінологію для виправдання реформаторських пошуків чи революції, які виступають як історично передзадана мета.

Другою складовою марксизму та неомарксизму є історизм, який не слід ототожнювати з історизмом або історичним методом. Історизм має стосунок до аналізу фактів, з якого вибудовується каузальний ланцюжок та цілісна картина епохи. Основою побудови такої закономірності не можуть бути надфактичні реалії; історизм уособлює програманість історії, розглядаючи факти як зовнішнє вираження наперед визначеної доцільності. Характерним є і те, що на фоні цієї телеології сама історія наповнюється етичним значенням – вона більшою мірою стає повчанням і мораллю, ніж наукою.

Але навіть вищенаведена характеристика неомарксистських концепцій не пояснює до кінця, чому саме Європа пішла іншим шляхом розвитку, чому теоретики держави і права, моралізуючи на кожному кроці щодо відчуженості об'єктивного розуму політичного суверена від здорового глузду буржуазного суспільства, спромоглися синтезувати етику автономної дії та соціальних реформ із реалізмом у прийнятті правильних законів. Відповідь на це дають концепції соціальної держави як суверена глобального управління.

IV. Висновки

Неомарксистські концепції соціальної держави мають чітко виражену гуманістичну спрямованість проти будь-якого увічнення відносин політичного, економічного, соціального та духовного панування. Соціальна держава розглядається передусім як соціально-історичний суб'єкт, який здійснює реконструктивну політику звільнення суспільства від комплексу інституалізованих формоутворень, породжених самою людською ді-

яльністю. Ці формоутворення, закріпившись у правових інституціях, створюють “одномірну людину” (Г. Маркузе), пристосовану лише до споживання та рабського способу життя.

На думку відомого теоретика неомарксизму Г. Хустера, вирішення економічної та соціальної проблем ще не можна оцінювати як стрибок зі сфери необхідності у сферу свободи, оскільки воно є лише “першим народженням людини”. “Другим народженням” буде подолання певного типу духовної самоорганізації держави і людини, які зорієнтовані на репресивні установки, жорсткий механізм зовнішнього програмування та контролю.

Сучасна людина виростає з відчужених соціальних інститутів, які були створені попередніми поколіннями. У цих відчужених соціальних інститутах втілена не тільки форма виробництва, а й обтяжена класовою боротьбою історія. У цьому уявленні класичного ортодоксального марксизму неомарксисти вбачають принципову помилку. Друга принципова помилка К. Маркса, на їх думку, полягала в тому, що він розглядав працю як сферу звільнення, тоді як ним було припущено логічну помилку, оскільки засіб узалежнення людини не може бути водночас засобом звільнення.

Список використаної літератури

1. Вебер М. Избранное. Образ общества / М. Вебер ; [пер. с нем. М.И. Левиной,
2. Л.В. Михайлова, С.В. Карпушина]. – М. : Юрист, 1994. – С. 447–465.
3. Иваницкий В.П. Неомарксизм и становление государственности в странах Западной Европы / В.П. Иваницкий. – М. : Дельта, 2009. – 643 с.
4. Маркузе Г. Эрос и цивилизация / Г. Маркузе. – М. : АСТ, 1992. – 490 с.
5. Поппер К. Ниццета историцизма / К. Поппер. – М. : Астрель, 1993. – 205 с.
6. Bockenforde E.-W: Staat, Gesellschaft, Freiheit, Frankfurt, 1976. – S. 118–121.
7. Huster G. Der Soziale Rechtsstaat und Neomarxismus, in: RphH. – 4/1992. – S. 118–169.
8. Fischer R. Neomarxismus als moderne Begründung recht-staatliche Aufbau / R. Fischer. – Munchen : Beck, 2004. – 566 s.
9. Habermas J. Strukturwandel der Öffentlichkeit / J. Habermas. – 10. Aufl., 1979. – 356 s.
10. Habermas J: Theorie des kommunikativen Handelns / J. Habermas. – Bd. 2: Zur Kritik der funktionalistischen Vernunft. – Frankfurt, 1982. – 375 s.
11. Habermas J: Publizität und Legalität / J. Habermas. – Frankfurt, 1978. – 276 s.
12. Habermas J. Legitimitätsprobleme im Spätkapitalismus / J. Habermas. – Edsuh, 1977. – 370 s.

Стаття надійшла до редакції 04.02.2013.

Жовтобрюх М.М. Неомарксизм как выражение правовой культуры европеизма и современное концептуальное основание социального правового государства

Статья посвящена проблеме связи европеизма как типа правовой культуры с неомарксизмом и христианской этикой как основаниями конституирования социального правового государства.

Ключевые слова: неомарксизм, европеизм, христианская этика, социальное правовое государство.

Zhovtobruh M. Neo-marxism as the expression of the legal culture of europeanism and the contemporary conceptual foundation of the social legal state

This article is dedicated to the relations of europeism as the tipe of law-culture with neomarxizm and christlich ethic as the grounds of constitution of social right state.

Key words: neomarxizm, europeism, christlich ethic, social right state.

ІНТЕРПРЕТАЦІЯ І ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНУ ВІДПОВІДНО ДО ТЕОРІЇ ПРАВОВОГО РЕАЛІЗМУ

У статті проаналізовано розуміння поняття “закон” у концепціях правового реалізму, проблемні питання інтерпретації та застосування закону. Зроблено висновки, що у правовому реалізмі закон визнається великим антропологічним документом, вивчення, інтерпретація і застосування якого дають можливість виявити, які суспільні ідеали мали достатнє значення, щоб втілитися у законодавчу норму; оцінено зміни у домінуючих ідеалах суспільства.

Ключові слова: закон, застосування, інтерпретація, об'єкт, правовий реалізм, суд.

I. Вступ

Розуміння закону в концепціях правового прагматизму надає суддям ширші можливості для вибору лінії проведення судового слідства з багатьох причин. Правовий прагматизм свідчить, що найчастіше пропоновані пропозиції реформи системи правосуддя на основі чіткого дотримання установлених регулятивних правил як у процесі прийняття рішень, так і при вирішенні питання щодо їх відповідності конституційним нормам та іншим юридичним діям не дають бажаного результату, вони просто не працюють.

Творче прочитання й інтерпретація правових текстів не тільки не підриває верховенства закону, як це стверджують формалісти, а і, навпаки, доводить, що закон слугує соціальним інтересам, виступаючи інструментом справедливості та захисту цивільних прав.

Практичне значення прагматичного правового мислення виявляється насамперед у тому, що прагматизм наповнює правову практику інтелектом завдяки реконструкції правових і моральних цінностей, які становлять суть демократичної суб'єктивності, поняття, котре відображає історичну і соціальну прихильність до свободи, індивідуалізму та соціальної єдності. Серед причин, що зумовили відродження інтересу до філософії класичного прагматизму, відзначають зростання занепокоєння і навіть зацікавленість громадськості щодо інтелектуальних і культурних підстав демократії.

Завдяки використанню прагматичного методу правова теорія стає учасником демократичного діалогу про минуле суспільства, про сьогоднішнє його становище і про те, яким суспільству варто бути. З одного боку, прагматизм не робить жодних авторитетних тверджень або приписів щодо того, яким повинно бути “гарне життя” з тим, щоб цей еталон був згодом здійснений за допомогою

законодавства. З іншого – прагматичне правове мислення розуміється як спроба сприяти розумному прийняттю рішень у сучасній реальності. Приймаючи постулат про два джерела закону – парламент або суди, тобто судова практика – прихильники правового прагматизму підкреслюють соціальне значення судових рішень. Діяльність і роль суддів розглядаються як пряма участь у сучасних правових протистояннях із метою створення більше демократичного суспільства, у якому до прав і обов'язків громадян ставляться серйозно з дотриманням справдливих законів.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати розуміння поняття “закон” у концепціях правового реалізму, проблемні питання інтерпретації та застосування закону.

III. Результати

У філософії правового реалізму закон розглядається як судження, вироблене на свідченнях історичного досвіду, у процесі якого стає можливим визначення розбіжностей між суперечливими правовими поняттями і знаходження можливих шляхів розв'язання правових суперечок. Зміст закону заснований на логіці, але у дійсності підказані досвідом і практикою повторюваних судових рішень. Закон відображає стандарти етичних і практичних принципів, властиві простій, рядовій людині, а тому потребує вивчення і питання взаємозв'язку закону та моралі.

З огляду на вищенаведене, варто звернути до філософських поглядів американського філософа права О.В. Холмса. Він багато разів звертався до міркувань про співвідношення моралі та закону, стверджуючи, що закон є наслідком морального життя суспільства, а історія закону є історією морального розвитку суспільного світогляду і відносин. О.В. Холмс розумів закон у контексті культурної еволюції та попереджав про небезпеку змішання правових і

моральних аспектів у судочинстві. Для того, щоб зрозуміти справжній зміст закону, необхідно відразу відмовитися від етичних міркувань. Учений пропонував конкретний діловий підхід до визначення відмінності моралі від закону. Для того, щоб винести об'єктивне рішення, необхідно чітко розділити поняття юридичних прав і обов'язків, з одного боку, і морального права і боргу – з іншого. Це не означає, що між законом і мораллю немає взаємозв'язку. Закон впливає з домінуючих канонів моральних подань, він ґрунтується на моральних принципах людського співжиття. Але закон, як стверджував О.В. Холмс, не може бути ототожнений з мораллю. Він не переступає межі специфічних рис багатьох і різних правових систем. У ньому немає ознак системи перших принципів або аксіом, на яких можуть бути засновані правильні судові рішення. Історія знає багато випадків прийняття несправедливих законів. “Закон” і “мораль” являють собою два різних концептуальних поняття. Вони можуть так чи інакше перетинатися, еволюція закону може являти собою прогрес із моральної точки зору. Хоча слова “борг”, “право”, “намір” відіграють роль як у правовому, так і моральному дискурсі, їхні значення не збігаються у цих контекстах. Закон не може ґрунтуватися на модальних вербальних формулах.

Скептицизм О.В. Холмса щодо наявності та ролі модальних слів, що передають моральні поняття у законоположеннях, виражався у сумніві – не виграв би закон, якби вони всі були вилучені з юридичного лексикону. Він аргументував свою думку тим, що не всі законні моральні вимоги можуть бути юридично дотримані або встановлені. Для того, щоб зрозуміти закон, вважає О.В. Холмс, варто пам'ятати про те, що правові положення нічим не нагадують систему вічних моральних заповідей. Юридичний обов'язок розглядається у термінах наслідків, що вимагають судових санкцій, якщо поведіння не відповідає певній моделі, а юридичне право не означає нічого, крім наслідків дії, котрі відповідають заданому поведінковому зразку. Один із багатьох негативних наслідків змішання понять права і моралі пов'язаний із тим, що у теоретичних міркуваннях права й обов'язки розглядаються абстрактно, котрі існують поза і незалежно від наслідків, які виникають у результаті їх порушення. На цих тезах учений будував свою теорію, у якій закон визначається як пророкування. Закон, стверджував О.В. Холмс, не означає нічого, крім пророкування, переважно пророкування того, що буде зроблено судом у певній ситуації: що буде причиною покарання або інших дій суду і яку міру покарання за це призначить суд. Основні поняття про права і обов'язки, якими оперує

юриспруденція, є по суті пророкуваннями того, що порушення або недотримання закону спричинить реакцію правоохоронних органів. Люди звертаються до юристів для того, щоб дізнатися, де, коли і яких санкцій їм варто побоюватися. Вони хочуть знати, як суд буде діяти в конкретних обставинах. Основні права й обов'язки адвоката О.В. Холмс називав пророцтвом або пророкуванням – професійний правовий борг адвоката полягає у тому, щоб пророчити або попередити людину, що здійснення або відхилення від здійснення певних дій спричинить певні санкції суду. Так само адвокат повинен роз'яснити юридичні права для того, щоб визначити правовий простір, за межами якого можуть виникнути ті чи інші наслідки. З іншого боку, важливо знати правила поведінки, окреслені у законі, для того, щоб зрозуміти або вгадати, що судді можуть зробити або для того, щоб змусити їх діяти. Із прагматичної точки зору закон є не просто інструментом передбачення або пророкування. Ступінь відповідальності й, відповідно, застосування правових санкцій визначається на підставі фактів, прямих і побічних доказів – якщо людина робить або не робить певні дії, вона буде відповідати за це перед судом і понесе те чи інше покарання, передбачене законом для оцінювання подібних діянь. У міркуваннях О.В. Холмса не мається на увазі, що призначення, зміст і функції закону обмежуються винятково рамками передбачення. У них втілюється ідея прагматичної максими, відповідно до якої для того, щоб одержати поняття про об'єкт, необхідно продумати, які практичні наслідки можуть бути з ним пов'язані. Ця максима стверджує, що для цього варто продумати ймовірні обставини, які можуть виникнути у зв'язку або в результаті передбачуваної дії. Роблячи або не роблячи те чи інше діяння, людина повинна усвідомлювати можливі наслідки свого поведіння. Постулат, на якому ґрунтується сучасне знання про світ, будується на твердженні, що існує кількісне співвідношення між явищем, дією або подією, причинами, котрі їм передували, і наслідками, до яких вони привели. Поза законом причини і наслідки людина не може мислити.

На противагу теорії О.В. Холмса, у сучасному правовому кліматі антифундаменталізму судова практика зустрічає рішуче заперечення в руслі прагматичної традиції. Реалістична правова теорія повинна спиратися на прагматизм для того, щоб розуміти співвідношення між характером суспільного поведіння і значенням правил, що регулюють його. Характер правової ідеології та сутність закону в прагматичній традиції визначаються на підставі постулату про те, що їхня суть виявляється через судові рішення.

ня, а закон стає чинним згідно із таким рішенням. Їхній зміст зазнає впливу непередбачених і несподіваних обставин.

Тим більше зростає роль судді в процесі інтерпретації та застосуванні правила у структурі судового рішення. Значущість судового рішення оцінюється не тільки у термінах сучасності, а й у ракурсі ймовірних тенденцій розвитку правової думки у майбутньому. У теорії правового прагматизму перспективи майбутніх змін у законодавстві, створенні нових законів й інтерпретації існуючих розглянуто у процесі аналізу особистих прав і демократії, співвідношення у дихотомії “особисте/суспільне” з позиції реального положення речей, а не в режимі по-рожньої теорії.

IV. Висновки

У правовому реалізмі закон визнається великим антропологічним документом [5], вивчення, інтерпретація і застосування якого дають можливість виявити, які суспільні ідеали мали достатнє значення, щоб втілюватися у законодавчу норму, й оцінити зміни у домінуючих ідеалах суспільства.

Список використаної літератури

- Вдовина Г.А. Проблеми природних прав людини в американській правовій думці ХХ ст. / Г.А. Вдовина // Держава і право : зб. наук. праць: Юрид. і політ. науки / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2000. – Вип. 6. – С. 3–10.
- Вдовина Г.А. Новітні англо-американські теорії природного права та їх обґрунтування / Г.А. Вдовина // Часопис Київського університету права. – 2001. – № 1. – С. 9–16.
- Джеймс В. Прагматизм / В. Джеймс ; укр. пер. П. Насади. – К. : Альтернативи, 2000. – 142 с.
- Жарких В.Ю. Логіка відношення в антиномії “істина-помилка” в аналізі Ф.К.С. Шиллера / В.Ю. Жарких // Мультіверсум : філософський альманах. – К. : Український Центр Духовної культури. – 2008. – Вип. 69. – С. 95–105.
- Bernstein R. The Pragmatic Turn: The Entanglement of Fact and Value / R. Bernstein // H. Putnam ed. Yenima Bin-Mehannah. – Cambridge Ma. : Cambridge UP, 2005. – 306 p.
- Dewey J. The Public and Its Problems / J. Dewey. – 318 p.
- Habermas J. Postscript: Some Concluding Remarks, in: Michell Aboulafia, Myra Bookman and Catherine Kemp, eds.: Habermas and Pragmatism. – N-Y : Routledge, 2002.
- James W. Pragmatism: A New Name for Some Old Ways of Thinking / W. James. – 1907.
- James W. The Will to Believe. Cambridge Mass / W. James. – Harvard UP, 1979. – 487 p.
- Papenhausen Aaron. Deweyan Scientism & Romantic Constquentialism. – Concordia UP., 2002. – 176 p.
- Pierce Ch.S. How to Make Our Ideas Clear / Ch.S. Pierce. – Cambridge Mass. : Harvard UP, 1958. – 35 p.
- Rochberg-Halton Eugene, Meaning and Modernity: Social Theory in the Pragmatic Attitude. – Chicago : Chicago UP, 1986. – 296 p. – 185.

Стаття надійшла до редакції 14.12.2012.

Кравченко С.С. Интерпретация и применение закона согласно теории правового реализма

В статье анализируется понимание понятия “закон” в концепциях правового реализма, проблемные вопросы интерпретации и применения закона. Делаются выводы, что в правовом реализме закон признается большим антропологическим документом, изучение, интерпретация и применение которого дают возможность выяснить, какие общественные идеалы имели достаточное значение, чтобы воплотиться в законодательную норму; оценивается изменение в доминирующих идеалах общества.

Ключевые слова: закон, применение, интерпретация, объект, правовой реализм, суд.

Kravchenko S. Interpretation and application of act in legal realism

In article “Interpretation and application of act in legal realism” analysis concept “act” in legal realism conception, problems questions act interpretation and application. Author considers: act in legal realism is the big anthropological documet.

Key words: act, application, court, interpretation, legal realism, object.

УДК 340.12.(09)+343.81

В.М. Пальченковакандидат історичних наук, доцент
Класичний приватний університет**ІДЕЯ ТА ПРАКТИКА ТЮРЕМНОГО ПАТРОНАЖУ В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ**

Статтю присвячено аналізу ідей, правовому регулюванню й організації патронажу над звільненими з місць позбавлення волі в Російській імперії.

Ключові слова: *Нормальний статут товариств над особами, які звільнилися з місць ув'язнення; попередження злочинності; суспільство; тюремний патронаж.*

I. Вступ

Проблема соціальної адаптації осіб, які відбули покарання у виді позбавлення волі, залишається однією з найактуальніших і через 100 років. Згідно із даними Державної пенітенціарної служби України, більше ніж 157 тис. засуджених утримуються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах [1], щорічно з яких звільняється від 60 до 80 тис. осіб [2, с. 1]. Загальновідомо, що особам, які звільнилися з місць позбавлення волі, практично неможливо одразу знайти себе у фактично нових і незвичних умовах життя. Більшість із них потребує працевлаштування, житлової, медичної, психологічної та соціальної допомоги. А отже, суспільство повинно сприяти колишнім засудженим у пошуках роботи або перекваліфікації, у соціальному наймі житла, у поступовій адаптації до нормального життя. Сучасні науковці в ідеї соціального патронажу простежують бажання держави і суспільства вжити необхідні заходи для встановлення раніше засудженими соціально корисних зв'язків, "без хворобливого входження в новий світ людських відносин" [3, с. 69]. Деяким успіхом у цьому напрямі може вважатися прийняття Закону України "Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження або позбавлення волі на певний строк" та включення питань про патронаж над звільненими в Концепцію державної політики у сфері реформування державної кримінально-виконавчої служби України на 2012–2017 рр. Одним з очікуваних результатів від реалізації Концепції визнано створення механізму соціальної реабілітації засуджених та їх повернення до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя в суспільстві. На шляху до реалізації цих завдань пріоритетними визнано: розробку волонтерських програм; заходів постпенітенціарної опіки та соціального патронажу осіб, звільнених із місць позбавлення волі [1].

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати питання підвищення ефективності заходів і створення оптимальної моделі тюремного патронажу як над звільненими із місць позбавлення волі, так і над засудженими, що відбувають покарання.

III. Результати

Ще з 20-х рр. XIX ст. пенітенціарна наука Російської імперії почала приділяти увагу аналізу сутності патронажу як соціального і правового явища. Більш або менш детальні відомості, перелік та опис існуючих практичних форм здійснення патронажу в різних державах знаходимо в працях І.Я. Гурлянда [4], П.І. Люблінського [5], М.Д. Сергієвського [6], М.С. Таганцева [7], І.Я. Фойницького [8].

Відзначимо, що пенітенціаристи XIX ст. патронаж, у першу чергу, пов'язували з ідеєю його застосування стосовно осіб, звільнених із місць позбавлення волі, або малолітніх злочинців. При цьому вони дійшли науково обґрунтованого висновку про те, що життєві інтереси самої держави спричинюють необхідність створення інституту, який би корегував негативні наслідки кримінальної кари. П.І. Люблінський зазначає, що суспільство саме зацікавлене у тому, щоб злочинність не зростала і тим самим не збільшувалася небезпека порушення прав і користування благами. Інтереси держави і суспільства тут збігаються. Кожний із них по своєму повинен сприяти скороченню і попередженню злочинності [5, с. 711].

Продовження ідея тюремного патронажу отримала в наукових і практичних розробках таких теоретиків та практиків пенітенціарної справи, як: Е.М. Баранцевич [9], С.К. Гогель [10], М.Ф. Лучинський [11], Ф.М. Малінін [12], С.В. Познишев [13], Г.С. Фельдштейн [14] та ін. Так, Ф.М. Малінін здійснив спробу поєднати теоретичні розробки про патронаж із практичними рекомендаціями його запровадження у Російській імперії. Приводом до видання роботи стали розробка й обговорення проекту нормального Статуту товариств тюремного патронажу, із запровадженням якого в Російській імперії науковець пов'язував відкриття "нового виду дія-

льності суспільства в галузі попередження злочинності”. Результатом наукових розвідок Ф.М. Малініна стала публікація узагальнювального ґрунтовного дослідження у галузі теорії, історії, зарубіжного досвіду та національної практики патронажу над звільненими з місць позбавлення волі. У праці науковець виділяв три види тюремного патронажу, залежно від суб’єктів які його здійснюють: державний, церковний і приватний (суспільний), віддаючи перевагу останньому. Учений вважав, що патронаж є формою поєднання зусиль суспільства і держави для боротьби зі злочинністю, він “слугує наочним підтвердженням того, що задоволення інтересів суспільства не суперечить меті держави, навпаки суспільство й держава є могутніми союзниками у справі спасіння “знедолених”. Там де утворилися приватні патронати, вони приносять значну користь і сприяють зниженню повторної злочинності” [12, с. 18].

Цієї самої точки зору дотримується у своїй праці, присвяченій здійсненню тюремного патронажу, В.В. Єсіпов, де він зазначає, що завдання держави вичерпані тюремним ув’язненням, а завданням суспільства повинно стати надання підтримки особам, котрі звільнилися з ув’язнення, які є найбільш небезпечними для правопорядку [15].

Принципові основи, на яких повинна будуватися діяльність патронажу, у завершеному вигляді сформулював С.В. Познишев. До них він зараховує: участь у справі патронажу осіб, які відрізняються високою моральністю і розуміють важливість цієї справи; широку пропаганду ідей патронажу з метою сприяння виникненню, зміцненню й об’єднанню місцевих товариств патронажу, які беруть участь у піклуванні про звільнених, виконують координаційну функцію; удосконалення нормативної бази, що регулює діяльність товариств патронажу і спеціальних установ для роботи з відвідувачами; гласність у діяльності патронажу; обережність, яка полягає в тому, щоб піклуванням, поперше, забезпечувався не кожний, а лише той, хто потребує цього; по-друге, патронаж повинен бути заснований на добровільній основі та включати в підготовку засуджених до життя на волі заздальгідь, ще в тюремній установі; створення “трудоxих сховищ” для короткотермінового перебування в них [13, с. 314–324].

Загалом науковці в своїх працях з’ясували й обґрунтували причини необхідності запровадження тюремного патронажу, серед них – незадовільний стан пенітенціарної системи, реформа кримінального права, яка перетворила позбавлення волі на основний вид покарання, різке збільшення кількості засуджених.

Першим спеціальним товариством кураторства над особами, звільненими з місць

позбавлення волі, у Російській імперії вважається створене у 1878 р. товариство патронажу в Кишиневі. До початку ХХ ст. таких товариств нараховувалося лише 23, у тому числі на території українських губерній, у Києві, Одесі та Харкові. Усі вони були засновані на межі ХІХ–ХХ ст.

Міністерством внутрішніх справ 19.08.1887 р. було затверджено Статут Одеського товариства патронажу над звільненими з місць позбавлення волі й безхатченками, який визнав за мету допомогу зазначеній категорії осіб, а саме, підтримку їх релігійного, морального та матеріального стану. Члени товариства зобов’язувалися відкривати ремісницькі та землеробські притулки, школи, так звані “сховища”, місця тимчасового перебування звільнених. У зв’язку з окресленими зобов’язаннями товариство наділялося правом отримувати майно у власність; займатися працевлаштуванням підопічних, надавати їм грошову допомогу, забезпечувати одягом, харчуванням, сприяти відправці додому тощо. Статут Київського товариства патронажу над особами, звільненими з місць позбавлення волі, та безпритульними дітьми був затверджений 30.04.1902 р. Об’єктами патронажу стали повнолітні й неповнолітні особи чоловічої та жіночої статі, звільнені з місць позбавлення волі, із виправно-виховних притулків, малолітні до 14 років, які вчинили злочинне діяння й звільнені від покарання, а також сироти та діти засуджених. Статут товариства патронажу над особами, звільненими з місць позбавлення волі, у Харківської губернії був затверджений Міністерством юстиції за згодою міністра внутрішніх справ 06.02.1905 р. Його мета вже враховувала досягнення науковців у цьому напрямі й передбачала сприяння особам, звільненим з місць позбавлення волі, Харківської губернії в облаштуванні їх побуту, поверненні на шлях чесного життя, а також допомогу родинам засуджених. До речі, патронаж передбачав виключно добровільну згоду звільненого. Невід’ємною частиною діяльності Харківського патронажного товариства стало сприяння: отриманню підопічними виду на проживання, відправка до місця проживання родини. Опікувалися члени товариства бібліотеками, де проводили лекції на теми релігійно-просвітницького характеру.

Особливо актуальним питання про створення патронажу постало на межі ХІХ та ХХ ст., що було пов’язано зі скасуванням, за незначним виключенням, заслання до Сибіру, у зв’язку із чим відбулося чергове різке збільшення кількості засуджених до позбавлення волі. Для розробки заходів, пов’язаних зі скасуванням заслання, Міністерством юстиції було створено спеціальну комісію, яка на першому ж своєму засіданні серед основних завдань визнала необхідність

створення тюремного патронажу й закликала до сприяння всіма засобами приватній благодійності в місцях позбавлення волі. А 22.06.1899 р. голова зазначеної комісії звернувся до губернаторів із проханням надати відомості про перешкоди, які стоять на шляху до розповсюдження товариств патронажу всією країною. Із дев'яти українських губерній, на прохання комісії, відгукнулися лише посадові особи Київської, Подільської та Полтавської. Основними перешкодами до створення патронажу вони назвали відсутність ініціативи з боку самої громадськості до створення таких товариств і недостатню кількість бажаючих присвятити себе цій справі. Тому Київський губернатор рекомендував доручити виконувати функції патронажу вже існуючим установам, губернським комітетам піклувального товариства про тюрми тощо. Причому Подільський та Полтавський губернатори взагалі висловили принципи сумніви стосовно необхідності таких установ у сільській місцевості. Подільський губернатор писав, що «патронаж може бути корисним особливо в такій місцевості, де причинами злочинів є безробіття, голод, пауперизм та інші подібні соціальні проблеми, абсолютно невідомі населенню Подільської губернії».

Паралельно з урядом ініціювали розробку проекту організації тюремного патронажу представники наукових кіл, а саме російська група міжнародного союзу кримінального права [16]. Ще з 1897 р. спеціалісти у галузі кримінального права активно працювали над вирішенням питання про запровадження дострокового звільнення засуджених, при обговоренні якого зіштовхнулися з проблемою допомоги, нагляду та контролю за цією категорією осіб, тобто взагалі з відсутністю таких інституцій у суспільстві. З більшою гостротою питання постало у лютому 1900 р. на з'їзді руської групи при обговоренні умов умовно-дострокового звільнення. Одразу стало зрозумілим, що така категорія засуджених потребує, з одного боку, підтримки й допомоги, з іншого – нагляду й контролю, який повинні здійснювати не правоохоронні органи, а саме громадськість шляхом запровадження патронажу. Відсутність патронажних громадських об'єднань більшість делегатів визнали перешкодою до введення умовно-дострокового звільнення. Тому з'їзд закликав до якнайшвидшого вирішення питання про запровадження патронажу. На наступному, третьому з'їзді російської групи у квітні 1901 р. було прийнято рішення про необхідність створення спочатку місцевих (губернських, повітових) товариств патронажу, питання про створення центрального органу було відкладено на перспективу. Результатом роботи третього з'їзду російської групи з кримінального права стало створення комісії для підготовки проекту Нормаль-

ного статуту місцевих товариств патронажу, в основу якого були покладені статuti вже діючих товариств, у тому числі Київського, Одеського та Харківського.

Нормальний статут товариства патронажу над звільненим був підготовлений у наступному 1902 р., але його обговорення затяглося на кілька років і він був затверджений лише 10.09.1908 р. [17]. Через деякий час на його основі почали розробляти статuti провінційних структур патронажу на губернському рівні.

Нормальним статутом товариства патронажу над особами, які звільнилися з місць ув'язнення (патронаж), були регламентовані порядок і умови надання допомоги засудженим як у період відбування, так і після звільнення з місць позбавлення волі та закріплена участь цих товариств в організації контролю за діяльністю пенітенціарної системи у цій сфері.

Законодавець основною метою патронажу визнав: «сприяти особам, звільненим з місць ув'язнення, в улаштуванні побуту, з метою повернення на шлях чесного життя і допомоги родинам засуджених або висланих». Стаття 3 Статуту окреслила коло осіб, яким могла надаватися допомога і патронаж. До них були зараховані: особи, звільнені з місць ув'язнення, незалежно від кількості судимостей, єдина вимога – бажання чесно жити і не вчиняти нових злочинів; умовно-достроково звільненим з місць ув'язнення, стосовно тих, кому було винесено виправдовувальний вирок, або особи, звільнені від відбування покарання, а також родини тих, хто перебуває у місцях позбавлення волі. Обов'язковою умовою прийняття звільнених під патронаж ст. 4 визначила особисте бажання потребуючих допомоги.

До найпоширеніших видів допомоги законодавець зарахував надання особам, над якими здійснюється патронаж, матеріальної допомоги одягом, продуктами харчування, медикаментами, інструментами, іншими корисними речами, видачу позик і грошових дотацій, пошук роботи, сприяння у розміщенні до притулків, лікарень, шкіл, допомогу в отриманні виду на проживання тощо.

Членство в товаристві не було обмежено будь-якими умовами або цензами. Виключення із цього правила передбачала ст. 14, яка не допускала участі в роботі товариства неповнолітніх, учнів, осіб, які перебували під гласним наглядом поліції, вчинили злочин, або перебували під слідством. Залежно від суми членських внесків усі учасники товариства поділялися на почесних і дійсних членів та співробітників. Почесні та дійсні члени товариства повинні були жертвувати певні кошти, а співробітники безоплатно виконувати доручення в справах Товариства. Усі питання, що виникали в справах кураторст-

ва, вирішувалися на зборах, які збиралися періодично за необхідністю.

Джерелами фінансових надходжень Статут визначив прибутки від нерухомості та капіталів товариства, членські внески, пожертвування на користь товариств, "кухлеві" та інші збори.

Керівними органами товариства визнавалися загальні збори та виборне правління. Контрольні функції мала здійснювати ревізійна комісія. Очолювали товариство голова правління і його заступник (товариш). Найсуттєвіші питання (вибори членів правління і почесних членів товариства, затвердження річних звітів, прибутково-витратних кошторисів, набуття і відчуження нерухомості, закриття і відкриття товариства, внесення змін до Статуту) були зараховані до виняткової компетенції загальних зборів товариства. Статут визначив порядок утворення провінційних структур товариства патронажу. Дозвіл на відкриття товариства надавався губернатору за умови, що в губерньському місті заради заснування товариства об'єднувалося не менше ніж 30 осіб, які зібрали не менше ніж 100 крб, а в повітовому місті – не менше ніж 20 осіб, які зібрали не менше ніж 50 крб.

Важливим стимулом у розвитку патронажного руху, крім Нормального статуту, став Циркуляр "Про порядок реєстрації товариств патронажу" від 12.05.1912 р. № 17, який дав змогу відкривати товариства на місцях без затвердження їх статутів Міністерством юстиції, оскільки на місця був розісланий для керівництва Нормальний статут товариства патронажу. Нагляд за відповідністю статутів місцевих товариств патронажу Нормальному статуту Циркуляр покладал на губерньське керівництво [18].

Через короткий час Нормальний статут був доповнений Законом "Про умовно-дострокове звільнення", який був прийнятий 22.06.1909 р. [19]. Закон наділяв членів товариства патронажу правом подавати клопотання про умовно-дострокове звільнення засуджених, а також висувати своїх представників для участі в роботі Особливого засідання, на якому вирішувалися питання умовно-дострокового звільнення засуджених. Стаття 15 Закону про умовно-дострокове звільнення встановила, що засуджені, достроково звільнені, на весь невідбутий термін позбавлення волі передаються під нагляд і піклування товариства патронажу або Піклувального товариства. Цим самим органам передавались у розпорядження зароблені засудженими під час відбування покарання гроші.

Традиційно, найактуальнішою проблемою діяльності громадських організацій, у тому числі й патронажу, залишалася відсутність необхідних коштів і залежність від приватних пожертвувань. Передумови для час-

ткового вирішення цього питання виникли після прийняття Законом "Правил про державну допомогу товариствам патронажу над особами, що звільнені з місць ув'язнення" від 24.12.1912 р. [20]. Згідно із Законом, товариствам, статuti яких затверджені Міністерством юстиції чи створеним раніше, до набуття чинності Нормального статуту, відповідними державними органами, надавалося право: на державні дотації, надання одноразової цільової допомоги, на пільги податкового характеру, звільнення від деяких зборів на користь держави. Для їх отримання приписувалося направляти клопотання до Головного тюремного управління зі звітом про діяльність товариства за минулий рік, звітом про борги та витрати за цей період і проектом кошторису на поточний рік.

Усього в державі у 1912 р. нараховувалося 117 товариств патронажу, не враховуючи товариств з аналогічними функціями і завданнями, але не затвердженими офіційно. На жаль, створення патронажних товариств йшло достатньо повільно, наприклад в українських губерніях після прийняття Нового статуту з'явилося лише одно, а саме, Товариство патронажу над звільненими з місць ув'язнення Округу Вінницького окружного суду.

Проте, належне організаційне забезпечення діяльності товариств патронажу дало свої результати. Поєднання зусиль держави, тюремного відомства і громадських об'єднань у питаннях трудового та побутового забезпечення звільнених і допомога членам їх родин привели до зниження рівня злочинності, особливо рецидивної, сприяло зміцненню режиму і дисципліни в місцях позбавлення волі; дало змогу більш ефективно організовувати процес виправного впливу і було безсумнівною ознакою зародження інститутів громадянського суспільства в Російській імперії. Природно, що поєднання зусиль держави, тюремного відомства та громадськості в питаннях влаштування праці й побуту звільнених та допомога членам їх сімей сприятливо відбилосся на стані злочинності, особливо рецидивної й на стані режиму та дисципліни в місцях ув'язнення.

IV. Висновки

Отже, нагромаджений досвід розробки ідеї та практичної реалізації соціального патронажу над звільненими з місць позбавлення волі в Російській імперії набуває особливої актуальності та цінності саме сьогодні, коли реформування пенітенціарної системи вимагає активної участі громадськості. Вважаємо, що одним із пріоритетних напрямів держави та суспільства повинно стати створення системи установ соціального патронажу за активної участі громадськості й дієвої підтримки держави.

Список використаної літератури

1. Про концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : Указ Президента України від 08.11.2012 р. № 631/2012 // Урядовий кур'єр від 14.11.2012 р. – № 209.
2. Неживець О.М. Забезпечення соціальної та трудової реабілітації осіб, звільнених з місць позбавлення волі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О.М. Неживець. – К., 2005. – С. 24.
3. Трубников В.М. Социальная адаптация освобожденных от отбывания наказания : учеб. пособ. / В.М. Трубников ; отв. за вып.: А.Ф. Зелинский. – К. : Изд-во УМК ВО при Минвузе УССР, 1991. – 100 с.
4. Гурлянд И.Я. Идея патроната как идея внутреннего управления / Я.И. Гурлянд // Временник Демидовского юридического лицея. – 1897. – Кн. 72. – С. 1–56; 1898. – Кн. 73. – С. 57–168; 1898. – Кн. 74. – С. 169–245.
5. Люблинский П.И. Государственная помощь обществам патроната / П.И. Люблинский // Тюремный вестник. – 1908. – № 10. – С. 710–738.
6. Сергиевский Н.Д. Русское уголовное право : пособие к лекциям. Общая часть / Н.Д. Сергиевский. – 3-е изд. – СПб. : Тип. М.М. Стаюлевича, 1896. – С. 172–173. – 380 с.
7. Таганцев Н.С. Уголовное право (общая часть) [Электронный ресурс] / Н.С. Таганцев. – Ч. 2. По изданию 1902 г. – Режим доступа: <http://allpravo.ru>.
8. Фойницкий И.Я. Учение о наказании в связи с тюремноведением / И.Я. Фойницкий. – СПб. : Тип. Министерства путей сообщения, 1889. – С. 491–501.
9. Баранцевич Е.М. Патронат в жизни России (средства борьбы с преступностью). Реформирование и реклассирование преступника при содействии свободных общественных сил / Е.М. Баранцевич. – Томск : Тип. приюта и дома трудолюбия, 1914. – 430 с.
10. Гогель С.К. О развитии правильной постановки патроната в России / С.К. Гогель // Вопросы уголовного права, процесса и тюремноведения : собрание исследований. – СПб. : Тип. тов-ва “Общественная польза”, 1906. – С. 609–632.
11. Лучинский Н.Ф. Основы тюремного дела / Н.Ф. Лучинский. – СПб. : Тюремный вестник, 1904. – 180 с.
12. Малинин Ф.Н. Роль общества в борьбе с преступностью. Тюремный патронат / Ф.Н. Малинин. – СПб. : Тюремный вестник, 1906. – 132 с.
13. Познышев С.В. Основы пенитенциарной науки / С.В. Познышев. – М. : Мосполиграф, 13-я тип. “Мысль печатника”, 1923. – С. 314–324.
14. Фельдштейн Г.С. Патронат, его необходимость и принципы организации / Г.С. Фельдштейн. – СПб. : Сенатская типография, 1900. – 56 с.
15. Есипов В.В. Очерк русского уголовного права: Преступление и преступники. Наказание и наказуемые. Часть общая / В.В. Есипов. – 2-е изд., пересмотр. – СПб. : Тип. Н.В. Васильева, 1898. – 402 с.
16. Довбуш С.М. Институт тюремного патроната как предмет дискуссий в Международном союзе криминалистов и его Русской группе / С.М. Довбуш // Государство и право: теория и практика : мат-лы междунар. заочн. научн. конф. – Челябинск, 2011. – С. 41–46.
17. Нормальный устав Обществ покровительства лицам, освобождаемым из мест заключения (патроната) // Хрестоматія з історії пенітенціарної системи України (1911–1917). – К. : РВВ КІВС, 1998. – Т. 1. – Ч. 2. – 402 с. – С. 256–289.
18. Отчет по главному тюремному управлению за 1915 г. // Тюремный вестник : приложение. – 1917. – № 1. – С. 90–91.
19. Об условном досрочном освобождении // ПСЗРИ. – Собр. 3. – Т. XXIX (1909). – Отд. 1. – 32241.
20. О государственной помощи обществам покровительства лица, освобожденным из мест заключения // ПСЗРИ. – Собр. 3. – Т. XXXIII (1912). – Отд. 1. – 38585.

Стаття надійшла до редакції 04.12.2012.

Пальченкова В.М. Идея и практика тюремного патроната в Российской империи

Статья посвящена анализу идей, правовому регулированию и организации патроната над лицами, освобожденными из мест лишения свободы в Российской империи.

Ключевые слова: *Нормальный устав обществ покровительства лицам, освобождаемым из мест заключения; общество; предупреждение преступности; тюремный патронат.*

Palchenkova V. The Thought and the Practice of Patronage in the Russian Empire

The article is devoted to the analysis of the thoughts concerning the legal regulation and organization of patronage to the deinstitutionalized persons in the Russian Empire.

Key words: *Ordinary statutes of the associations of the patronage to the deinstitutionalized persons, society, crime prevention, prisonous patronage.*

ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ГАЛУЗЕЙ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА ТА ЗАКОНОДАВСТВА

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 342.922

Ю.А. Дорохіна

кандидат юридичних наук, доцент
Національна академія управління

ЮРИДИЧНА ОСОБА ЯК СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Розглянуто тенденції наукових досліджень феномену юридичної особи як суб'єкта адміністративного права.

Ключові слова: юридична особа, суб'єкт, учасники адміністративних відносин.

I. Вступ

Одним із найважливіших питань в адміністративно-правовій науці є питання суб'єктів адміністративного права. "Його правильне вирішення впливає на предмет правового регулювання, чітке визначення адресатів правових норм, обсягу їх прав та обов'язків" [1, с. 7]. Крім того, процеси внутрішнього реформування українського суспільства з метою створення основ правової держави, формування громадянського суспільства також зумовлюють актуальність проблеми суб'єктів адміністративного права, адже саме правова наука повинна створити теоретичний фундамент для проведення реформ. Тому дослідження системи суб'єктів адміністративного права набуває в сучасних умовах важливого науково-практичного значення.

Останнім часом в адміністративно-правовій науковій літературі зосереджується увага на юридичних особах, переважно, як суб'єктах адміністративно-деліктних відносин (наприклад, праці С. Ващенко, В. Колпакова, Д. Лук'янца, Р. Мельника, О. Миколенка та ін.), відносин адміністративного судочинства (наприклад, праці В. Бевзенка, С. Кивалова, А. Козмюка, В. Тимошука та ін.), адміністративно-процедурних відносин (наприклад, праці Т. Гуржія, О. Кузьменко, А. Школика та ін.).

II. Постановка завдання

Мета статті – на підставі доктринальних положень останніх років обґрунтувати статус юридичної особи як суб'єкта адміністративного права.

III. Результати

Визнання юридичних осіб учасниками адміністративних відносин зумовлено нормами, що регулюють ці відносини. Існуюча

багатоманітність методів правового регулювання виявляється в основному в різному юридичному становищі суб'єктів тієї чи іншої галузі права, характері правових зв'язків суб'єктів [2].

Адміністративно-правовий метод регулювання визначає компетенцію державних органів шляхом вказівки на мету і завдання їх діяльності. Його переважне використання надає порівняно широкий простір для діяльності, яка пояснюється складністю і багатоваріантністю суспільних відносин. Суб'єкт як учасник цього процесу перебуває в такому становищі, за якого він повинен підпорядковуватись його закономірностям. У цьому розумінні він не є автономним, оскільки його поведінка в сфері публічного адміністрування залежить від волі інших суб'єктів таких адміністративно-правових відносин. Це означає, що поняття "суб'єкт адміністративних правовідносин" (учасник) і "суб'єкт публічного адміністрування" не збігаються. Наприклад, юридична особа є суб'єктом цих правовідносин, але не суб'єктом адміністрування, оскільки вона не здійснює його функції, водночас орган адміністрування поєднує в собі риси суб'єкта адміністрування і суб'єкта правовідносин.

Умовно можливо виділити два етапи розвитку юридичної особи як суб'єкта адміністративного права: юридична особа радянської доби та юридична особа сучасності. У радянській юридичній науці сутність юридичної особи розкривалась теорією колективу, теорією держави, теорією директора, теорією персоніфікованого (цільового) майна, теорією соціальної реальності, теорією соціальних зв'язків, теорією організації тощо. Згадані теорії узагальнено в монографіях, підручниках, але термін "юридична особа" не застосовувався. Керовані об'єкти,

які втілюють у життя, перш за все, свої корпоративні інтереси, але пов'язані зі споживанням і виробництвом суспільних цінностей, мають потребу в своєчасному і найбільш повному юридичному визначенні своєї адміністративної правосуб'єктності й адміністративно-правового статусу. Це дає змогу визначити конкретне місце і роль суб'єкта в суспільстві, надати публічність його меті, напрямам, змісту та формі діяльності, встановити можливості функціонування і, відповідно, характер і структуру взаємодії з публічними органами.

Так, Д. Бахрах вважає: "суб'єктами адміністративного права потрібно визнати учасників управлінських відносин, які адміністративно-правовими нормами наділені правами і обов'язками, здатністю вступати в адміністративні правовідносини". Правовідносини, вважає він, є основним каналом реалізації правових норм, тому носій прав і обов'язків стає суб'єктом правовідносин, і, взагалі, коло тих і інших збігається [1, с. 3–7].

Друга позиція полягає в тому, що розглядуваним поняттям надається дещо відмінний зміст. За визначенням Г. Петрова, суб'єктами адміністративного права є особи й організації, наділені державою правами і обов'язками в сфері публічного та громадського адміністрування [3, с. 42]. В. Колпаков стверджує, що суб'єкт адміністративного права має потенційну здатність вступати в адміністративні правовідносини. У конкретному випадку він може і не бути учасником правовідносин. Науковець наголошує, що необхідно розмежовувати поняття "суб'єкт адміністративного права" і "суб'єкт адміністративних правовідносин". Суб'єкт адміністративного права має потенційну здатність вступати в адміністративні правовідносини. У конкретному випадку він може і не бути учасником правовідносин [4, с. 74].

Важливо зазначити, що суб'єкт адміністративного права характеризується зовнішньою відокремленістю. Він виступає у вигляді єдиної особи, і здатний відповідно до своїх прав і обов'язків виробляти, виражати й здійснювати певну волю як учасник конкретних публічних відносин. Так, орган публічного адміністрування складається з багатьох фізичних осіб, як правило, має структурні частини, але в адміністративно-правовій сфері виступає виключно як єдина особа.

Отже, для того, щоб певне явище стало суб'єктом будь-яких правовідносин, йому повинні бути притаманні такі риси: 1) здатність формувати власну волю (приймати власні рішення); 2) здатність виражати свою волю шляхом волевиявлення у певних формах, які прийнятні в певному просторі та часі для сприйняття більшістю вже існуючих суб'єктів права.

Що стосується безпосередньо суб'єкта адміністративних правовідносин, зазначимо,

що це фактичний учасник правових зв'язків у сфері адміністрування, тобто він обов'язково в них бере участь. Отже, визнання юридичної особи суб'єктом адміністративного права є необхідною передумовою її участі в адміністративних правовідносинах. У науковій літературі адміністративно-правові відносини визначають як суспільні відносини у сфері публічного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, врегульованих нормами адміністративного права.

Система суб'єктів адміністративного права, яка існує на сучасному етапі розвитку адміністративного права в незалежній Україні, безумовно, відрізняється від тієї, котра існувала в інші історичні періоди існування громадянського суспільства. Система (від грец. *systema* – поєднання, що складається із частин) розглядається як сукупність елементів, які перебувають у відносинах і зв'язках між собою й утворюють певну цілісність та єдність між собою. Будь-яку суспільну систему, у тому числі й суб'єктів адміністративного права, не можна уявити без взаємозв'язків між її підсистемами та елементами. Якщо ж такі взаємозв'язки відсутні, тоді не можна говорити і про систему.

Системі суб'єктів адміністративного права, як відкритій системі, притаманні всі фундаментальні якості, що і визначає закономірності її існування у постійному розвитку. Основною такою якістю є структурованість, наявність конкретного складу елементів. У будь-якій системі всі її частини мають відносну самостійність. Це виявляється в їх диференційованості, просторово-часовій локалізації, наявності специфічних характеристик. Стосовно суб'єктів адміністративного права такими елементами є її суб'єкти.

Самостійність таких елементів забезпечується детальною нормативною регламентацією їх адміністративно-правового статусу. Саме складові адміністративно-правового статусу дають змогу аналізувати кожного із суб'єктів у статико-просторовому та функціонально-динамічному вираженні. Для оптимального групування суб'єктів адміністративного права в юридичній літературі висувалися різні класифікаційні підстави. Так, ще в XIX ст. А. Єлистратов, досліджуючи публічні адміністративні правовідносини, визначив їх суб'єктами підзаконну владу управління. Одночасно він підкреслив, що юридичні відносини встановлюються лише між людьми, а тому суб'єктами публічних відносин можуть бути лише люди, посадові особи, наділені підзаконною владою управління. До суб'єктів права він зараховував об'єднання осіб, які організовані певним чином – земство, місто – громада – об'єднані суспільними інтересами окремих місцевостей, селянські та міщанські громади – об'єднані інтересами окремі групи людей, грома-

ди – об'єднані спільною справою, наприклад, університет. Такі об'єднання, як зазначає А. Єлистратов, виступають як самостійні суб'єкти права – публічних юридичних осіб. Приватні особи також виступають як суб'єкти права [5, с. 17].

У радянський період підходи до систематизації суб'єктів адміністративного права дещо змінюються. Так, Ц. Ямпольська у дисертації, присвяченій питанням суб'єктів радянського адміністративного права, вказує, що “в адміністративному праві явно виділяються три основні групи суб'єктів: органи держави та їх агенти; громадські організації та їх органи; радянські громадяни” [6, с. 10]. Г. Петров стверджує, що повне коло суб'єктів адміністративно-правових відносин становлять фізичні особи та законні організації в широкому значенні цього слова, тобто суб'єкти, які беруть та можуть брати участь у адміністративно-правових відносинах [7, с. 61].

І. Ананов до кола суб'єктів радянського адміністративного права зараховує органи радянського публічного управління, їх посадових осіб, громадські організації та громадян. Такої самої думки дотримується й І. Євтихiev [8]. Видається, що перелік суб'єктів адміністративного права залежить від предмета правового регулювання цієї галузі. Так, у радянський період предмет адміністративного права розглядали як відносини сфери публічного адміністрування або виконавчорозпорядчої діяльності, то відповідно і коло суб'єктів адміністративного права визначається науковцями, виходячи зі структури предмета правового регулювання галузі. Однак у систему суспільних відносин, які становлять предмет сучасного українського адміністративного права, все більше вчених вважають за необхідне зарахувати відносини, котрі виникають: у процесі управлінської й організаційної діяльності публічної адміністрації, до яких можна зарахувати і відносини адміністративних послуг; при правоохоронній діяльності публічної адміністрації. Це відносини, пов'язані з охороною та захистом, притягненням до адміністративної або дисциплінарної відповідальності; у процесі адміністративного судочинства.

У цих правовідносинах обов'язковим суб'єктом є публічна адміністрація або адміністративний суд, без них неможливе існування таких правовідносин. Статус адміністративних судів визначений на законодавчому рівні, чого не можна сказати про публічну адміністрацію, термін цей порівняно новий в адміністративному праві. Під публічною адміністрацією розуміють систему органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також інші органи, які здійснюють адміністративну владу. На сучасному етапі розвитку українського адміністративного права вчені дещо по-іншому підходять

до систематизації його суб'єктів, однак до суб'єктів адміністративного права вони ще не зараховують органи адміністративного судочинства та публічну адміністрацію як цілісну категорію.

Ю. Козлов до індивідуальних суб'єктів зараховує громадян, іноземних громадян та осіб без громадянства, а також державних службовців. До колективних суб'єктів – державні та недержавні організації. Державними є органи виконавчої влади, державні підприємства й установи, їх об'єднання, структурні підрозділи органів виконавчої влади, які наділені власною компетенцією. Недержавних суб'єктів адміністративного права представляють громадські об'єднання (партії, союзи тощо); виконавчі органи системи місцевого самоврядування, комерційні структури, у тому числі приватні підприємства й установи [9, с. 15].

Ю. Битяк зараховує до суб'єктів адміністративного права громадян, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, державних службовців, підприємства й установи, об'єднання громадян [10, с. 70–82].

С. Ківалов розділяє точку зору Д. Бахраха, визнає її більш вдалою та пропонує таку класифікацію: індивідуальні та колективні суб'єкти адміністративного права [11, с. 65]. С. Стеценко зараховує до суб'єктів адміністративного права: індивідуальних суб'єктів, державні органи й організації як колективні суб'єкти, недержавні органи та організації як колективні суб'єкти [12]. В. Колпаков, враховуючи значущість і роль у системі управлінських зв'язків, а також місце в державно-правовій ієрархічній структурі, до основних носіїв суб'єктивних прав і обов'язків у сфері публічного управління взагалі та виконавчої влади зокрема зараховує: 1) Президента України; 2) органи державної виконавчої влади; 3) державних службовців як суб'єктів, у діяльності яких об'єктивізуються повноваження публічних органів адміністрування; 4) громадян України, іноземців, осіб без громадянства; 5) органи місцевого самоврядування; 6) об'єднання громадян; 7) суб'єктів підприємницької діяльності [13, с. 101]. Як уже зазначалося, основою визначення системи суб'єктів адміністративного права є предмет регулювання цієї галузі. Відповідно і при визначенні суб'єктів адміністративного права можна виходити із його структури.

Таким чином, аналіз структури управлінських відносин дає змогу стверджувати, що, по-перше, сфера суспільних управлінських відносин ширша від сфери таких відносин, врегульованих нормами адміністративного права, тобто вертикальних адміністративних правовідносин; по-друге, сфера управлінських відносин, що регулюються адміністративно-правовими нормами, вужча від сфери адміністративних правовідносин у цілому,

оскільки останні включають й горизонтальні адміністративні правовідносини.

Виходячи з положень чинного законодавства України, до суб'єктів адміністративно-правових відносин належать: державні органи (органи законодавчої, виконавчої та судової влади, прокуратури, адміністрації державних підприємств й установ); структурні підрозділи органів держави, посадових осіб державних органів; власник (представник, менеджер, уповноважений власника); об'єднання громадян, кооперативи, органи самоврядування, самодіяльні організації; громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства.

Л. Коваль до кола суб'єктів адміністративно-правових відносин зараховує: державні органи (органи всіх гілок влади, прокуратуру, адміністрацію державних підприємств, установ); службових осіб державних органів; власника (представника, менеджера, уповноваженого власника); об'єднання громадян, кооперативи, органи самоврядування, самодіяльні організації (їхні органи); соціальних індивідів: громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства [14, с. 18–19].

В. Колпаков зазначає, що адміністративне право наділяє правосуб'єктністю велике коло учасників соціальних зв'язків, про що свідчить значна кількість управлінських відносин у суспільстві, а система суб'єктів адміністративного права складніша, ніж системи суб'єктів будь-якої іншої галузі права. Суб'єктами адміністративного права є й органи державної виконавчої влади, а також внутрішні частини їх апарату, й органи громадських організацій, діяльність яких регулюється правом, й адміністрація підприємств, установ, організацій, й виконавчо-розпорядчі структури органів місцевого самоврядування. Суб'єктами адміністративного права визнають і структурні частини підприємств, установ, організацій, такі як, наприклад, факультет, цех, відділення в лікарні тощо. Суб'єктами адміністративного права є громадяни, особи без громадянства, іноземні громадяни [12].

Таким чином, для адміністративного права характерна велика кількість суб'єктів із різними повноваженнями, структурою і правовими властивостями. Цим зумовлене й існування кількох варіантів їх класифікації. Суб'єктів адміністративного права класифікують залежно від належності до державних структур (державні організації та їх представники) і недержавні організації та їх представники); на суб'єктів колективних та індивідуальних; фізичних та юридичних осіб тощо.

Разом із тим, сучасна адміністративно-правова теорія має такі юридичні конструкції у цій сфері, які дають змогу здійснити класифікацію суб'єктів адміністративного права з урахуванням інтересів науки і практики.

Як юридичні особи у правовідносинах, що регулюються нормами адміністративного права, беруть участь такі суб'єкти, як державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи й організації. Серед юридичних осіб важливе місце посідають органи державної влади. Відповідно до ст. 6 Конституції України, державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України.

Серед органів державної влади важливе місце посідають органи виконавчої влади, що здійснюють функції публічного управління економічним, соціально-культурним й адміністративно-політичним будівництвом. Від результатів діяльності цих органів понад усе залежить соціально-економічний та політичний стан країни. Саме ці органи виступають основним суб'єктом адміністративного права [15, с. 35–41].

Останнім часом спостерігається тенденція щодо розширення кола суб'єктів адміністративного права за рахунок різних категорій суб'єктів, наприклад, такої як екіпаж повітряного судна та інші колективи, тобто структурні підрозділи юридичних осіб, які мають спільні адміністративні права й обов'язки і не є юридичними особами та не належать до колективних суб'єктів адміністративного права.

На нашу думку, позиція науковців щодо розширення кола суб'єктів адміністративного права за рахунок вищенаведеної категорії не є досить виваженою, тому що на такому прикладі тлумачення поняття юридичної особи здійснюється без урахування положень чинного законодавства.

Таким чином, спостерігається спроба викремити юридичних осіб, які не тільки виконують публічні функції, а і публічно-правові об'єднання, знищуючи при цьому поняття юридичної особи. Ми приєднуємось до думки О. Курбатова [16, с. 78], який зазначає, що поняття юридичної особи публічного права сьогодні є виключно доктринальним і має застосовуватися до:

- 1) всіх юридичних осіб, які виконують публічні функції;
- 2) державних органів, які мають статус юридичної особи;
- 3) юридичних осіб, які мають владні повноваження.

IV. Висновки

Отже, юридична особа як суб'єкт адміністративного права набула свого поширення тільки з початку XXI ст. Саме із цього періоду в науковій літературі (В. Колпаков, Д. Лук'янець), у дисертаційних працях (О. Зима, В. Костів) нормативно закріплюється термін "юридична особа". Усе частіше у наукових

працях подається не просто перерахування суб'єктів адміністративного права, а і їх розподіл, у тому числі на індивідуальних та колективних, до останніх і зараховують юридичних осіб.

Крім того, все частіше зустрічається використання у наукових працях терміна "юридична особа". Саме тому цілком можливо вести мову про певну періодизацію ґенези дослідження феномену юридичної особи у вітчизняній адміністративно-правовій науці. Так, умовно можна виділити два етапи такої ґенези: 1) радянський (до кінця 90-х рр. ХХ ст.) із відсутністю легального використання терміна і визначення "юридична особа", зосередження уваги лише на можливих різновидах полеактивних суб'єктів – державних органів і недержавних суб'єктів; 2) новітній (з початку ХХІ ст. і до цього часу) з активним запровадженням визнання юридичної особи як самостійного суб'єкта адміністративного права, використанням терміна "юридична особа" і у наукових, і у нормативних джерелах, оновленим поглядом на різновиди юридичної особи в адміністративно-правових відносинах, окремих різновидах останніх.

Юридична особа визнається самостійним суб'єктом усіх різновидів адміністративно-правових відносин у перспективному (проектному) законодавстві. І у проекті Кодексу України про адміністративні проступки, і у проекті Адміністративно-процедурного кодексу України юридичні особи – самостійні суб'єкти адміністративного права. Крім того, вони визнані вже такими у відносинах адміністративного судочинства (КАС України) як і у відносинах організаційно-управлінських (як і раніше). Саме тому актуальності набуває комплексність монографічних наукових досліджень феномену юридичної особи, які б могли слугувати базою для подальшої нормотворчої діяльності у відповідній сфері відносин.

Потрібно врахувати певну тенденційність наукових досліджень феномену юридичної особи як суб'єкта адміністративного права, спрямовану на поглибленість наукового пошуку, відхід від традиційних, так званих "радянських" постулатів адміністративно-правової доктрини щодо розуміння колективних суб'єктів, врахування досягнень теорії права, досягнень приватноправових галузевих наук щодо загальних ознак юридичної особи і поєднання їх з оновленим доктринальним поглядом на суб'єктів адміністративного права у контексті перегляду змісту і предмета самого адміністративного права, усіх його складових, у тому числі процедурних і процесуальних відносин. Саме сформоване за таких умов наукове підґрунтя зможе відіграти роль надійного базису для нормотворен-

ня щодо врегулювання відносин адміністративно-процесуального й адміністративно-процедурного змісту.

Список використаної літератури

1. Бахрах Д.Н. Очерки теории российской права / Д.Н. Бахрах. – М. : Норма, 2008. – 288 с.
2. Основы теории государства и права : учеб. пособ. / [под ред. С.С. Алексеева, П.Т. Васькова, И.Я. Дюрягина]. – М. : Юрид. лит., 1969. – 273 с.
3. Петров Г.И. Советские административно-правовые отношения / Г.И. Петров. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1960. – 260 с.
4. Колпаков В.К. Административное право Украины : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
5. Елистратов А.И. Административное право / А.И. Елистратов. – М. : Типография И.Д. Сытина, 1911. – 256 с.
6. Ямпольская Ц.А. Субъекты советского административного права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Ц.А. Ямпольская. – М., 1958. – 41 с.
7. Петров Г.И. Сущность советского административного права / Г.И. Петров. – Л. : Ленинградский университет, 1959. – 184 с.
8. Евтихийев И. Административное право СССР / И. Евтихийев, В. Власов. – М. : Госюриздат, 1946. – 302 с.
9. Козлов Ю.М. Административное право : учебник / Ю.М. Козлов. – М. : Юристъ, 1999. – 320 с.
10. Административное право Украины : підручник для юрид. вузів і фак-тів / [Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гарашук та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2001. – 624 с.
11. Административное процессуальное (судовое) право Украины : підручник / [за заг. ред. С.В. Ківалова]. – О. : Юрид. літ, 2007. – 312 с.
12. Колпаков В.К. Административное право Украины : підручник / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
13. Стеценко С.Г. Административное право Украины : навч. посіб. / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.
14. Коваль Л.В. Административное право : курс лекцій / Л.В. Коваль. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.
15. Дараганова Н.В. Коллективные субъекты – неюридические лица: доцільність застосування цього терміну в адміністративному праві / Н.В. Дараганова // Юридична наука. – 2012. – № 10.
16. Курбатов А. О юридических лицах публичного права / А. Курбатов // Хозяйство и право. – 2009. – № 10.

Стаття надійшла до редакції 25.02.2013.

Дорохина Ю.А. Юридическое лицо как субъект административного права

Рассмотрены тенденции научных исследований феномена юридического лица как субъекта административного права.

Ключевые слова: юридическое лицо, субъект, участники административных отношений.

Dorokhina I. Legal entity as administrative legal subject

The article deals with research of the phenomenon of legal entity as the subject of administrative law. Attention is accented on certain tendentiousness of scientific researches of the phenomenon of legal entity as an administrative legal subject, directed on intenseness of scientific search, walking away from traditional, so-called "soviet" postulates of administrative and legal doctrine in relation to understanding of collective subjects, account of achievements of theory of right, achievements privately legal of a particular branch sciences in relation to the general signs of legal entity and combination of them with the renewed doctrine look to the administrative legal subjects in the context of revision of maintenance and article of administrative law, all his constituents, in a that number procedural and judicial relations. It is exactly formed on such conditions, scientific basis will be able to play the role of reliable base for making norms in relation to the settlement of relations administratively judicial and administratively procedural to maintenance.

Key words: entity, the subject, members of administrative relations.

УПРАВЛІНСЬКА ФУНКЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ В ПРАВООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Охарактеризовано взаємодію з управлінської точки зору. Проаналізовано праці провідних науковців щодо визначення управлінської функції взаємодії в правоохоронній діяльності органів внутрішніх справ. Висвітлено роль взаємодії в правоохоронній діяльності органів внутрішніх справ. Визначено роль функції взаємодії в управлінні правоохоронною діяльністю.

Ключові слова: взаємодія, управління, органи внутрішніх справ, правоохоронна діяльність.

I. Вступ

Розбудова правової держави, надійне забезпечення прав і свобод людини та громадянина, особистої безпеки, зміцнення законності в державі потребують підвищення ефективності діяльності всіх державних органів, у першу чергу органів внутрішніх справ, які забезпечують охорону громадського порядку та боротьбу зі злочинністю.

Однією з проблем, від вирішення якої залежить підвищення ефективності боротьби зі злочинністю та профілактики правопорушень, є координація діяльності підрозділів органів внутрішніх справ. Коли правопорушення ретельно замасковані, мають різноманітний характер, а їм протистоїть діяльність розгалуженої мережі підрозділів правоохоронних органів, то функціонування цієї мережі потребує упорядкування, взаємозв'язку, узгодженості спільних дій не тільки всіх служб та підрозділів ОВС, а й усіх працівників міліції.

Разом із тим, не можна не відзначити зусиль органів внутрішніх справ з удосконалення своєї діяльності відповідно до нових соціально-економічних умов, що виявилось в розробленні та прийнятті ряду відомчих нормативних актів, які визначають функціональну діяльність служб та підрозділів ОВС.

Якість боротьби зі злочинністю, розкриття та розслідування злочинів великою мірою залежить від стану взаємодії органів досудового слідства зі співробітниками служб та підрозділів кримінальної міліції, що утворює соціальне середовище функціонування вказаних підрозділів.

Дослідженню проблем організації взаємодії служб та підрозділів ОВС, їх працівників присвячено праці таких учених, як В.К. Антонов, О.М. Бандурка, В.П. Бахін, В.Д. Берназ, П.Д. Берназ, Ю.П. Битяк, А.Ф. Волобуєв, І.П. Голосніченко, І.М. Гуткін, О.Ф. Долженков, Ж.О. Жуковська, А.В. Іщенко, І.Д. Ка-

занчук, В.Ю. Калугін, А.П. Кіцул, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Я.Ю. Кондратьєв, В.В. Конопльов, О.М. Коропатов, М.В. Костецький, П.П. Михайленко, В.І. Олефір, В.Л. Ортинський, О.І. Остапенко, М.А. Погорецький, О.О. Подобний, В.А. Рогожин, О.П. Рябченко, М.В. Салтевський, С.М. Смоков, В.М. Тертишник, В.Т. Томін, В.К. Шкарупа, А.О. Шелехов, Х.П. Ярмакі та ін.

II. Постановка завдання

Метою статті є визначення взаємодії як функції управління в правоохоронній діяльності органів внутрішніх справ.

III. Результати

Управлінська діяльність забезпечує організованість і порядок, необхідні для нормального функціонування й розвитку будь-якої суспільної організації, незалежно від того, утворена вона державою чи суспільством. Тому управління справедливо розцінюється як важлива складова всієї діяльності щодо забезпечення нормального функціонування суспільних інститутів.

Під управлінням у науці адміністративного права розуміють діяльність суб'єкта управління, що виявляється в цілеспрямованому, організаційному впливі на об'єкт управління, здійснюваному з метою приведення його в бажаний для суб'єкта стан [9, с. 8]; організовану належно діяльність людей у соціальній, біологічній та технічній сферах, що спрямована на задоволення відповідних потреб людини [15, с. 90].

Наведемо основні точки зору. На думку О.М. Бандурки, "управління – це комплекс необхідних засобів впливу на групу, суспільство або його окремі ланки з метою їх упорядкування, збереження якісної специфіки, вдосконалення і розвитку" [3, с. 10].

В.М. Плішкін розглядав управління як функцію організованих систем, які забезпечують цілість їх структури, підтримання режиму функціонування згідно із закладеною програмою. Управління в такому розумінні є атрибутом певного класу систем

(під системою розуміється безліч структурно розчленованих взаємопов'язаних і взаємодіючих елементів, які виконують певні функції та створюють деяку цілісну єдність, що володіє новими, інтегративними властивостями, котрі не зводяться до суми властивостей окремих елементів) [11, с. 12].

Управління – це функція організованих систем, створених для забезпечення взаємодії елементів, що їх становлять, які підтримують необхідний режим роботи з метою досягнення поставлених цілей і завдань внутрішнього й міжсистемного характеру, стверджує Ю.П. Битяк [1, с. 6].

Основними ознаками управління є управлінська система, суб'єкт і об'єкт управління, керівний вплив суб'єкта на об'єкт і зворотний зв'язок. Управлінська система – це єдність управлінських елементів, які взаємодіють як єдине ціле, породжуючи нові якості, не притаманні окремим її компонентам.

Управління являє собою такий процес взаємодії сторін, за якого одна з них справляє вплив на іншу, інша ж виявляється здатною сприйняти такий вплив і будувати свою поведінку відповідно. Управління може вважатись успішним за умови, що суб'єкт (сторона, яка впливає) сформулював мету взаємодії, а об'єкт (сторона, яка підлягає впливу) має засоби й можливості для її реалізації. Управлінська взаємодія може реально функціонувати тільки в тому випадку, якщо об'єкт управління виконує команди суб'єкта управління. Для проходження управлінського процесу необхідно є, з одного боку, наявність у суб'єкта управління потреби й можливості керувати об'єктом, а з іншого – наявність у об'єкта управління бажання й здатності виконувати ці команди, так щоб у цій взаємодії був обопільний інтерес [2, с. 13–14].

Розглядаючи управління в правоохоронній діяльності, слід відзначити, що цей вид управління належить до державного управління.

Державне управління займає особливе місце в системі соціального управління і визначається певними особливостями. Видатний німецький соціолог М. Вебер стверджував, що однією з головних якостей державного управління є наявність закладеної в ньому владної сили. “Держава <...> є відносини панування людей над людьми, що спираються на легітимне насильство як засіб” [5, с. 646]. Державне управління базується на владі держави і поширюється цілком на все суспільство. Державна влада має у своїй основі правову зумовленість та підтримується силою державного апарату, який наділений і засобами примусу.

Аналізуючи різні форми і напрями державного управління за допомогою правових

засобів, легко можна встановити, що конкретний зміст і вибір форм залежить від предмета правового регулювання, який одночасно є і об'єктом управлінських відносин.

У наш час держава реалізує безліч різних внутрішніх і зовнішніх, основних і додаткових, постійних і тимчасових функцій – економічну, соціальну, екологічну, культурну, інформаційну тощо, які становлять єдність змісту, форм і методів здійснення державної влади в певній сфері діяльності [8, с. 73–74; 14, с. 51–54]. До таких функцій необхідно зарахувати і правоохоронну, суть якої полягає в забезпеченні охорони конституційного ладу, прав і свобод громадян, законності та правопорядку, навколишнього природного середовища, всіх суспільних відносин, які встановлені й регулюються правом. На виконання правоохоронної функції спрямований специфічний вид державної діяльності – правоохоронна, яка здійснюється органами, що одержали назву правоохоронних, до яких належать і органи внутрішніх справ [19, с. 16].

Статус органів внутрішніх справ цілком залежить від їх місця у системі державних органів, що й зумовлює той чи інший підхід до конструювання моделі правового регулювання їх діяльності. На думку В.М. Безденежних, органи внутрішніх справ входять до системи органів державного управління, оскільки адміністративна діяльність є домінуючою в їх роботі. Ю.П. Соловей зазначає, що оскільки функції міліції перебувають за межами законодавчої та судової діяльності, оскільки вона є органом державного управління, тому, користуючись категоріями правової держави, вона є інститутом виконавчої влади [17, с. 116].

Міліція України є основною складовою органів внутрішніх справ і є державним озброєним органом виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства та держави від протиправних посягань.

В.З. Веселий, розглядаючи особливості діяльності правоохоронних органів, підкреслює, що однією з найважливіших особливостей правоохоронної діяльності є її надзвичайно висока соціальна значущість [6, с. 145]. Ця діяльність більш ефективна у взаємодії різних правоохоронних органів і покликана забезпечувати життєво важливі права, свободи та гарантії людини й громадянина.

При визначенні взаємодії як функції управління у правоохоронній діяльності міліції доцільно хоча б в загальних рисах з'ясувати поняття “правоохоронна діяльність”.

Найбільш часто правоохоронна діяльність розглядається як різновид правозастосування, особливістю якого є виявлення

правопорушень, розгляд відповідних юридичних справ та прийняття рішень щодо застосування заходів юридичної відповідальності [12, с. 12–22]. Однак існують й інші визначення цього виду діяльності.

Управління у правоохоронній діяльності – різновид державного управління, що повинно забезпечувати взаємодію систем, підрозділів і служб органів, які здійснюють правоохоронну діяльність як єдиного цілого з метою виконання поставлених перед ними завдань у сфері правоохоронної діяльності держави [3, с. 10].

Управління у правоохоронній діяльності передбачає процеси взаємодії, у тому числі підрозділів органів внутрішніх справ.

Поняття “взаємодія” становить складний вид діяльності, правильне визначення якого має не тільки теоретичне, а і практичне значення, оскільки дає змогу правильно класифікувати різні форми (від лат. forma – образ, тобто спосіб організації чогось) взаємодії, які виникають між слідчими й оперативними підрозділами при розслідуванні кримінальних справ.

Взаємодія взагалі – це філософська категорія, що відображає процеси впливу різних об’єктів один на одного, взаємозв’язки між різними об’єктами, характеристику форм людської дії, людської діяльності пізнання і взаємну зумовленість, зміну стану, взаємовплив, а також породження одним об’єктом іншого. Так, взаємодія являє собою вид безпосереднього чи опосередкованого, зовнішнього чи внутрішнього відношення зв’язку. Взаємодія – це універсальна форма руху, становлення, розвитку процесу, визначає існування і структурну організацію будь-якої матеріальної системи [4, с. 199; 16, с. 135]. Внаслідок взаємодії стає можливим сучасне сприйняття багатофункціональних систем і підсистем у єдності та взаємозв’язку всіх елементів, які утворюють цю систему. Це дало поштовх до широкого вживання в науковій літературі та правових актах термінів “взаємодія” та “організація взаємодії”.

У науці управління під взаємодією розуміють систематичне, стійке виконання дій, котрі спрямовані на те, щоб спричинити відповідну реакцію партнера. Спричинена реакція, у свою чергу, породжує реакцію того, хто впливає на партнера [10, с. 5].

У військовій термінології суть взаємодії розглядається як спільні за метою, завданням, місцем, часом, способом виконання дії для досягнення мети операції. Характерно, що у військових науках взаємодія трактується як об’єднання в одне ціле процесів планування, прийняття рішення і ведення військових дій [7, с. 213].

Існують різні теоретичні конструкції, які пояснюють, чому деякі групи людей всту-

пають у контакти, а інші – ні. Наприклад, М. Вебер у своїй теорії розуміння відповідає на це запитання так. Людина завжди при виборі способу поведінки орієнтується на окремі цілі й засоби їх досягнення [5, с. 511]. Але реалізація мети може бути здійснена, якщо вона зрозуміла та сприйнята іншою особою або іншими особами. Інакше соціальна взаємодія не відбудеться.

У практичному сенсі важливо розглядати взаємодію як процес взаємовпливу та взаємодоповнення діяльності суб’єктів, зокрема в правоохоронній діяльності. Обов’язковою ознакою взаємодії є наявність у суб’єктів спільної мети, адже лише за такої умови може відбуватися перетинання їх діяльності та саме в такому випадку спільною метою є боротьба з правопорушеннями. При цьому спільність мети не означає однаковості функцій та завдань, а навпаки, передбачає їх диференціацію [18, с. 80]. Кожний суб’єкт наділений певною компетенцією, відповідно до якої здійснює діяльність притаманними йому методами: слідчий, маючи визначені законом завдання, що в обов’язковому порядку підлягають встановленню в кримінальній справі, як суб’єкт взаємодії вступає в правовідносини з дільничним інспектором міліції, який, у свою чергу, надає необхідну допомогу слідчому для встановлення об’єктивної істини в кримінальній справі.

Управління в галузі правоохоронної діяльності забезпечується виконанням ряду функцій – конкретних напрямів діяльності, серії безпосередніх дій, які в науці про управління і на практиці дістали назву “функції управління” [3, с. 16–17].

В.Л. Грохольский дає таке визначення функції – це окремі періоди (стадії), напрями управлінської діяльності, пов’язані між собою єдиною кінцевою метою, заради досягнення якої й здійснюється процес управління [7, с. 54].

Кожна функція управління має свою внутрішню структуру, яка зумовлюється призначенням і змістом функціональної діяльності та має певну специфіку.

Поняттям функцій управління окреслюється та багатозначна роль, яку виконує суб’єкт управління при реалізації завдань як усієї системи в цілому, так і окремих її елементів. За допомогою управління забезпечується, з одного боку, єдність, узгодженість, взаємозв’язок усіх груп системи, а з іншого – розвиток, зміни, вдосконалення кожної структури, яка входить до складу такої системи. У вирішенні цих завдань виявляється двоєдина природа функцій управління [2, с. 11].

Цілепокладання, тобто визначення мети, є вихідним пунктом усієї управлінської діяльності. Мета – це кінцевий бажаний результат процесу управління. Інакше кажучи,

метою управління є заздалегідь визначений, запрограмований стан системи, досягнення якого в процесі управління дає змогу вирішити проблему. Уточнюють ту чи іншу мету конкретні завдання, оскільки процес досягнення цілей передбачає послідовне виконання низки завдань. Під завданнями слід розуміти реальні, конкретні питання, які потрібно вирішити для досягнення мети [2, с. 13–14].

Цілі й завдання діяльності управлінського апарату – це свідомі уявлення про напруги й очікувані наслідки такої діяльності.

Наприклад, мета – запобігання правопорушенням. Окремі завдання: усунення умов та причин, які сприяють вчиненню правопорушень, профілактична робота з населенням та ін.

Функція управління – це найбільш стійка та стала категорія, котра, як правило, закріплюється в нормативних актах. У функції виявляються як цілі, так і завдання управління, а також через них здійснюється вплив на об'єкт управління.

Функції державного управління реалізуються державою через систему та структуру органів. Характер функцій визначається завданнями, які стоять перед державою в галузі державного управління у найважливіших сферах суспільного життя, у тому числі й у боротьбі зі злочинністю. Для виконання завдань органи державного управління мають певні повноваження державно-владного характеру.

О.П. Рябченко функцію державного управління визначає як провідний напрям діяльності відповідних органів, у ній виражене цільове навантаження, з нею безпосередньо пов'язаний обсяг державно-владних повноважень. Тобто функція – це основний напрям діяльності органів державної влади та правові засоби (обов'язки та повноваження), що застосовуються для досягнення мети функціонування органів – побудови незалежної держави. При цьому кожна функція як певний вид діяльності органів державної влади характеризується самостійністю, однорідністю, повторністю [13, с. 40].

IV. Висновки

Особливе місце серед функцій державного управління посідає функція взаємодії. Взаємодія як функція державного управління розглядається як категорія, котра пов'язана із конкретними суб'єктами управлінської діяльності (державні органи, посадові особи, громадяни, громадські формування та ін.). Щодо ролі функції взаємодії в управлінні правоохоронної діяльності, то вона досить велика, оскільки має на меті за допомогою узгодженості дій створити необхідні умови для ефективного функціонування правоохоронних органів держави, зокрема органів внутрішніх справ.

Взаємодія у правоохоронній діяльності – це форма прояву цілеспрямованого впливу, що передбачає забезпечення необхідної узгодженості дій відповідних суб'єктів, елемент процесу реалізації поставлених цілей щодо захисту прав і свобод громадян, охорони громадського порядку та громадської безпеки, запобігання і припинення правопорушень, усунення умов, які зумовлюють їх вчинення.

Список використаної літератури

1. Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
2. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення / О.М. Бандурка. – Х. : Основа, 1996. – 386 с.
3. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О.М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
4. Большой энциклопедический словарь / под ред. А.М. Прохорова. – 2-е изд. – М. : Большая Российская энциклопедия ; СПб. : Норинт, 1998. – С. 1456.
5. Вебер М. Избранные произведения : пер. с нем. / М. Вебер ; сост., общ. ред. и послеслов. Ю.Н. Давыдова. – М., 1990. – 804 с.
6. Весёлый В.З. Формирование теорий управления в сфере правоохранительной деятельности и совершенствование управленческой подготовки кадров в ОВД : дис. ... докт. юрид. наук / В.З. Весёлый. – М., 1998.
7. Грохольський В.Л. Організаційно-правові засади управління спеціальними підрозділами МВС України по боротьбі з організованою злочинністю : монографія / В.Л. Грохольський ; за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – 312 с.
8. Загальна теорія держави і права / за ред. В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком, 1997. – 320 с.
9. Колпаков В.К. Адміністративне право України / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 554 с.
10. Наумкин Ю.В. Взаимодействие органов внутренних дел с учреждениями массовой информации в борьбе с преступностью / Ю.В. Наумкин. – Ташкент, 1999. – 91 с.
11. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / за ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.
12. Правоохранительные органы Российской Федерации : учебник / В.А. Бай-

- дуков, В.Ю. Зайцев, А.И. Казаков и др. ; под ред. Ю.И. Скуратова, В.М. Семёнова. – М. : Юрид. лит., 1998. – 288 с.
13. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин / О.П. Рябченко ; за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х., 1999.
14. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум : Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
15. Советское право : учебник / под ред. В.Ф. Опрышка. – К. : Выща школа, 1990. – 463 с.
16. Современный философский словарь / под общ. ред. д. ф. н. профессора В.Е. Кемерова. – 2-е изд., испр. и дополн. – Лондон ; Франкфурт-на-Майне ; Париж ; Люксембург ; Москва ; Минск : Панпринт, 1998. – 1064 с.
17. Соловей Ю.П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации : дис. ... докт. юрид. наук / Ю.П. Соловей. – М., 1993. – 346 с.
18. Философский энциклопедический словарь. – М., 1983. – 751 с.
19. Ярмакі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : монографія / Х.П. Ярмакі. – Одеса : Юридична література : ОЮІ ХНУВС, 2006. – 334 с.

Стаття надійшла до редакції 20.02.2013.

Кобзар А.Ф. Управленческая функция взаимодействия в правоохранительной деятельности органов внутренних дел

Охарактеризовано взаимодействие с управленческой точки зрения. Проанализированы труды ведущих ученых по определению управленческой функции взаимодействия в правоохранительной деятельности органов внутренних дел. Освещена роль взаимодействия в правоохранительной деятельности органов внутренних дел. Определена роль функции взаимодействия в управлении правоохранительной деятельности.

Ключевые слова: взаимодействие, управление, органы внутренних дел, правоохранительная деятельность.

Kobzar A. Management function interaction law enforcement police

Characterize the interaction of managerial perspective. Analysis of the works of leading scientists to determine the administrative function interaction law enforcement police. The role of cooperation in law enforcement by the police. The role of feature interactions in the management of law enforcement.

Key words: interaction, management, OIA units, law enforcement.

УДК 342.95:351.7

Л.Л. Коробочкіна

здобувач
Національний університет "Одеська юридична академія"

ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНУ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПАСПОРТНОГО РЕЖИМУ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМ

У статті сформульовано пропозиції щодо реформування органу управління у сфері реалізації паспортного режиму, запропоновано утворити Державну службу реєстрації актів цивільного стану та міграції.

Ключові слова: паспортний режим, реформування органів управління, адміністративна реформа, міграція.

I. Вступ

Соціально-політична, економічна нестабільність в Україні та всьому світі детермінує необхідність переосмислення існуючого паспортного режиму країни, його нормативного базису, процесу реалізації, спонукає розглянути перелік напрямів, завдань, засобів та ресурсів діяльності органів державного регулювання. Перші кроки щодо впровадження змін у зазначеній сфері вже зроблено. Укладений між нашою державою та ООН Меморандум про порозуміння від 23.10.2007 р. закріплює завдання просування нових цінностей сучасної державної служби та досягнення кращого розуміння нових відносин між державними службовцями як постачальниками послуг і громадянами як клієнтами державних установ [1]. Таким чином, удосконалення сфери реалізації паспортного режиму як елемента державної системи управління потребує змін в умовах сучасності та є одним із завдань адміністративної реформи.

У ряді документів Ради Європи зазначено, що Україна мусить покласти на Міністерство юстиції України обов'язки забезпечувати виконання законодавства з питань міграції та реєстрації фізичних осіб. Щодо цього зазначимо, що у світі склалося декілька основних моделей діяльності міграційної служби. Першою й найбільш поширеною є модель, за якою ця служба підпорядковується міністерству внутрішніх справ. Саме така модель використана в Австрії, Греції, Італії, Латвії, Литві, Німеччині, Польщі, Румунії, Словаччині, Туреччині, Франції, Чехії та інших європейських країнах. Друга модель передбачає підпорядкування ДМС міністерству юстиції. Ця система запроваджена в Ірландії, Угорщині. Повністю самостійним органом міграційна служба є в Данії, Естонії та Швеції. Також є країни, в яких вирішення міграційних питань належить до

компетенції декількох міністерств, як-от Бельгія, Люксембург, Нідерланди. Яку б модель не обрала Україна, її аналог можна знайти серед європейських країн. Така вимога скоріше зумовлена тим, що нинішнє Міністерство внутрішніх справ України не відповідає вимогам європейських стандартів більше, ніж Міністерство юстиції, а останнє є цивільним відомством, що виключає перетворення ДМС на ще одну силову структуру. Зазначимо, що процес перетворення МВС на цивільне відомство є необхідним, але дуже тривалим, і тому в нинішньому стані воно не спроможне містити в собі цивільний орган європейського типу.

На необхідності змін не раз наголошували в наукових колах. Пропозиції щодо вдосконалення паспортно-реєстраційної політики держави висловлювали О. Кузьменко, Т. Мінка, В. Моїсеєнко, С. Мосьондз, В. Олефір, О. Піскун, Ю. Римаренко, С. Саїв, Н. Тиндик, С. Чехович, Х. Ярмакі та ін. Серед зарубіжних фахівців, у тому числі з Росії, можна згадати О. Арбузкіну, М. Богуславського, Г. Вербунта, А. Михайлова, Р. Муді, В. Потапова та ін. Але ці пропозиції подано здебільшого в межах розгляду інших проблемних питань, зокрема при дослідженні теорії та практики міграції, заходів протидії нелегальній міграції, міграційній політиці держави (О. Кузьменко, Т. Мінка, В. Моїсеєнко, С. Мосьондз), адміністративно-правового статусу іноземців (В. Олефір). З останніх досліджень можна виокремити дисертаційну роботу С. Саїва "Правове регулювання міграції та реєстрації фізичних осіб в Україні (адміністративно-правовий аспект)", в якій в одному з підрозділів запропоновано створити Державну міграційну службу. Але все ж такі існуючі дослідження не вирішують повною мірою проблеми реформування органів державної влади, що реалізують на практиці вимоги паспортного режиму, а в окремих частинах є вже морально застарілими.

II. Постановка завдання

Мета статті – обґрунтувати власну позицію щодо вдосконалення організаційно-правового аспекту діяльності провідного органу з реалізації паспортного режиму; запропонувати власне бачення перспектив покращення його роботи в світлі адміністративної реформи.

III. Результати

Для того, щоб удосконалити конкретні напрями діяльності державного органу, необхідно провести комплексну оптимізацію його адміністративно-правового статусу. В Україні наразі, хоча й створено єдиний координаційний орган, але ще простежується розпорошення та дублювання функцій паспортного режиму між різними органами влади. Є чимало проблем, пов'язаних із процесами реєстрації та паспортизації населення. Їх вирішення покладається на Державну міграційну службу України й потребує злагодженої роботи системи органів державного управління та інноваційної політики в цій сфері. Побудова адміністративно-правової роботи цього органу повинна враховувати багаторічний міжнародний досвід регулювання суспільних відносин в окресленій сфері та національні особливості, правові традиції нашого суспільства, а основою його діяльності мають стати світові стандарти захисту прав і свобод людини.

У світлі адміністративної реформи, глибинних державних перетворень, що відбуваються майже в кожній сфері державного регулювання, відповідно, і в системі органів державного управління, як видається, є сенс розглянути можливість створення Державної служби реєстрації актів цивільного стану та міграції як самостійного державного органу на чолі з директором (головою), який би звітував перед Прем'єр-міністром України. Створення такої служби повною мірою узгоджено з вимогами міжнародного права. До її компетенції слід зарахувати: а) формування державної політики з питань реєстрації фізичних осіб, у тому числі актів цивільного стану, паспортизації та міграції; б) видачу паспортних документів, ідентифікаційних кодів (вилучити цю функцію в ДПІ України); в) реєстрацію місця проживання/перебування фізичних осіб; г) вирішення питань щодо надання, відмови та втрати громадянства України; д) реєстрацію актів цивільного стану; ж) видачу віз для іноземців, осіб без громадянства; з) надання дозволу на роботу для іноземців, осіб без громадянства (у межах квот, визначених у погодженні з Міністерством соціальної політики); и) реалізацію міграційної політики держави; к) протидію незаконній міграції; л) нагляд за додержанням посадовими особами та громадянами паспортного режиму, іноземцями й особами без громадянства правил

перебування в Україні, транзитного проїзду через її територію; м) ведення відповідних державних реєстрів, у тому числі Єдиного державного демографічного реєстру; н) організацію роботи зі створення та подальшого функціонування єдиної державної автоматизованої паспортної системи; п) забезпечення виготовлення ідентифікаційних стандартів відповідно до європейських стандартів; р) узагальнення практики застосування законодавства з питань громадянства, імміграції іноземців та осіб без громадянства в Україні, реєстрації фізичних осіб, розроблення і внесення пропозицій щодо його вдосконалення; с) налагодження та зміцнення міжнародних зв'язків у межах компетенції.

Таким чином, у її межах буде об'єднано такі функції, як: 1) ведення реєстру новонароджених і померлих; 2) присвоєння ідентифікаційних кодів; 3) ведення реєстрів іноземців, осіб без громадянства, які постійно чи тимчасово перебувають на Україні. Це дасть змогу створити повноцінний Єдиний державний демографічний реєстр замість декількох десятків існуючих сьогодні баз даних, що не функціонують у повному режимі й не взаємодіють одна з одною. У цьому разі процес реєстрації (реєстрація розуміється у широкому значенні, а не лише реєстрація місця проживання/перебування) буде відбуватися таким чином: 1) фізичні особи будуть подавати заяви про отримання громадянства, паспортного документа, реєстрацію акта цивільного стану до цивільного органу – Державної служби реєстрації актів цивільного стану та міграції; 2) після отримання заяви працівники служби будуть звертатися до Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ для здійснення перевірки та надання дозволу на отримання громадянства, виготовлення паспортного документа, видачі візи тощо. При цьому Служба сприятиме боротьбі з нелегальною міграцією завдяки створеному підрозділу міграційного контролю при МВС України, функціонально підпорядкованому Державній службі реєстрації актів цивільного стану та міграції. У сфері боротьби з нелегальною міграцією зазначена служба співпрацюватиме з МВС України, Державною прикордонною службою України, забезпечуватиме державний контроль у сферах громадянства, паспортної роботи, реєстрації, міграції.

Як видається, у структурі Служби слід передбачити департамент з обслуговування відповідних інформаційних баз даних за напрямами діяльності: департамент паспортної роботи та громадянства; департамент реєстрації фізичних осіб; департамент видачі ідентифікаційних податкових кодів (номерів); департамент ведення записів актів цивільного стану, які б мали відповідні під-

розділи на всіх рівнях управління. Є сенс збільшити кількість міжрегіональних центрів, які видаватимуть паспортні документи на території України. Також у структурі Державної служби реєстрації актів цивільного стану та міграції України можна створити пости міграційного контролю в пунктах пропуску через державний кордон і передбачити посади для співробітників Служби в дипломатичних представництвах та консульських установах за кордоном. Це дасть змогу не розпорюшувати здійснення функції реєстрації фізичних осіб (громадян, іноземців, апатридів, біженців) між різними органами державної влади.

Подібна модель є оптимальною й дасть змогу сформувати службу за європейським варіантом, але з урахуванням національних особливостей. Крім того, це сприятиме вирішенню міграційних проблем у комплексі та дасть можливість вирішити питання обліку фізичних осіб, підготувавши підґрунтя для введення єдиного паспорта, придатного як для внутрішнього користування, так і для виїзду за кордон. Використання матеріально-технічної й кадрової баз ДМС України, територіальних відділень реєстрації актів громадянського стану допоможе зберегти їх потенціал та уникнути зайвих витрат із державного бюджету, сприятиме зменшенню строків становлення та впровадження в дію Служби.

Система органів цього органу має бути побудована шляхом реформаційної політики. Вважаємо за доцільне створити цей орган управління відповідно до адміністративно-територіального розподілу України на трьох ієрархічних рівнях: місцевому, регіональному й центральному, чітко визначивши функціональне призначення кожного з них. Так, орган центрального (найвищого) рівня буде здійснювати функції загального керівництва й забезпечення, формуватиме державну міграційну політику України та створюватиме умови для її реалізації. На цьому рівні розроблятимуться стратегічні плани розвитку та координаційної діяльності Державної служби реєстрації актів цивільного стану й міграції, створюватимуться методологічне та законодавче підґрунтя для діяльності її підрозділів. Другий рівень становитимуть регіональні органи Служби. Вони здійснюватимуть організацію й контроль за впровадженням державної політики у сферах громадянства, реєстрації, паспортизації та міграції територіально, виконуватимуть окремі практичні функції. Виконавчий рівень можна створити на базі міських, районних управлінь і відділів реєстрації актів цивільного стану, колишніх паспортних столів. Цей рівень безпосередньо виконуватиме завдання та функції Державної служби реєстрації актів цивільного стану та міграції України.

Основою функціонування такої служби стає вертикальна організаційна та функціональна підпорядкованість, згідно з якою територіальні органи та підрозділи орієнтуються на роботу центрального апарату служби. У свою чергу, його діяльність координує та спрямовує Прем'єр-міністр України, що дає змогу формувати погоджену паспортну, реєстраційну та міграційну політику держави, уникати прийняття суперечливих нормативно-правових актів, створювати якісну правову базу.

Для належної роботи структурних підрозділів, розробки їх функціональних обов'язків необхідно розмежувати цивільні та правоохоронні напрями міграційної роботи. Якщо сформувати таке розмежування, то це може допомогти запобігти виникненню суперечностей під час виконання базових завдань і правильно скоординувати діяльність із взаємодії з МВС України у сфері боротьби з незаконною міграцією.

Співробітники підрозділу міграційного контролю при МВС обов'язково мають бути атестовані, навіть у випадку їх підпорядкування Державній службі реєстрації актів цивільного стану та міграції.

На них покладатиметься виконання таких функцій: а) здійснення контролю за дотриманням вимог паспортного режиму; б) виявлення та ведення обліку порушників паспортного режиму, міграційного законодавства; в) притягнення до адміністративної відповідальності правопорушників у межах компетенції, у тому числі здійснення дій, спрямованих на видворення за межі України; г) проведення та вдосконалення профілактичних заходів з дотримання правил паспортного й міграційного режимів; д) забезпечення внутрішньої безпеки, охорони інформаційних реєстрів; ж) розшук осіб; з) співпраця з правоохоронними органами інших країн.

Безпосередні співробітники Служби також сприятимуть боротьбі з порушеннями у сферах реєстрації та міграції, адже під час виконання посадових обов'язків здійснюватимуть перевірку правових підстав для виїзду на територію України й своєчасність виїзду іноземців, осіб без громадянства, перевірятимуть наявність та дійсність реєстрації місця проживання, паспортних документів.

При цьому обидва підрозділи мають постійно взаємодіяти між собою та з різноманітними інститутами суспільства й населенням України, що сприятиме збільшенню громадського контролю, запобіганню корупції.

Іншим важливим етапом у процесі вдосконалення діяльності органів державного управління з реалізації паспортного режиму має стати прийняття спільного нормативного акта, здатного повністю регламентувати

всі аспекти взаємодії державних органів управління (ДПС, МВС, ДМС) у сфері реєстрації та паспортизації населення й нормативно закріпити основні елементи адміністративно-правового статусу Служби; вироблення єдиної державної політики у сфері реалізації паспортного режиму; створення робочих груп, що будуть аналізувати роботу Служби, виявлятимуть прогалини та недоліки в її діяльності, розроблятимуть проекти їх усунення тощо.

Основною метою впровадження Служби має стати захист прав і свобод громадян України, іноземців й апатридів, що перебувають на території нашої країни, під час перетину кордону України, а також погодження інтересів індивідуума, суспільства та держави шляхом реалізації вимог паспортного, міграційного та прикордонного режимів. Мають бути створені максимально комфортні умови для безперешкодної реалізації особами своїх прав і законних інтересів.

IV. Висновки

Таким чином, одним з найбільш оптимальних шляхів реформування організації управління у сфері паспортного режиму є

створення в системі органів виконавчої влади Державної служби реєстрації актів цивільного стану та міграції як самостійного органу державного управління. Створення такого органу у повній мірі відповідає цілям і завданням адміністративної реформи в Україні та узгоджується зі світовими стандартами захисту прав і свобод людини та вимогами міжнародного права

Список використаної літератури

1. ЄС підтримує ініціативу України зі створення єдиної Державної міграційної служби [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Української Гельсінської спілки з прав людини. – Режим доступу: <http://helsinki.org.ua/index.php?id=118105> 2019.
2. Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України і Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй щодо підтримки реформування системи державної служби у рамках адміністративної реформи від 23.10.2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.nau.ua>.

Стаття надійшла до редакції 08.02.2013.

Коробочкина Л.Л. Пути реформирования органа управления в сфере реализации паспортного режима при осуществлении административной реформы

В статье сформулированы предложения по реформированию органа управления в сфере реализации паспортного режима, внесено предложение создать Государственную службу регистрации актов гражданского состояния и миграции.

Ключевые слова: паспортный режим, реформирование органов управления, административная реформа, миграция.

Korobochkina L. Ways to reform the management authority in the implementation of the passport regime during the implementation of the administrative reform

In the article formulated suggestion on reformation of organ of management in the field of realization of the passport mode. The author has proposed to create a State Service Civil Registry and Migration.

Key words: a passport mode, reforming management bodies, administrative reform, migration.

УДК 342.9.07

С.М. Слабкокандидат юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет**ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОЇ МОТИВАЦІЇ
В ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛЬНИХ КАТЕГОРІЙ
ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

У статті зосереджено увагу на особливостях формування позитивної мотивації в діяльності спеціальних категорій державних службовців, а також визначено роль керівника в управлінні будь-якого структурного підрозділу. Розкрито сутність поєднання і впорядкування елементів, забезпечення цілісності соціальної системи, що досягається завдяки цілеспрямованій керівній діяльності суб'єкта управління, яким є керівник.

Ключові слова: керівник, стиль управління керівника, професійні здібності, система відносин у колективі – офіційні та неофіційні, лідер, лідерство, адміністративний менеджмент, конфліктна ситуація.

I. Вступ

Відомо, що управління будь-яким підрозділом чи службою в діяльності спеціальних категорій державних службовців повністю залежить від професіоналізму й особистісних якостей суб'єкта управління, який організаційно-правовими засобами впливає на об'єкт управління шляхом підвищення його професійно-особистісного потенціалу щодо вирішення завдань, реалізації функцій і досягнення мети мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців.

Окреслені на загальнотеоретичному рівні суб'єкт-об'єктні відносини в галузі мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців досліджували на сучасному етапі реформування державного управління такі вчені, як: О. Бандурка, В. Венедиктов, І. Голосніченко, Є. Додін, О. Доценко, В. Друзь, В. Колпаков, А. Комзюк, В. Конопльов, В. Копейчиков, М. Корнієнко, В. Лисюченко, В. Плішкін, О. Скакун, В. Чабан, О. Ярмиш і багато інших. Саме вони тією чи іншою мірою звертали увагу на специфіку реалізації адміністративно-правових норм в управлінській сфері діяльності ОВС. Продуктивність праці того чи іншого підрозділу, ефективність управлінського процесу, характер відносин між співробітниками, мікроклімат у колективі – все це залежить від багатьох факторів, серед яких важливе місце належить керівнику підрозділу.

II. Постановка завдання

Мета статті – визначити особливості формування позитивної мотивації в діяльності спеціальних категорій державних службовців і місце керівника в структурі управління. Довести, що наукова організація праці в частині мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців покликана насамперед забезпечити найбільш сприятливі

умови для всебічного розвитку особистості керівника. Застосування здобутих знань дасть змогу виховувати висококваліфікованих спеціалістів, рівень підготовки яких відповідає сьогоденню. Керівники мають оволодіти сучасними науковими знаннями, навчитися мистецтву управління персоналом, успішно керувати колективом та вирішувати питання позитивної мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців.

III. Результати

До керівника будь-якого рівня висуваються досить високі вимоги, незалежно від кількості підлеглих. Керівник є провідним і організаційним елементом у системах мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців. Управління мотивацією діяльності спеціальних категорій державних службовців, організацій і груп здійснюється у формі керівництва та лідерства, яке можна ототожнити з мотивацією. Ці дві форми управління мають певну схожість. Керівник – це той, хто керує, веде, вказує дорогу, тобто лідер (від англ. leader – ведучий). Водночас ці поняття відрізняються, оскільки керівник більшою мірою виражає свої офіційні владні повноваження, а лідер виражає неофіційні тенденції міжособистісних відносин у групах, хоча ці дві форми управління іноді поєднуються в одній особі [1, с. 95].

Керівник, його моральний і професійний вигляд завжди були предметом пильної уваги мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців. У науці управління персоналом у мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців усебічно висвітлюються якості керівника. Приділяється увага його управлінській підготовленості: сформованості й зрілості соціально-політичних поглядів і переконань; активності в реалізації цілей і завдань; глибоко розкриваються проблеми, пов'язані з моральним вигля-

дом керівника [2, с. 285]. Підкреслюється, що керівник повинен мати розвинуте почуття цивільного й громадського обов'язку, відповідальності за вчинки, бути порядним.

Як зазначив О. Бандурка, керівник – це особа, яка наділяється правом прийняття рішень та виступає як єдиноначальник у межах наданих йому повноважень [3, с. 156].

Діяльність сучасного керівника багатофункціональна. Вона об'єднує діяльність із визначення основних цілей управління, а також головних напрямів їх досягнення та розвитку. Ця діяльність пов'язана з впливом на підлеглих, виконанням конкретних управлінських функцій щодо підлеглих, організації в цілому, відповідальністю перед вищими органами за виконання основних функцій організацією. Діяльність керівника передбачає й особливий тип спілкування з особами, що беруть участь в управлінських відносинах, у тому числі мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців. Вплив керівника на підлеглих має на меті примушення останніх до конкретної службової поведінки, що відповідає б вимогам організації (підрозділу) [4, с. 328]. Отже, потрібно чітко усвідомлювати, що основним завданням кожного керівника в правоохоронних органах є забезпечення максимальної ефективності мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців у процесі своєї діяльності. При цьому цілком слушно виділені Я. Кондратьєвим і відповідають основним засадам управлінської діяльності такі основні принципи управління правоохоронними органами: надання пріоритету інтересам громадян; чіткий розподіл обсягу праці; прагнення до забезпечення авторитету серед населення; забезпечення виконавчої дисципліни; узгодженість дій суб'єктів управління; підпорядкування особистих інтересів загальній справі; моральне та матеріальне заохочення працівників за результати роботи; централізація керівництва; стабільність штатів; розвиток ініціативи тощо [5, с. 9].

Спираючись на ці принципи, О. Ткач пропонує визначити як основні напрями управлінської діяльності керівника такі: керівництво органами внутрішніх справ у цілому; організація роботи щодо взаємодії та координації галузевих служб у розкритті, розслідуванні злочинів та розшуку злочинців і осіб, які безвісті зникли; організація охорони громадського порядку; комплектування кадрів органів внутрішніх справ, їх навчання та виховання, а також забезпечення дисципліни й законності; аналіз, планування й контроль; підготовка, прийняття і реалізація управлінських рішень; організація фінансово-господарської діяльності, обліково-реєстраційної діяльності та діловодства, використання техніки; підвищення авторитету міліції серед населення [6, с. 142].

Кожен керівник у своїй управлінській діяльності має чітко дотримуватись правового забезпечення. В. Лисюченко та П. Ольховик, розкриваючи це питання, до системи нормативних актів, що регулюють мотивацію діяльності спеціальних категорій державних службовців, зараховують: Конституцію України; конституційні закони України; закони України, що приймаються в порядку поточного законодавства (про міліцію, оперативно-розшукову діяльність тощо); норми матеріального та процесуального права, що об'єднані в кодекси України; постанови Верховної Ради України; укази та розпорядження Президента України; постанови Кабінету Міністрів України; відомчі та позавідомчі нормативні акти (накази МВС або спільні з іншими відомствами); рішення місцевих Рад і місцевих державних адміністрацій [7, с. 105].

Більш повну й досконалу систему нормативних актів пропонує В. Плішкін. До вищевикладених актів він ще додає: міжнародно-правові документи (Загальну декларацію прав людини, Кодекс ООН поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку та ін.) [8, с. 99]. Але часто в практичній діяльності, виконуючи поставлені перед ними обов'язки, керівники не дотримуються вимог вищеперелічених нормативних актів і допускають значні недоліки в організації роботи щодо мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців.

Стиль управління керівника і його вплив на формування мотивації діяльності підлеглих має особливе значення у важких умовах функціонування системи, коли від керівника і колективу вимагається віднайдення ефективного виходу зі становища, застосування найбільш оптимальних прийомів і методів поліпшення ситуації, мобілізації зусиль усього колективу на спільні дії. У формуванні стилю управління велику роль відіграють відносини, що складаються між керівником і підлеглими. Стиль управління не є назавжди встановленим, він може і повинен змінюватись залежно від умов діяльності системи, що у свою чергу буде впливати й на подальшу мотивацію діяльності підлеглих залежно від ситуації, яка виникає в певний проміжок часу і залежить від певних обставин, котрі склалися на той час.

Підстави для типологізації моделі ефективного керівника можуть бути різними: рівень загальної та спеціальної культури; стиль мислення (інноваційний, активнотворчий, пасивно-виконавчий); ставлення до загальнолюдських цінностей (громадянин-патріот, космополіт, "болото"); мотивація до служби (прагнення до самореалізації, задоволення матеріальних і духовних потреб, забезпечення нормальної кар'єри). Найважливішим критерієм типологізації є здібності у сфері соціального управління. Е. Гарбер справедливо відзначає: "Генезис,

структура і динамізм професійних здібностей тісно пов'язані з емоційно-вольовою сферою суб'єкта діяльності, з трудовою мотивацією, соціальним статусом, що накладає на них свій відбиток; важливою особливістю професійних здібностей є стійкість до різних несприятливих факторів, що нерідко мають стресовий, а іноді й екстремальний характер. Більш суттєво впливає на їх формування стан здоров'я, властивості нервової системи, індивідуальний стиль діяльності, "ціна" досягнень. Професійні здібності формуються за законами домінанти і мають дуже складну структуру" [9, с. 3].

Таким чином, якщо керівник намагається досягти максимальної ефективності мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців у своїй роботі та прагне отримати від підлеглих найбільшої віддачі, то він має навчитися користуватися різними стилями і методами впливу на них, використовуючи ті, що відповідають конкретній ситуації. Необхідно враховувати також й індивідуальні реакції людей на один і той самий стиль управління, що зумовлено різним рівнем загальної культури, освіти, життєвим досвідом, типом особистості та деякими іншими факторами.

Керівник повинен уміти організувати роботу підлеглих: визначати мету, завдання, проблеми в діяльності колективу; орієнтувати й направляти роботу; налагодити систему збору, зберігання й обробки необхідної інформації; реалізувати заплановані плани; чітко доводити завдання до виконавців; мобілізувати і стимулювати роботу підлеглих; контролювати її.

Крім того, керівники повинні вміти працювати з людьми: вивчати, виявляти їх переваги й недоліки; регулювати відносини в колективі, створювати в ньому позитивний морально-психологічний клімат; уміти будувати відносини із представниками інших органів, державних і громадських організацій; вирішувати соціально-побутові питання колективу; здійснювати виховну й кадрову роботу з метою мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців [10, с. 12].

На думку Г. Туманова, "будь-яке керівництво так чи інакше містить у собі елементи виховання: не можна керувати, не виховуючи підлеглих. Умілих керівників завжди відрізняє педагогічна спрямованість їх роботи. При цьому зовсім не обов'язково, щоб вони щоразу відносно кожного підлеглого спеціально накресливали й здійснювали виховні впливи. Водночас бажано планувати основні виховні впливи і цілеспрямовано здійснювати їх у процесі управління персоналом" [11, с. 15].

Практична діяльність керівників має розбіжності з теорією управління. Водночас керівники органів та підрозділів намагаються у складних сучасних умовах вишукувати най-

більш раціональні шляхи оптимізації організації праці в структурних підрозділах, які вони очолюють. З погляду теорії управління, ці розбіжності доцільно усувати шляхом суворого дотримання принципів організації праці, методів раціонального використання робочого часу керівником, а також шляхом умілої організації процесів управління, грамотної побудови внутрішнього та зовнішнього середовища управлінської діяльності керівника.

Зупинимось і на тому питанні, що мотивація діяльності спеціальних категорій державних службовців має (або принаймні може мати) вплив на всі системи відносин у колективі – офіційні та неофіційні. Організація й управління системою неофіційних відносин здійснюється через лідерство, що безпосередньо залежить від мотивації, якою керується лідер. У психологічному змісті лідерство – це "відношення домінування та підлягання, впливу та слідування у системі міжособистих відносин у групі". У контексті управління лідерство розглядається як "...здатність впливати на окремі особистості та групи, спрямовуючи їх зусилля на досягнення цілей організації". Поєднання статусу керівника зі становищем лідера дає керівнику можливість не тільки формально, за наказом, а і фактично очолювати колектив, враховувати і найбільш адекватно виражати його суспільно значущі цілі й інтереси мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців, створювати в ньому сприятливий соціально-психологічний клімат і моральну атмосферу, підтримувати конструктивні та творчі відносини. Підтверджує цю тезу думка відомих фахівців у галузі управління Г. Кунца та С. О'Доннела, які стверджують: "Якщо підлеглі керуються тільки правилами та потребами, встановленими керівництвом, то вони можуть працювати приблизно на 60 або 65% своїх можливостей, просто виконувати свої обов'язки задовільно, щоб утриматися на роботі. Для того, щоб досягти повного використання здібностей підлеглих, керівник має знайти у них відповідний відгук, здійснюючи лідерство" [12, с. 126].

Як відомо, постійний дефіцит часу є специфічним для нормальної мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців. Те, що в інших видах праці притаманно так званім "надзвичайним ситуаціям", вважається загальноприйнятим у діяльності спеціальних категорій державних службовців. І при цьому необхідно, щоб їх дії відповідали вимогам закону в будь-якій обстановці. Для дисциплінованого, високomorального і професійно грамотного працівника – це звичайна повсякденна діяльність, що вимагає внутрішньої готовності до кваліфікованого виконання завдань, тому для нього поспішність, квапливість, непрофесіоналізм і несумлінність є неприйнятними.

ми. Звідси і виникає внутрішній конфлікт, зумовлений тим, що сумлінний працівник вимушений діяти за сталими правилами, які не відповідають його вихованню та внутрішньому переконанню, а це, у свою чергу, негативно впливає на мотивацію діяльності спеціальних категорій державних службовців [13, с. 111].

Посадові обов'язки керівника, його владні повноваження – це механізм, який забезпечує мотивацію діяльності спеціальних категорій державних службовців. Вони регулюють діяльність керівника, підкреслюють його статус та виконують деякі інші функції. Разом із тим вкрай потрібним є і вплив внутрішніх механізмів мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців. Серед яких, перш за все, треба відзначити: авторитет керівника, явище лідерства (мотивації), вміння працювати у команді тощо. Гармонійне поєднання цих механізмів свідчить про високий рівень управлінської культури керівника, і формування такого рівня є одним із пріоритетних напрямів роботи кадрових апаратів [14, с. 128].

Керівник, як суб'єкт правового виховання співробітників, має стати джерелом імпульсів до правослухняної поведінки, а не офіційних інструкцій і правових приписів. Він має викликати в людей внутрішнє бажання діяти за законом, і в службовому, і в особистому житті піклуватися про правовий аспект своїх дій, мотивуючи при цьому діяльність спеціальних категорій державних службовців. Л. Кудряшова виділяє таку важливу категорію, як “загальна здатність до управління”, під якою можна розуміти здатність до інтегрування, до об'єднання в єдине ціле всієї сукупності специфічних якостей (здібностей) особистості. Про загальну здатність можна судити за способом організації, за характером взаємозв'язку специфічних здібностей [15, с. 88].

Здатність сформувати талановиту команду – найважливіший критерій оцінювання керівника у сфері мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців. Як відзначає В. Озіра, “колегіальність керівництва, так званий управлінський ансамбль, – ось <...> вирішення проблеми. Генеральний керівник буде координувати діяльність усього управлінського ансамблю, а його заступники стануть єдиноначальниками у закріпленому за ними напрямі діяльності. Назвемо такий ансамбль управлінською бригадою. До неї можуть входити лінійні і штабні керівники, а також фахівці. Таку бригаду доцільно створювати для вирішення найбільш складних проблем. Створювати управлінську бригаду, котра діяла б ефективно, – справа складна і тонка, котра потребує багато часу й уваги. Однак ці зусилля окупляться” [16, с. 24].

Продуктивність праці того чи іншого підрозділу, ефективність мотивації діяльності

спеціальних категорій державних службовців, характер відносин між співробітниками, мікроклімат у колективі – усе це залежить від багатьох факторів, серед яких значне місце відводиться роботі керівника підрозділу. Керівник – це особа, яка наділена правом приймати рішення, виступає єдиноначальником у межах наданих йому повноважень. Діяльність сучасного керівника є надзвичайно багатоплановою. Його вплив на підлеглих передусім має на меті забезпечення належної службової поведінки, згідно з правилами цієї організації, з метою позитивної мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців. Як уже зазначалося, однією з ознак керованості певної системи є наявність керівного параметра. Поєднання і впорядкування елементів, забезпечення цілісності соціальної системи значною мірою досягається завдяки цілеспрямованій керівній діяльності суб'єкта управління у процесі мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців. Таким суб'єктом управління в органі виконавчої влади є його керівник. Від нього каналами прямого зв'язку до об'єктів управління надходять команди управління, а каналами зворотного зв'язку – дані про результати виконання цих команд [17, с. 171].

Функції контролю керівника в процесі виконання службових обов'язків підсилюються при об'єктивності й доброзичливості в оцінюванні мотивації діяльності підлеглих. Доброзичливість не є стилем потурання підлеглим. Вона не суперечить принципості, заснованій на вірі в справедливість закону. Вона не виключає й суворого дотримання законності. Законність – найважливіша ознака організаційно-правової й управлінської діяльності керівника. Зразкове виконання службового обов'язку, робота з повною віддачею, високий професіоналізм керівника мають сенс лише в тому випадку, якщо вони підкріплюються дотриманням законів.

За справедливим зауваженням А. Столяренко, “історія містить численні й переконливі свідчення того, що закон юридичний нічого не вартий, якщо він перебуває в руках соціально неповноцінних, аморальних людей. Навіть кращий закон може породжувати несправедливість, якщо він втілюється в життя людиною духовно бідною, відставалою від динамізму суспільства, яка живе у вузькому світі інструкцій і правових норм. Недоліки роботи правоохоронних органів багато в чому породжені не тільки недосконалістю її реалізації працівниками цих органів, недоліками їх психології й підготовки, а й міцно сформованими в періоди культів і застою адміністративно-командними методами” [18, с. 16].

У сучасних умовах недисциплінованість, неузгодженість, послаблення організаторської роботи, низький рівень управлінської культури переважної більшості керівників

від вищої до початкової ланки управління організаціями, відомствами, відсутність різноманітності стратегій поведінки та складових ресурсів менеджменту, зниження вимогливості, інші подібні явища можуть спричинити більш серйозні негативні наслідки, ніж раніше [19, с. 123].

Як уже відзначалося, вплив керівника на діяльність органу, підрозділу в цілому і на формування мотивації підлеглих безпосередньо ґрунтується не тільки на його офіційних повноваженнях, а й на особистому авторитетові, тобто має дві складові: формального керівника та неформального лідера. Найоптимальнішим є тип керівника з високим офіційним, професійним та особистим статусом. Кожен керівник – це особистість зі своїм характером, своїм баченням проблеми, досвідом і знаннями. Але це не виключає необхідності для кожного керівника відповідати певним загальним вимогам, які досить часто впливають на подальшу роль у формуванні мотивації діяльності підлеглих. Насамперед, це компетентність в охороні правопорядку та боротьбі зі злочинністю, глибоке розуміння особливостей поставлених завдань, вірність присязі, ідейна загартованість та патріотизм. Керувати – це примусити вірити в необхідність того, що належить зробити.

У Концепції адміністративної реформи в Україні однією з принципових засад функціонування виконавчої влади в демократичній, соціальній, правовій державі є “відповідальність органів виконавчої влади, їх посадових осіб за свої рішення, дії чи бездіяльність перед громадянами, права яких були порушені” [20]. У Концепції також зазначено, що реформування процедур управління (адміністративного менеджменту) мотивацією діяльності спеціальних категорій державних службовців має враховувати такі вимоги: на всіх структурних рівнях виконавчої влади обов’язково визначаються особи (посади), що приймають рішення і персонально відповідають за них з відповідним розподілом прав і відповідальності; особа, яка приймає рішення, повинна нести відповідальність за невирішені проблеми, за бездіяльність щодо запобігання виникненню збитків.

Досягнення подібного ефекту мотивації є одним із найважливіших завдань керівника і сприяє розвитку позитивної мотивації в діяльності підлеглих. До майстерності мотивації, яка і відіграє значну роль у формуванні мотивації діяльності підлеглих, крім правової, політичної, філософської та економічної підготовки керівника, мають пряму стосуюнок знання фізіології та психології, соціології та медицини, етики й педагогіки, ораторської майстерності. У таких керівників добре розвинуте вміння спілкуватись і позитивно впливати на колеґ і підлеглих, орієнтуватись в деталях розвитку ситуації, поєднувати у своїй діяльності слово і справу. Вони знають

чого хочуть, і роблять те, про що говорять, їм через це й більше довіряють.

У пункті 9 Концепції розвитку законодавства про державну службу наголошується на підвищенні відповідальності державних службовців за дотримання законодавства, кваліфіковане та своєчасне виконання посадових обов’язків, ефективне використання фінансових та інших ресурсів держави, удосконалення механізмів запобігання виникненню обставин, що зумовлюють прояви корупції та зловживання на державній службі, конфлікти матеріальних та інших особистих інтересів, впорядкування видів стягнень, які можуть застосовуватись до державних службовців, процедури проведення службового розслідування, причини їх дисциплінарних правопорушень, а також притягнення до відповідальності таких осіб, що безперечно є проявами мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців [20].

IV. Висновки

Отже, особливості формування позитивної мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців забезпечуються високим рівнем правової культури, дисципліни та законності, тому необхідно пам’ятати, що керівник та його підлегли у сфері своєї діяльності становлять єдиний структурний “живий” механізм, спрямований на виконання завдань і функцій, котрі стоять перед ним. Глобальність і гнучкість діяльності такої впорядкованої системи цілком і повністю залежить від якісних характеристик структурних елементів названого механізму, який ґрунтується на соціальних нормах, ефективному підборі та розстановці кадрів, морально-психологічному кліматі, інтенсивності інтелектуальної, фізичної діяльності й професіоналізмі, що безпосередньо залежить від мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців.

Найважливішим аспектом здійснення стратегічного курсу на рішуче покращення морально-психологічного стану мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців у цілому мають стати нові підходи до питань підбору, розстановки та навчання кадрів; їх практичному й теоретичному збагаченню максимально сприяють наполегливі зусилля керівників усіх рівнів – від міністра до начальника нижчої ланки – з удосконалення стилю й методів управлінської діяльності, зміцнення виконавчої дисципліни, що в подальшому має позитивно впливати на мотивацію діяльності спеціальних категорій державних службовців.

Список використаної літератури

1. Барко В.І. Психологія управління персоналом органів внутрішніх справ (проактивний підхід) : монографія / В.І. Барко. – К. : Ніка-Центр, 2003. – 448 с.
2. Краткий психологический словарь / [ред.-сост. Л.А. Карпенко ; под общ. ред. А.В. Петровского, М.Г. Ярошевского]. –

- 2-е изд., расш., испр. и доп. – Ростов н/Д, 1998. – 430 с.
3. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення / О.М. Бандурка. – Х. : Основа, 1996. – 392 с.
 4. Кунєв Ю.Д. Управління в митній службі : підручник / Ю.Д. Кунєв, А.В. Мазур, С.П. Шапошник ; [за заг. ред. Ю.Д. Кунєва]. – К. : Центр навч. літератури, 2006. – 408 с.
 5. Кондратьєв Я.Ю. Роль керівника органу внутрішніх справ в удосконаленні правоохоронної діяльності / Я.Ю. Кондратьєв. – К. : НАВСУ, 2000. – 20 с.
 6. Ткач О.М. Керівник органу внутрішніх справ, проблеми і перспективи забезпечення його управлінської діяльності / О.М. Ткач // Вісник Національної академії державного управління. – 2005. – № 2. – С. 142–148.
 7. Лисюченко В.П. Управління органами внутрішніх справ : навч. посіб. / В.П. Лисюченко, П.В. Ольховик. – К. : Вид-во Паливода А.В., 2002. – 128 с.
 8. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / В.М. Плішкін ; [за ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка]. – К. : НАВСУ, 1999. – 702 с.
 9. Гарбер Е.И. Методы диагностики профессиональных способностей / Е.И. Гарбер // Прикладные проблемы психологии личности : сборник. – Саратов, 1985. – № 3.
 10. Астапкин И.В. Кадровое обеспечение органов внутренних дел / И.В. Астапкин, А.В. Фатула. – М., 1994. – 21 с.
 11. Туманов Г.А. О психологии управления в системе органов внутренних дел / Г.А. Туманов. – М., 1970. – 40 с.
 12. Кунц Г. Управление. Системный и ситуативный анализ управленческих функций : в 2 т. / Г. Кунц, С. О'Доннел. – М. : Прогресс, 1981. – 495 с.
 13. Доценко О.С. Головні причини управлінських конфліктів у правоохоронних органах, їх види та особливості / О.С. Доценко // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2007. – № 3. – 341 с.
 14. Матюхіна Н.П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України (Теоретичні та прикладні аспекти) : монографія / [за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О.М. Бандурки]. – Х. : Вид-во ун-ту внутр. справ, 1999. – 287 с.
 15. Кудряшова Л.Д. Каким быть руководителю. Психология управленческой деятельности / Л.Д. Кудряшова. – Л. : Лениздат, 1986. – 160 с.
 16. Озира В.Ю. Управление экономикой и современный руководитель / В.Ю. Озира. – М. : Экономика, 1982. – 55 с.
 17. Ортинський В.Л. Управління в органах виконавчої влади : навч. посіб. / В.Л. Ортинський, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів. – К. : Центр учбової літератури, 2006. – 296 с.
 18. Столяренко А.М. Психологическая подготовка юриста в условиях перестройки образования и демократизации общества / А.М. Столяренко // Вопросы психологии. – 1989. – № 4. – С. 16–23.
 19. Петков В.П. Управління виховно-виправним процесом : монографія : у 2 ч. / В.П. Петков. – Запоріжжя : ЗЮІ МВС України, 1998. – 538 с.
 20. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

Стаття надійшла до редакції 05.02.2013.

Слабко С.Н. Особенности формирования позитивной мотивации в деятельности специальных категорий государственных служащих

В статье сосредоточено внимание на особенностях формирования позитивной мотивации в деятельности специальных категорий государственных служащих, а также определена роль руководителя в управлении любого структурного подразделения. Раскрывается сущность сочетания и благоустройства элементов, обеспечения целостности социальной системы, которая достигается благодаря целеустремленной руководящей деятельности субъекта управления, которым является руководитель.

Ключевые слова: *руководитель, стиль управления руководителя, профессиональные качества, система общения в коллективе – официальная и неофициальная, лидер, лидерство, административный менеджмент, конфликтная ситуация.*

Slabko S. Features of forming of positive motivation in activity of the special classes of civil servants

The article focuses on a feature of the formation of positive motivation in the work of special government employees, as well as defines the role of a leader in the management of any business unit. The essence of a combination of elements and accomplishment, integrity, social system, which is achieved through purposeful leadership of the subject of management, which is the leader.

Key words: *manager, management style manager, professional skills, a system of communication in the team – both public and private, leader, leadership, administrative management, conflict situation.*

К.В. Шурупова

кандидат юридичних наук, доцент
ДВНЗ "Криворізький національний університет"

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОРЯДКУ ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ

У статті розглянуто актуальність проблем, пов'язаних із визначенням правового регулювання порядку доступу до інформації в Україні, досліджено способи забезпечення доступу до інформації, виявлено особливості доступу до інформації через офіційні ресурси органів державної влади і місцевого самоврядування в мережі Інтернет. Проаналізовано положення ЗУ "Про доступ до публічної інформації". Особливу увагу приділено розробці перспективних напрямів доступу до публічної інформації з урахуванням інформаційного розвитку суспільства.

Ключові слова: доступ до інформації, способи забезпечення доступу до інформації, систематичне й оперативне оприлюднення інформації, офіційні друковані видання, офіційні веб-сайти, запити на інформацію.

I. Вступ

Актуальність питання про правове регулювання порядку доступу до інформації, а особливо способи забезпечення доступу до інформації є нагальною потребою розвитку сучасного громадянського суспільства в Україні. Сукупність способів забезпечення доступу до інформації, що визначені ст. 5 ЗУ "Про доступ до публічної інформації" потребують ґрунтовного наукового дослідження.

Право на доступ до інформації є одним з основоположних прав людини і громадянина, вираженням демократичної політичної системи українського суспільства. Проте сьогодні в Україні стан його забезпечення незадовільний.

У результаті опитування громадської думки, яке проводилося незалежними організаціями в 2003 р., було встановлено, що майже половина респондентів (46,6%), яким було запропоновано оцінити стан справ у державі щодо доступу до інформації за 5-бальною шкалою (де 1 означає повну відсутність інформації, 5 – необмежений доступ до інформації), поставили Україні "3", 19,4% – "2", а 8,3% – "1", і лише 5% опитаних визнали доступ до інформації повним [1].

Результати цього опитування є досить показовими, бо воно проводилося на сайті Верховної Ради України, отже, переважна кількість його відвідувачів є спеціалістами в галузі права. Крім того, результати власного дослідження свідчать, що лише в 55% випадках органи державної влади та місцевого самоврядування надають інформацію за інформаційними запитами, а моніторинг інформаційної відкритості сайтів 54 центральних органів виконавчої влади, котрий було проведено експертами Українського незалежного центру політичних досліджень, свідчить, що середній рівень інформаційної відкритості сайтів центральних органів виконавчої влади становить 58% [4].

Відповідно, детальний аналіз положень Закону України "Про доступ до інформації" буде сприяти підвищенню ефективності забезпечення доступу до інформації в Україні.

Усвідомлюючи актуальність та багатогранність теми правового регулювання порядку доступу до інформації, дедалі більше вчених свої дослідження присвячують цій проблематиці та пов'язаним із нею питанням. В Україні теоретиками розглянуто такі проблеми, як: право на інформацію, свобода слова, інформаційна безпека, роль ЗМІ в реалізації свободи інформації, конституційний принцип гласності.

Питанням свободи слова й інформації свої праці присвятили: В.О. Горобцов, Л.В. Кузенко, Н.В. Кушакова, А.І. Марущак, В.В. Рецицький, І.С. Чиж та ін.

Б.А. Кормічом було проаналізовано проблему інформаційної безпеки України. Дослідженню конституційного принципу гласності присвятив свою працю В.О. Серьогін, а Т.М. Слінько проаналізувала тему правового забезпечення екологічної гласності.

Проте, незважаючи на досить велику кількість досліджень, присвячених інформаційним правам, праву на доступ до інформації в цих працях приділено недостатньо уваги. Тому дослідження правового регулювання порядку доступу до інформації на підставі аналізу ЗУ "Про доступ до інформації" набуває особливого значення.

II. Постановка завдання

Мета статті – розкрити сутність порядку доступу до інформації на підставі аналізу ЗУ "Про доступ до інформації". Для досягнення поставленої мети дослідження завданнями цієї статті визначаємо:

- аналіз ст. 5 ЗУ "Про доступ до інформації";
- розробка пропозицій з удосконалення чинного законодавства у сфері доступу до інформації й окреслення перспективних напрямів розвитку способів доступу до інформації.

III. Результати

ЗУ “Про доступ до публічної інформації” визначає поняття публічної інформації. Публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана чи створена в процесі виконання суб’єктами владних повноважень своїх обов’язків, передбачених чинним законодавством, або яка перебуває у володінні суб’єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених Законом [10].

Термін “публічна інформація” є ключовою категорією Закону, адже останній визначає механізм доступу саме до публічної інформації. Цей термін є новим для українського законодавства на відміну від країн усталених демократій та Східної Європи, де він є загальноприйнятим (у деяких з них, наприклад, у Словенії, Болгарії, Польщі, Естонії, термін “публічна інформація” також включений до назви законів, що встановлюють механізм реалізації права на доступ до інформації).

Основною метою імплементації в українське законодавство цього нового поняття є необхідність охоплення різноманітної інформації, що є у всіх без винятку органів публічної влади України, а також суспільно важливої інформації, котра є в інших осіб.

Досліджуючи проблеми доступу до інформації в Україні, особливу увагу привертає питання порядку доступу до інформації. Із цією метою ми проаналізуємо ст. 5 розділу II ЗУ “Про доступ до публічної інформації”.

Розділ II Закону складається із семи статей і визначає порядок забезпечення доступу до публічної інформації, а також форми доступу, види інформації з обмеженим доступом, порядок обмеження доступу, особливості доступу до окремих категорій інформації та захист особи, яка оприлюднює інформацію. Якщо в наступних розділах Закону закріплюються процедурні аспекти забезпечення доступу до інформації, то розділ II встановлює базові “матеріальні” норми щодо доступу та його обмежень, а також деталізуються види інформації з обмеженим доступом.

Стаття 5 розділу II ЗУ “Про доступ до публічної інформації” передбачає забезпечення доступу до інформації таким шляхом:

- через систематичне й оперативне оприлюднення інформації в офіційних друкованих виданнях;
- на офіційних веб-сайтах і в мережі Інтернет, на інформаційних стендах;
- будь-яким іншим способом;
- надання інформації за запитом на інформацію [10].

Проаналізуємо кожний із визначених способів забезпечення доступу до інформації.

Пункт 1 ст. 5 Закону містить обов’язок “систематичного й оперативного оприлюд-

нення інформації в офіційних друкованих виданнях”.

Під “систематичністю” оприлюднення слід розуміти його регулярність, необхідність оновлення інформації, а також встановлення на рівні кожного розпорядника певного порядку такого оприлюднення. Такий порядок повинен визначати, коли і як здійснюється оприлюднення, хто забезпечує підготовку інформації (документів) для оприлюднення та технічний супровід оприлюднення (підготовка та друк в офіційних виданнях).

“Оперативність”, згідно із ч. 2 ст. 15 Закону, означає, що документ оприлюднюється невідкладно (тобто настільки швидко, наскільки можливо), але не пізніше ніж 5 днів із дня його затвердження [10].

Визначення “офіційних друкованих видань органів державної влади й органів місцевого самоврядування” можна знайти в Законі 1997 р. “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації”. Ними є видання, які спеціально видаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування (відомості, бюлетені, збірники, інформаційні листки тощо) для інформування про свою діяльність. При цьому офіційні видання не є друкованими ЗМІ цих органів (у них немає редакцій, творчого колективу журналістів тощо).

Згадка у ст. 5 саме про офіційні друковані видання є не випадковою, оскільки наявність заснованих органами державної влади чи органами місцевого самоврядування ЗМІ є анахронізмом, що суперечить демократичним принципам. Такі ЗМІ повинні припинити своє існування у сучасній формі. Натомість єдиним завданням офіційних видань може бути доведення до відома населення правових актів, що приймаються суб’єктом владних повноважень, інших документів та інформації.

Зазначене, звичайно, не виключає можливості оприлюднення інформації відповідно до ст. 5 Закону в друкованих ЗМІ, у тому числі в заснованих розпорядником.

Пункт 2 ст. 5 Закону визначає можливість забезпечення доступу до інформації “на офіційних веб-сайтах та в мережі Інтернет, на інформаційних стендах”.

Відзначимо, що поширення інформації через офіційний веб-сайт органу публічної влади – це найпростіший та найдоступніший спосіб забезпечення доступу до публічної інформації.

Самостійне оприлюднення інформації про діяльність органу виконавчої влади й органу місцевого самоврядування має ряд переваг, дає змогу зекономити ресурси громадян, неурядових організацій, інших зацікавлених учасників, кошти державного та

місцевого бюджету. Для подання запиту на інформацію потрібні затрати ресурсів з боку запитувача (на складання запиту – часу та консультування, витрат ресурсів на друк і подання, потенційно – поштові витрати), витрати людських ресурсів від органу публічної влади щодо підготовки відповіді, витрат із бюджету на друк та надсилання. Також надання відповіді здійснюється протягом певного часу, який також є ресурсом.

Закон України “Про доступ до публічної інформації” визначає нові вимоги до оприлюднення інформації на веб-сайтах органів публічної влади. Перш за все на законодавчому рівні встановлено, що веб-сайт органу влади має бути “офіційним” (про це мова йде у ч. I ст. 5, ч. I і II ст. 15, ч. II ст. 18, ч. VI ст. 19 Закону). Таким чином, кожен орган публічної влади в своєму рішенні має визначити, що певний веб-сайт є офіційним (вказівкою на доменну адресу веб-сайта).

На рівні Закону визначається перелік інформації, яка повинна у разі наявності офіційного веб-сайта оприлюднюватись на ньому, строки оприлюднення. Загалом таку інформацію можна поділити на три блоки:

1. Визначена Законом України “Про доступ до публічної інформації”.

2. Визначена іншими законодавчими актами як обов’язкова для оприлюднення.

3. Інформація, яку орган влади вважає за необхідне оприлюднювати.

Окремо варто згадати Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 р. № 3. У зв’язку із необхідністю приведення порядку у відповідність до вимог Закону України “Про доступ до публічної інформації” внесено зміни до Постанови Кабінету Міністрів України № 3 (Постанова Кабінету Міністрів України “Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 року № 3” від 21.11.2011 р. № 1330). У тому числі враховано передбачений Законом України “Про доступ до публічної інформації” підхід, що мова йде не про власний веб-сайт органу публічної влади, а про офіційний веб-сайт органу влади (визнаний рішенням органу влади), узгоджено строки оприлюднення інформації та порядок відповідно до вимог Закону [6; 7].

Пункт 3 ст. 5 Закону містить можливість поширення інформації “будь-яким іншим способом”.

Іншими формами оприлюднення інформації може бути поширення прес-релізів, оголошень, проведення прес-конференцій, брифінгів, оголошення інформації під час інтерв’ю або публічних виступів посадових осіб, проведення теле- і радіопередач, оприлюднення інформації в ЗМІ тощо.

Очевидно, що виходячи із загальних принципів верховенства права та положень Конституції України (ст. 19), оприлюднення інформації суб’єктами владних повноважень повинно здійснюватися лише законним способом, тобто в передбачених законами межах і порядку.

Пункт 4 ст. 5 Закону окреслює такий спосіб забезпечення доступу до інформації, як “надання інформації за запитами на інформацію” [10].

Досліджуючи питання щодо запитів на інформацію, особливу увагу хотілося б приділити розвитку електронних запитів на інформацію.

Поява глобальної мережі Інтернет значно покращила та спростила доступ до необхідної інформації про діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Нині надіслання інформації на електронну адресу є найбільш економічним, зручним, оперативним способом надання інформації. Сьогодні в європейських країнах реалізація активного доступу до інформації в такий спосіб вважається пріоритетним. Так, наприклад, у цьому можливо пересвідчитись особисто, звернувшись за необхідною інформацією до іноземного органу державної влади. Ми робимо свої висновки на основі звернення до Варшавської місцевої ради (Rady Dzielnicy Śródmieście m. st. Warszawy) з вимогою надати протокол ревізійної комісії та надіслати на нашу електронну адресу. Запит було зроблено 13 червня, а вже 14 червня на зазначену електронну адресу було надіслано запитуваний офіційний документ. Проте у нас, на жаль, отримати інформацію таким чином майже неможливо: навіть якщо особа надсилає електронний запит, відповідь на нього надходить традиційним шляхом – поштою.

IV. Висновки

Проведене дослідження дає нам можливість визначити, що право на доступ до інформації – це гарантоване право кожного отримувати безпосередньо від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб офіційні документи та іншу інформацію про їх діяльність, право отримувати у приватноправових юридичних осіб інформацію про їх діяльність та право ознайомлюватися з відомостями про себе.

Закон України “Про доступ до публічної інформації” визначає механізми реалізації одного з основоположних прав людини – права на отримання інформації, зокрема, про діяльність органів влади.

Він містить багато новацій, які раніше не використовувалися в українському законодавстві та потребують пояснень щодо їх практичного застосування. Саме тому наше дослідження присвячено розширеному розгляду й аналізу положень Закону.

Важливість порядку забезпечення доступу до інформації не можна недооцінювати. Оскільки у процесі демократичного й інформаційного розвитку суспільства буде доцільним використання тільки тих засобів забезпечення доступу до інформації, які "ідуть в ногу" із часом.

Відповідно ми розглядаємо перспективними напрямками забезпечення доступу до інформації такі, що безпосередньо пов'язані з доступом через мережу Інтернет, через офіційні веб-сайти й електронні запити до органів державної влади і місцевого самоврядування.

Пропонуємо також у наступних редакціях Закону замість визначення забезпечення доступу до інформації "будь-яким іншим способом" конкретизувати можливі джерела доступу. Серед них, на наш погляд, можуть бути такі:

- поширення прес-релізів, оголошень;
- проведення прес-конференцій, брифінгів;
- оголошення інформації під час інтерв'ю або публічних виступів посадових осіб;
- проведення теле- і радіопередач офіційними представниками державних органів влади.

Список використаної літератури

1. Інформаційна відкритість сайтів органів державної влади України / М. Лациба. – К. : Український незалежний центр політичних досліджень, 2007. – С. 9.
2. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254/96-ВР.
3. Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V.
4. Олійник О.В. Організаційно-правові засади захисту інформаційних ресурсів України : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.В. Олійник. – К., 2006. – 201 с.
5. Петров Є.В. Інформація як об'єкт цивільно-правових відносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Є.В. Петров. – Х., 2003. – 20 с.
6. Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 р. № 3.
7. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 року № 3 : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2011 р. № 1330.
8. Правове забезпечення інформаційної діяльності в Україні : навч. посіб. / [за ред. Ю.С. Шемшученка, І.С. Чижа]. – К. : Юридична думка, 2006. – 255 с.
9. Пресса под прессом политики. Свобода СМИ: ситуация в Беларуси, Молдове и Украине / [сост. Ф. Прина, С. Пагели]. – М. : Article 19, 2003. – С. 72.
10. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI.
11. Про внесення змін до Закону України "Про інформацію" : Закон України від 13.01.2011 р. № 2938-VI.
12. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII.
13. Про Доктрину інформаційної безпеки України : Указ Президента України від 08.07.2009 р. № 514/2009.
14. Чи є відкритою (прозорою) діяльність Верховної Ради України в суспільстві: результати опитування від 13.01.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://portal.rada.gov.ua/rada/control/uk/pol/l/popup_poll_result.

Стаття надійшла до редакції 20.02.2013.

Шурупова Е.В. Правовое регулирование порядка доступа к информации

В статье рассматривается актуальность проблем, связанных с определением правового регулирования порядка доступа к информации в Украине, исследуются способы обеспечения доступа к информации, обнаруживаются особенности доступа к информации через официальные ресурсы органов государственной власти и местного самоуправления в сети Интернет. Анализируется положение ЗУ "О доступе к публичной информации". Особое внимание уделено разработке перспективных направлений доступа к публичной информации с учетом информационного развития общества.

Ключевые слова: доступ к информации, способы обеспечения доступа к информации, систематическое и оперативное обнародования информации, официальные печатные издания, официальные веб-сайты, запрос на информацию.

Shurupova K. The legal adjusting of order of access is to information

In research an author examines actuality of the problems related to the decision of the legal adjusting of order of access to information in Ukraine, investigates the methods of providing of access to information, finds out the features of access to information through the official resources of public and local self-government authorities in a network the Internet. An author analyses position of Z.U. "About access to public information". The special attention is spared to development of perspective directions of access to public information taking into account informative development of society.

Key words: access to information, methods of providing of access to information, systematic and operative promulgations of information, official printed editions, official web sites, to wash down on information.

УДК 351.74

О.С. Юнін

кандидат юридичних наук, доцент, докторант
Національна академія внутрішніх справ

ПОЛІЦІЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

Статтю присвячено дослідженню питань розвитку поліції в системі державних органів, а також забезпечення поліцейськими органами громадської безпеки. Розглянуто специфіку відносин поліції з населенням у рамках забезпечення правового поля, наголошуючи на дотриманні законності в діях як поліцейських, так і громадян.

Ключові слова: поліція, поліцейська діяльність, державні органи, юридична політика, громадська безпека, законність, соціальні групи.

I. Вступ

Із розвитком правової держави виникає потреба у формуванні дієвих та ефективних поліцейських органів для забезпечення державної безпеки та громадського порядку.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати питання розвитку поліції в системі державних органів, а також забезпечення поліцейськими органами громадської безпеки. Розглянути специфіку відносин поліції з населенням у рамках забезпечення правового поля, наголошуючи на дотриманні законності в діях як поліцейських, так і громадян.

III. Результати

Основні риси структурних моделей поліцейських формувань за кордоном склалися ще в кінці XIX ст. Вони включали в себе такі, як патрульна служба, кримінальна поліція, поліція оперативного втручання, прикордонна поліція та політична поліція. У подальшому модернізація структури здійснювалася переважно за рахунок галузевих апаратів, шляхом збільшення або створення у них необхідних підрозділів. Переважними критеріями для певної структурної перебудови поліції зарубіжних країн були стійкі зміни в криміногенній ситуації в країні, а також перегляд стратегічних меж у діяльності поліції.

В основі сучасної демократичної побудови системи правової держави лежить взаємна згода громадян, консенсус, що виражається у конституційності, визнанні й підтриманні державної влади.

Таким чином держава повинна створити в суспільстві систему підтримки державної влади. Від наявності й стану цієї системи підтримки влади залежатиме стабільність існуючого державного устрою, правового режиму, як певного порядку регулювання, вираженого комплексом правових засобів, що характеризують сполучення взаємодіючих між собою дозволів, а також позитивних

зобов'язань, котрі створюють особливу спрямованість регулювання і, як результат нормативного впливу на суспільні відносини юридичних засобів, що забезпечують їх нормальне функціонування, а також соціальну діяльність держави, спрямовану на безконфліктне існування суспільства.

Держава є безпосереднім чинником правових приписів і головною силою їх здійснення. Вона, відповідно до встановлених законів суспільного розвитку, визначає потребу в юридичній регламентації суспільних відносин, визначає їх оптимальну юридичну форму, встановлює загальні норми, надаючи їм своїм авторитетом загальний характер. Зважаючи на соціально-економічні потреби, політичну ситуацію в суспільстві, держава впливає на вибір принципів і методів правового регулювання та юридичних засобів забезпечення правомірної поведінки.

Ефективна юридична політика держави дає змогу найбільш раціонально й в інтересах суспільства застосовувати правовий інструментарій. Правову сутність поліції, як частини державного механізму, засновники західноєвропейської поліцейстики В. Орландо й Ранелетті характеризують як суспільну діяльність у галузі внутрішнього управління, що виражається в обмеженні й регулюванні діяльності окремих громадян, в основному, методами примусу для захисту суспільства в цілому і його складових зокрема [1].

У цьому розумінні можна розглядати поліцію, по-перше, як один із найважливіших елементів збереження існуючої державно-владної системи; по-друге, поліція може відігравати позитивну соціальну роль, ставши ніби центром об'єднання системи підтримок державно-правовому режиму й бути "посередником" між державною владою і громадянами.

Зниження ефективності поліцейської діяльності, спрямованої на підтримку державної влади, завжди приводить до змін усередині

самої державної системи на інституціональному рівні або рівні зміни представників влади, а виражається, найчастіше, у змінах процесу реалізації влади. При цьому чітко виявляється сама суть поліцейської діяльності та її роль у реалізації державної влади.

Вивчення історичних передумов участі поліції в державному механізмі доводить, що рівень сприяння поліції державній владі може вплинути на долю політичного режиму. Так, діяльність Цивільної гвардії, яка не підтримала іспанську монархію, зумовила її падіння у 1931 р. А пасивність італійських карабінерів, ймовірно, вплинула на розвиток фашистського руху, і сприяла їх приходу до влади в Італії на початку 20-х рр. XX ст.

Отже, якщо узагальнити історичні приклади, можна констатувати, що будь-яка, навіть легальна зміна державного ладу, або ж політичного керівництва, не може здійснитися без явного, активного, або ж прихованого, невидимого сприяння принаймні частини поліцейського апарату як при підготовчій діяльності, що повинна забезпечити подібну зміну в державі, так і при її реалізації. Це справедливо, навіть якщо співвідношення сил на державній арені між поліцією й армією на певному етапі політичного життя держави складається не на користь першої й, зважаючи на те, що армія порівняно з поліцією звичайно володіє двома величезними перевагами: відносною концентрацією людських і матеріальних ресурсів й набагато потужнішим озброєнням. У такий спосіб розвиток будь-якого суспільства характеризується масою суб'єктивних факторів, серед яких особливо в сучасних державах, найважливішим виступає політика, що визначає, на думку В. Леніна, принциповий напрям діяльності держави, визначення форм, завдань, змісту її діяльності. Відзначимо, що, враховуючи характерні риси суспільного розвитку й виходячи із факторів самозбереження та суб'єктивних інтересів у будь-якій державі, її влада ставить перед собою завдання формування власної політичної еліти, маючи на увазі під цим механізм, що дає змогу сприяти просуванню відомих у суспільстві осіб на важливі державні посади. У цій ситуації, будучи органом держави, поліція може втручатися приховано чи явно в цей механізм, використовуючи свої ресурси.

За таких умов, за наявності нестабільності в суспільстві й зниженні популярності, державна влада змушена контролювати ситуацію, приймати політичні рішення та нести за них відповідальність.

Ефективність ухваленого рішення американський політолог Д. Істон поставив у залежність від адекватності заходів, обраних для забезпечення їх виконання [2, с. 319–331]. Практично завжди приймати рішення владі доводиться в умовах високо-

го ступеня соціальної напруженості. Цю ситуацію філософ А. Панарін характеризує так: міра раціональності ухваленого рішення завжди обернено пропорційна ступеню його невідкладності [3, с. 100–215].

Таким чином, завдання поліції в цьому контексті полягають у забезпеченні обов'язковості виконання рішень, прийнятих державною владою тією мірою, де її функція полягає в конкретизації останніх і спрямована на зміцнення правової основи державності й громадського життя при неухильному дотриманні законності. Зарубіжні юристи вивели загальну закономірність: чим ширше коло повноважень, наданих поліції державою, тим меншою підтримкою державна влада користується в суспільстві й тим нижче ступінь її легітимності. Інакше кажучи, обсяг поліцейської діяльності для забезпечення виконання державних велінь і рівень підтримки державної влади в суспільстві перебуває в обернено пропорційній залежності.

Із точки зору теорії й практики державного будівництва, процес втілення цього принципу в життя буде набагато складнішим, ніж його формулювання. Оскільки поліція являє собою комплексну багаторівневу систему з організаційно й функціонально розгалуженою досить відособленою структурою. Унаслідок існуючого поділу праці між органами держави, кожний із них, будучи структурною ланкою механізму державного управління, перебуває в складних організаційних, функціональних, інформаційних та інших зв'язках і відносинах з іншими органами, виступаючи стосовно них як суб'єкт або об'єкт управління, структура яких така, що кожен із них окремо виступає як складна ієрархічна система, у якій її елементи перебувають у динамічному співвідношенні. Інакше кажучи, поліцейську діяльність не можна розглядати в статичі. Вона завжди характеризується розвитком процесу правовідносин. Це властивість поліцейської діяльності з усією очевидністю проглядається при визначенні контурів системи підтримки влади в конкретній державі, тобто того, що в класичній термінології називають ступенем легітимності [4, с. 30–47].

Реалізація законодавчої волі держави тісно пов'язана з методами забезпечення виконання правових норм. Якщо люди відмовляються виконувати прийняті рішення, то вони не будуть здійснені. Держава для цього використовує ряд методів, спрямованих на формування у громадян, відповідальних осіб і колективних суб'єктів права, потребу бажання або необхідність робити передбачені нормами права дії. Існують два основні методи змусити громадян виконувати державні рішення: нагорода й погроза примусу, так званий метод "кнути" та "пряника".

У правовій державі з високим ступенем легітимності обсяг заходів примусу значно знижений. Оскільки мета прав полягає в задоволенні життєвих потреб людей і принциповій відповідності з волею суб'єктів реалізації права. У цьому, зокрема, полягає взаємозв'язок поліції й держави, що характеризується у загальному значенні наявністю зворотно-пропорційного зв'язку між ступенем легітимності управлінських рішень і обсягом примусу, застосовуваного для їх виконання поліцією.

У сучасних державах стійкої ліберальної демократії демонструється підкреслена толерантність щодо подібних соціальних розшарувань, чого не можна сказати про ставлення влади до опозиції при авторитарних і тоталітарних режимах [5, с. 27–146].

Ослаблення рівня легітимності державної влади може стати наслідком спонтанно прийнятого вольового рішення, коли держава, за допомогою поліції, змушена вдаватися до примусових заходів для підтримання й забезпечення слухняності населення. І, навпаки, стабільна правова держава зі стійкою легітимністю вимагає, на думку західних правознавців, мінімального звернення до послуг поліції.

Поліція ж має у своєму розпорядженні свої джерела інформації про ступінь підтримки державної влади в різних соціальних групах, користуючись своїм особливим соціальним станом: будучи частиною державного механізму, вона також перебуває в постійних контактах із населенням і може використовувати для цього свою квазінеупередженість і квазінезаангажованість в очах населення.

“Принциповість” або “поблажливість”, котрі демонструються поліцією стосовно різних соціальних груп, є у певному розумінні досить показовим індикатором підтримки, яку має державна влада в суспільстві, а також можливої наявності опозиції.

Таким чином, соціальні верстви, що підтримують чинний державний лад, користуються поблажливістю поліції. Групи, що піддають діяльність режиму гострій критиці й наполягають на кардинальних змінах, стикаються із принциповими каральними заходами. Так, наприклад, в окремому місті є мало шансів на те, що на маніфестацію комерсантів, які заперечують введення певної заборонної норми, поліція відреагує так само, як на невдоволення табору циган, яким було відмовлено в дозволі розміститися у місті. І це свідчить про те, що для муніципальної влади (як і влади будь-якого іншого рівня) підтримка одних представників населення набагато важливіша, ніж підтримка інших. Також диференційовано поліція буде реагувати на невдоволення різних соціальних груп населення.

Як правильно відзначив А. Губанов, специфічність правового положення поліцейських органів та їхньої діяльності, спрямованої на захист державного ладу, зумовлюється не тільки видами політичного режиму, скільки ставленням нації до існуючої держави як такої [6, с. 12–43]. Якщо вона сприймається як гідна довіри організація, з якою за необхідності можна досягти компромісу, то населення (через обраних ним законодавців) схильне надати поліції досить широкі, найчастіше дискреційні повноваження без побоювання, що вони будуть використані на шкоду його інтересам. І, навпаки, при негативному ставленні вимагає (через будь-які існуючі в суспільстві важелі тиску) їх обмеження й детальної регламентації, бачачи в тому гарантію від державної сваволі.

Як було відзначено вище, є й інші об'єктивні та суб'єктивні фактори, що визначають діяльність поліції в цьому напрямі. Серед інших особливо важливою є правова регламентація поліцейської діяльності. Тому не дивно, що ідея побудови правової держави, передвіщена ще Арістотелем: “Там, де відсутня влада закону, немає місця й формі державного ладу” [7] і теоретично (для свого часу) осмислені І. Кантом: “держава – це спілкування великої кількості людей, підпорядкованих правовим законам” [8, с. 45–234], міцно завоювала освічені розуми.

Попередні висновки дають можливість висунути інший аспект ролі поліції в забезпеченні функції реалізації державної влади, коли при більш активному використанні наявних у неї методів і засобів поліція може бути використана державою для забезпечення й прийняття суспільством її законодавчої волі. На думку американського політолога Д. Істона, держава для здійснення владного механізму управління може розраховувати на підтримку в суспільстві своїх нормативних вимог за трьома напрямками.

1. У самому суспільстві (соціальних верствах, що підтримують чинний режим).
2. У структурі самого режиму (державні й політичні інститути).
3. У владних структурах (чинні політики й державні діячі).

Подібна типологія підтримки державної влади при реалізації функцій держави може стати проблематичною за наявності розширення в суспільстві, стосовно форм здійснення діяльності держави, що, у свою чергу, може стати причиною опозиційних виступів, котрі виражаються як словесно, так і діями. І, що, у свою чергу, може сприяти розхитуванню підвалин чинної державності. У таких ситуаціях для нейтралізації опозиційних проявів, зниження рівня соціального розширення суспільства, конфліктів, і певного дисбалансу в суспільних відносинах, державою може бути використаний державний

примус за допомогою своєї поліції, дії й методи якої будуть зумовлені чинним режимом. З огляду на сучасні тенденції розвитку правової держави та роль поліцейських відомств у реалізації державних велінь, поліція на певному етапі може стати суб'єктом виробництва й надання ряду благ і послуг населенню, обсяг яких, втім, прямо залежить від державного ладу й сукупності правових норм, що визначають сутність поліцейської діяльності [9, с. 78–85].

На практиці подібна соціальна функція поліції матиме різні рамки й різноманітний характер, охоплюючи, часом, несподівані аспекти життєдіяльності держави. Саме ця різноманітність виконуваних поліцією функцій приводить деяких дослідників до висновку, що повний перелік поліцейських функцій у механізмі держави сформулювати досить складно.

Відзначимо, що одним з основних завдань поліції в сучасній державі є забезпечення громадської безпеки. Термін потрібно розкрити, оскільки громадська безпека й порядок є невиразно правовими поняттями. Це означає, що не може бути зафіксовано законом те, що в конкретному випадку треба розуміти під громадською безпекою й порядком, тобто те, що охороняється поліцією. Це повинне бути більшою мірою в кожному конкретному місці й у конкретний час визначено з ділової точки зору. Французький юрист Ж. Ведель визначає безпеку як діяльність, спрямовану на запобігання небезпеці, що загрожує колективу або приватним особам, починаючи від запобігання змовам проти безпеки держави й закінчуючи запобіганням нещасним випадкам [10, с. 466–470].

Забезпечення поліцією громадської безпеки потребує від неї глибокого проникнення в громадське життя відповідно до його реалій. Із цією метою, у деяких державах була створена розгалужена мережа місцевих поліцейських підрозділів. Більш тісна взаємодія поліції з населенням привносить у її діяльність завдання надання різноманітних послуг населенню, відбувається так звана соціалізація поліції.

Тому на сучасному етапі поліцейська діяльність орієнтована на пом'якшення репресивних аспектів. Із підвищенням рівня демократизації й збільшенням громадянських свобод була витиснута опіка за людьми з боку можновладців і поліції. До кінця 80-х рр. ХХ ст. у Західній Європі процес переосмислення поліцейської діяльності завершився: громадянин став носієм верховної влади, а уряд тільки виконавцем волі громадян.

Наголошуючи на послугах, які вона надає, поліція ставить перед собою мету розвитку свого більш позитивного й сприятливого іміджу як в очах населення, так і серед своїх співробітників. Це завдання властиве

й французьким службам порятунку в горах або на морі – полкова рота обслуговування, створених у державі, у тому числі й з метою компенсування негативного образу поліції, що асоціюється з діями спеціалізованих підрозділів із підтримання порядку.

IV. Висновки

Отже, ефективність роботи поліції оцінюється населенням за її здатністю забезпечити громадянам безпеку, що досягається насамперед ефективною боротьбою зі злочинністю.

Діяльність із контролю над злочинністю та її скороченням розглядається як елемент соціально-правової політики держави, спрямованої на вирішення проблеми безпеки особистості, суспільства, держави від злочинних посягань.

Британська теорія запобігання злочинам базується на визнанні вирішальної ролі держави в цьому процесі, оскільки саме держава за допомогою встановлених нею законів визначає, які діяння є злочинними й вимагають профілактики. Відомо, що зміст права періодично зазнає змін унаслідок процесів криміналізації й декриміналізації, що спричиняє відповідні зміни в обсязі й спрямованості превентивної діяльності поліції.

Британські вчені вважають, що запобігання злочинам пов'язане з певним обмеженням прав людини й втручанням в особисте життя громадян, що повинне мати збалансований характер і враховувати ступінь тяжкості попередженої шкоди. У такий спосіб необхідно визначити правові основи, що регламентують поліцейську діяльність у сфері захисту прав і свобод громадян.

Список використаної літератури

1. Orlando V.E. Introduzione al diritto amministrativo, in Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano / V.E. Orlando. – Milano, 1900. – Vol. I.
2. Истон Д. Категории системного анализа политики / Д. Истон // Политология : хрестоматия / сост.: проф. М.А. Василик, доц. М.С. Вершинин. – М. : Гардарики, 2000. – 560 с.
3. Панарин А.С. Политология. О мире политики на Востоке и на Западе / А.С. Панарин. – М. : Университет, 2000. – 320 с.
4. Ачкасов В.А. Легитимация власти в постсоциалистическом российском обществе / В.А. Ачкасов, С.М. Елисеев, С.А. Ланцов. – М. : Аспект Пресс, 1996. – 125 с.
5. Арентт Х. Джерела тоталітаризму / Х. Арентт. – К. : Дух і літера, 2002. – 539 с.
6. Губанов А.В. Полиция государств Западной Европы: основные черты организации и деятельности : [учеб. пособ.] / А.В. Губанов. – М. : ВНИИ МВД СССР, 1990. – 64 с.

7. Аристотель. Политика / Аристотель // Сочинения : в 4 т. – М. : Мысль, 1983. – С. 644.
8. Кант И. Сочинения : в 6 т. / И. Кант. – М. : Наука, 1964. – Т. 2. – 510 с.
9. Свон Р.Д. Эффективность правоохранительной деятельности и ее кадровое обеспечение в США и России / Рональд Дэвид Свон ; под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб. : Алетейя : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2000. – 288 с.
10. Ведель Ж. Административное право Франции / Ж. Ведель. – М. : Прогресс, 1973. – 512 с.

Стаття надійшла до редакції 13.02.2013.

Юнин А.С. Полиция в системе государственных органов и обеспечение общественной безопасности

Статья посвящена исследованию вопросов развития полиции в системе государственных органов, а также обеспечения полицейскими органами общественной безопасности. Рассматривается специфика отношений полиции с населением в рамках обеспечения правового поля, ставя акцент на соблюдении законности в действиях как полицейских, так и граждан.

Ключевые слова: полиция, полицейская деятельность, государственные органы, юридическая политика, общественная безопасность, законность, социальные группы.

Yunin A. Police in the system of government and public safety

To research on the development of the police in the system of government and police authorities to ensure public safety. The author examines the specific relations community policing as part of the legal framework, emphasizing the rule of law in the actions of both police and citizens.

Key words: police, policing, government agencies, legal policy, public security, justice and social groups.

ФІНАНСОВЕ ТА БАНКІВСЬКЕ ПРАВО

УДК 347

А.В. Андрійчук

асистент

Чернівецький факультет Національного університету "Одеська юридична академія"

ІСТОРІЯ ВИНИКНЕННЯ ТА НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ
БАНКІВСЬКОГО НАГЛЯДУ

У статті розкрито зміст поняття "банківський нагляд". Проаналізовано його етимологію та історію виникнення. Особливу увагу приділено працям вітчизняних та зарубіжних учених. Здійснено спробу систематизувати різноманітність трактувань цього терміна за допомогою віднесення їх до різних галузей, таких як економічна, адміністративна, банківська.

Ключові слова: нагляд, банківський нагляд, Національний банк України, наглядові органи, етапи виникнення нагляду.

I. Вступ

Одним з найважливіших елементів успішної діяльності та процвітання країни є ефективний нагляд. Завдяки цьому стає можливим виконання всіх функцій держави. Це стосується різних сфер діяльності органів державної влади, зокрема фінансової. Можна стверджувати, що без ефективного функціонування банківського нагляду одразу виникає загроза різноманітних фінансових правопорушень та зловживань. Тобто його відсутність призведе до створення потенційних умов для негативних наслідків у банківській сфері. Це можуть бути різкий спад рівня національної економіки країни, її дестабілізація, що спричинить такі негативні явища, як: послаблення валюти, зменшення надходження вільних коштів у банківський обіг, втрата довіри до банківської сфери загалом. Враховуючи важливість банківського нагляду, вважаємо, що ця тема є досить актуальною на сьогодні й потребує детального дослідження та аналізу.

Питання нагляду досліджували такі вчені, як: О. Антипова, А. Баришніков, О. Васюренко, Е. Грачова, В. Грушко, Н. Єрпильова, Ю. Козлова, В. Колпаков, В. Кротюк, І. Кузнєцова, С. Лучковська, Т. Менщикова, В. Міщенко, О. Орлюк, Л. Савченко, О. Сидоренко, А. Симановський, Н. Хімичева та ін.

II. Постановка завдання

Метою статті є аналіз визначення поняття "банківський нагляд", з'ясування його теоретичної й правової природи, визначення та встановлення основних критеріїв, за допомогою яких полегшується сам процес вивчення й дослідження розглядуваного терміна.

III. Результати

Історія виникнення банківського нагляду в Україні ще досить недавня. Вона бере свій початок з 1992 р., коли в Національному банку України було організовано Головне управління з контролю за банківською діяльністю; розпочато роботу над створенням нормативної бази для нагляду за комерційними банками. Далі прослідкувати етапи розвитку банківського нагляду в Україні можна за допомогою послідовності утворення тих чи інших структур, що здійснюють свою діяльність у сфері нагляду. Дуже вдало це зробили автори О. Васюренко та О. Сидоренко у своєму підручнику "Банківський нагляд". Починаючи з 1992 р., можна визначити такі етапи розвитку банківського нагляду: 1994 р. – затверджено Положення "Про службу банківського нагляду Національного банку України"; визначено статус, функції та завдання служби банківського нагляду Національного банку України; 1995 р. – створено Департамент банківського нагляду; розпочато розбудову інфраструктури банківського нагляду; 1996 р. – створено Комісію з питань нагляду та регулювання діяльності банків і затверджено відповідне положення, яким визначено її завдання, права та регламент роботи; 1999 р. – створено Департамент пруденційного нагляду; 2000 р. – створено Генеральний департамент банківського нагляду; 2006 р. – створено Дирекцію з банківського регулювання та нагляду, якій були підпорядковані Департамент методології банківського регулювання та нагляду, Департамент реєстрації та ліцензування банків, Департамент банківського регулювання та нагляду, Департамент припинення діяльності банків, Департамент з питань запобігання використанню банківської системи для легалізації кримінальних доходів та фінансування тероризму; визначено повнова-

ження Національного банку України з питань фінансового моніторингу діяльності банків; 2008 р. – реформовано структуру банківського нагляду Національного банку України; Департамент банківського регулювання та нагляду поділено на два департаменти: Департамент інспектування банків та Департамент безвізного банківського нагляду; регіональні відділи банківського нагляду перепідпорядковано від територіальних управлінь до Дирекції з банківського регулювання та нагляду центрального апарату Національного банку України. Нарешті, у 2010 р. було сформовано нову структуру Служби банківського нагляду в системі Національного банку України, створено Департамент кризового менеджменту та контролю операцій на відкритому ринку, визначено пруденційні інструменти банківського регулювання й нагляду в період фінансової кризи [6].

Нагляд, безсумнівно, є взаємозалежним, взаємопов'язаним з таким поняттям, як контроль. Щодо цього існує дуже багато суперечок та дискусій. Безсумнівно, ці дві категорії також можна розглядати й окремо одна від одної, як два автономних поняття. Тому в цій статті увагу буде зосереджено саме на терміні “нагляд”, його визначенні та сутності.

Сутність та зміст нагляду найбільш повно можна розглянути через загальнотеоретичне дослідження цього поняття, здійснивши комплексний аналіз. Необхідно виявити його основні риси, форми втілення в діяльність державних органів, функціональну належність.

Під час вивчення питання щодо сутності категорії “нагляд” необхідно приділити особливу увагу працям та науковим розробкам учених-адміністративістів, оскільки це поняття досить широко розглядає, аналізує та вивчає ця галузь права, яка досить тісно пов'язана з фінансовим правом. Значущі та цінні дослідження здійснено вченими та науковцями в галузі економіки, адже питання банківського нагляду невід'ємно пов'язані зі станом економіки в країні в цілому. Лише правильно організований та дієвий нагляд у банківській сфері може дати високий результат і позитивно вплинути на стан держави в цілому.

Для того, щоб правильно зрозуміти зміст банківського нагляду, необхідно з'ясувати, насамперед, суть самого слова “нагляд”. Визначити його етимологію можна за допомогою перекладу. Англійською “нагляд” – це “supervision”, яке утворилось від латинського словосполучення “super videre”, що означає “слідкувати та керувати виконанням чийсь роботи”. Момент його першого застосування й офіційного використання в документах за різними джерелами коливається від 1580 до 1645 рр. [16].

У законодавстві України банківський нагляд визначено як систему контролю та активних упорядкованих дій Національного банку України, спрямованих на забезпечення дотримання законодавства України та встановлених нормативів банками й іншими особами, стосовно яких Національний банк України здійснює наглядову діяльність, з метою забезпечення стабільності банківської системи й захисту інтересів вкладників та кредиторів банку [18]. Такого визначення дотримуються й учені, зокрема С. Лучковська у своєму підручнику “Фінансове право”.

Цікаво, що в російському законодавстві чіткого визначення терміна “банківський нагляд” не існує. Але в Законі Російської Федерації “О банках и банковской деятельности” є розділ під назвою “Банковское регулирование и банковский надзор”, як і в Законі України “Про Національний банк України”, в якому є аналогічний розділ.

Аналізуючи зміст та сутність слова “нагляд”, варто звернутись до словників. У тлумачному словнику В. Даля нагляд визначено як одну з форм діяльності різноманітних державних органів щодо забезпечення законності [8]. Похідними від основного терміна є такі слова: “наглядати, нагляд за кимось, чимось з метою контролю, охорони” [20], “нагляд з метою перевірки” [15].

Український юридичний термінологічний словник надає декілька визначень нагляду, наводячи приклади його вживання в законодавстві в різних аспектах та галузях права. Серед цих дефініцій є й ті, які визначають нагляд як одну з форм діяльності державних органів із забезпечення законності; такі, що детермінують його як спостереження за дотриманням об'єктами управління нормативних актів з питань безпеки в процесі їх діяльності; ототожнювання нагляду з контролем за виконанням вимог нормативних актів; визначення його як процесу збору та реєстрації державними органами даних за допомогою спостереження, моніторингу й інших процедур.

Фінансовий словник тлумачить термін “банківський нагляд” як комплекс заходів, спрямований на забезпечення регулярного спостереження й періодичних перевірок фінансово-господарської діяльності та організації роботи банків [23]. Таке саме визначення знаходимо й у Великому економічному словнику [5].

У фінансовому словнику А. Загороднього банківський нагляд подано у двох значеннях: 1) діяльність щодо створення ефективної системи захисту інтересів кредиторів і вкладників, оперативного реагування на події, які дестабілізують діяльність банківської установи; 2) контроль банку за використанням банківського кредиту [9].

Сучасний фінансово-кредитний словник тлумачить: банківський нагляд як систему заходів, за допомогою яких держава через центральний банк або інший спеціалізований орган, визначений законодавством, забезпечує стабільне безпечне функціонування банків, що запобігає дестабілізуючим тенденціям у банківській системі [21].

В. Грушко розуміє під банківським наглядом, насамперед, моніторинг процесів, наявних у банківській сфері на різних стадіях функціонування банків, а саме: створення нових банків і їхніх установ; діяльності банків; їх реорганізації та ліквідації [7, с. 11].

О. Хаб'юк висловлює таку позицію, згідно з якою банківським наглядом є контроль (моніторинг) за діяльністю банків та застосування заходів впливу в разі порушень законодавства, а також нормотворча діяльність органів нагляду [24].

Як бачимо, В. Грушко та О. Хаб'юк співвідносять нагляд з моніторингом.

А. Барішніков зазначає, що нагляд є необхідним пасивним методом управління, який дає оцінку стану справ, без можливості втручання; активний метод управління (активне втручання шляхом безпосереднього впливу на стан справ) реалізується за допомогою контролю, який є більш об'ємним видом державної діяльності [4].

Вчена Ю. Козлова вважає, що нагляд – це діяльність спеціальних органів галузевого управління, державних інспекцій щодо здійснення контролю за виконанням спеціальних правил і вимог, встановлених законами, постановами уряду, відомчими актами та інструкціями самих інспекцій [17].

Проблема визначення банківського нагляду хвилює й економістів. У підручнику О. Антипової “Система банківського надзора і інспектирования за рубежом” автор наводить таке визначення банківського нагляду: це комплекс взаємопов'язаних заходів, спрямованих на підтримку стабільності, міцності й цілісності кредитно-фінансової системи, забезпечення безперебійного ефективного та надійного функціонування кредитно-фінансових ринків, які покликані захищати інтереси кредиторів і вкладників, які розміщують свої кошти в різноманітні фінансово-кредитні інститути [2, с. 5].

Ще один російський учений-економіст А. Симановський детермінує банківський нагляд як “сукупність дій, що здійснюються наглядовим органом у межах встановленої компетенції й відповідно до відкритих процедурних норм, з метою забезпечення стабільності функціонування банківської системи та захисту інтересів її кредиторів і клієнтів (вкладників)” [19].

Н. Єрпильова вказує на те, що банківський нагляд – це нагляд за реалізацією нормативності в банківській діяльності. Це спо-

стереження (дистанційне та контактне) Банку Росії за виконанням і дотриманням кредитними організаціями законодавства, що регулює банківську діяльність, встановлених ним нормативних актів (у тому числі фінансових нормативів і правил бухгалтерського обліку та звітності), а також застосування передбачених банківським правом санкцій у випадку їх порушення [14].

Т. Менщикова у підручнику “Банковский надзор и аудит” визначає банківський нагляд як комплекс заходів центрального банку країни з контролю за дотриманням кредитними організаціями вимог законодавчих та підзаконних актів, що регулюють банківську діяльність [11].

Вище вже було наголошено на значущості наукових розробок учених та науковців у галузі адміністративного права. Вважаємо доцільним для повного ґрунтовного та всебічного аналізу цієї проблематики звернутись до їхніх праць, оскільки правильне розуміння банківського нагляду сформується лише після того, як будуть вивчені та розглянуті різні аспекти цього поняття.

Підручник з адміністративного права подає таке визначення нагляду: це здійснення спеціально уповноваженими органами цільового спостереження за станом законності, фіксації його порушень і вжиття заходів щодо притягнення порушників до відповідальності. При цьому суб'єктами здійснення нагляду є державні органи [1].

Існує думка, що, оскільки через нагляд Національним банком України реалізується функція державного управління банківським сектором, то він є уособленням управлінської діяльності держави. Звідси видно його прямий зв'язок з адміністративною галуззю. В. Міщенко та А. Яценюк також схильні до думки, що банківський нагляд належить до адміністративного регулювання [12].

Як бачимо з наведених визначень, найчастіше банківський нагляд розуміють як певні дії уповноважених органів, тобто зараховують його до категорії “процедур”. Але іноді його розглядають і як певну систему. Наприклад, систему, якою користується держава, щоб гарантувати стабільність фінансової системи, її безпеку та здоров'я [3, с. 5]. Можна зробити висновок, що це визначення пояснює нам нагляд у широкому розумінні. Такого самого визначення дотримуються й автори підручника “Банківський нагляд”. Крім того, вони розглядають вищевказане поняття у двох аспектах – організаційному та функціональному. У першому випадку банківський нагляд є системою державних органів, наділених повноваженнями щодо здійснення контролю за дотриманням банками й іншими кредитно-фінансовими установами вимог законів та інших нормативно-правових актів у сфері

банківської діяльності. У другому – банківський нагляд можна розглядати як діяльність, що здійснюється уповноваженими державними органами та полягає в контролі за дотриманням банками й іншими кредитно-фінансовими установами вимог законів та інших нормативно-правових актів у сфері банківської діяльності, а також застосуванні до них заходів впливу при порушенні зазначених вимог [12].

У вузькому розумінні формулювання цього терміна надає І. Кузнецова. На її думку, нагляд у вузькому значенні – це засіб забезпечення пруденційного регулювання, тобто нагляд за окремими кредитними організаціями як частини банківської системи [10].

Характеризуючи всі вищевказані визначення, вже бачимо, що нагляд – це насамперед спостереження, перевірка діяльності кого-небудь, реагування у випадку виявлення невідповідностей або порушень. Варто підкреслити, що нагляд завжди спрямований на корегування поведінки. Він є безперервним спостереженням і перевіркою стану об'єкта, а також аналізом даних з метою перевірки й засвідчення того, що встановлені вимоги виконуються.

Проблема банківського нагляду цікава для вивчення й дослідження не лише вітчизняними та російськими вченими. Нагляд у банківській сфері є завжди актуальним для розвитку будь-якої країни, про це свідчить те, що у світовій юридичній та науковій літературі сформувався певна система підходів щодо визначення розглядуваного терміна. Вони відрізняються один від одного метою та завданнями самого нагляду. Адже він спрямований на виконання й досягнення багатьох різноманітних завдань і цілей.

Зокрема, ця система складається з трьох елементів: формально-правовий підхід, ризик-орієнтований та змістовний [25, с. 49].

Відповідно до формально-правового підходу, банківський нагляд – це здійснюване спеціальним державним органом або органами постійне спостереження за діяльністю не підпорядкованих йому юридичних осіб (банків) з метою виявлення порушень банківського законодавства. Тобто сутність такого погляду полягає в забезпеченні дотримання нормативно-правових актів, що регулюють банківську діяльність.

Ризик-орієнтований підхід детермінує нагляд за банківською діяльністю як комплекс взаємопов'язаних дій, спрямованих на підтримку стабільності банківської системи, запобігання системним ризикам (наприклад, банкрутству банків), а також захист інтересів вкладників і кредиторів [13]. Як бачимо, тут порівняно з попереднім формулюванням нагляд має дещо інше спрямування, ширше.

І, нарешті, останній підхід – змістовний. Змістовний банківський нагляд можна визначити як комплекс дій уповноваженого органу (НБУ) щодо отримання необхідної інформації про фінансовий стан як конкретного банку, так і всієї банківської системи загалом, а також перевірка додержання комерційними банками законодавчих і нормативних актів та застосування до "порушників" адекватних засобів реагування. Такий підхід не дарма має назву "змістовний", адже він найбільш повно висвітлює сутність банківського нагляду, поєднуючи в собі елементи попередніх двох підходів.

Як бачимо, всі трактування та визначення мають одну спільну рису – посилення на системність банківського нагляду. Хоч про це прямо і не говориться, але такий висновок можна зробити, виходячи із самих формулювань. Жоден учений не зводить банківський нагляд до чогось одного. Незалежно від того, що, на думку науковців, є основою нагляду (дії уповноважених суб'єктів, контроль з боку державних органів, покарання порушників, створення нормативних актів для регулювання банківської сфери), завжди виділяють декілька пов'язаних між собою елементів. Навіть якщо акцентують увагу на якомусь одному компоненті, усі постійно підкреслюють його взаємозалежність з іншими.

IV. Висновки

Враховуючи вищевикладене, можемо сформулювати ряд висновків.

Історія банківського нагляду ґрунтується на даних, які вказують нам роки створення тих чи інших структур, що мали або мають стосунок до нагляду. Усі вони взаємопов'язані з Національним банком України.

Особливостями нагляду, на які звертають увагу всі вчені, незалежно від їх галузевої належності, є: здійснення його лише державними органами, спрямування на підтримання стабільності в банківській системі, законності загалом.

Термін "банківський нагляд" перебуває на стику декількох галузей права. У цій статті він розглядається в контексті фінансового, банківського, адміністративного та економічного права, що дає змогу здійснити більш ґрунтовне дослідження. Аналіз літератури вищевказаних галузей свідчить, що належність до тієї чи іншої галузі позначається на самих трактуваннях досліджуваного терміна. Зокрема, у різноманітних словниках банківський нагляд часто ототожнюють з контролем, охороною, перевіркою за допомогою органів державної влади. Специалізовані словники, такі як фінансовий або економічний, деталізують це визначення та вказують, які саме органи здійснюють бан-

ківський нагляд (звичайно, в основному тут ідеться про Національний банк України).

Законодавство надає легальне визначення, закріплене в Законі України "Про Національний банк України", натомість законодавство Російської Федерації не дає роз'яснення щодо терміна "банківський нагляд".

Адміністративісти зводять наглядову діяльність у банках до повноважень спеціальних органів управління. Вчені-економісти часто використовують у своїх дефініціях формулювання, в яких акцентують увагу на інтересах кредиторів, кредитних організацій та клієнтів.

Серед правників можна виділити тих, які зараховують до банківського нагляду й заходи впливу щодо порушників і тих, які підкреслюють важливість нормотворчої діяльності наглядових органів.

Тобто дискусії в правничих та інших колах щодо єдиного визначення "банківського нагляду" залишаються актуальними на сьогодні, а тому визначити певну єдність у думках науковців і на основі цього сформулювати сингулярну дефініцію майже неможливо. Але, незважаючи на відсутність спільності в думках учених, не можна зменшувати саму цінність нагляду. Адже без належного його здійснення стан економіки країни може легко перетворитись на кризовий, що призведе до дефолту.

Список видорізаної літератури

- Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
- Антипова О.Н. Система банківського надзора і інспектування за рубежом / О.Н. Антипова. – М. : ЦПП ЦБ РФ, 1995. – С. 5.
- Банківська система в умовах трансформації фінансового ринку : матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції 21–23 травня 2003 р. – К., 2003. – С. 5.
- Баришніков А.Г. Організаційно-правові аспекти оновлення змісту банківського нагляду в Україні / А.Г. Баришніков // Держава і право. – 2007. – № 6. – С. 444–450.
- Большой экономический словарь / под ред. А.И. Азрилияна. – 4-е изд., доп. и пер. – М. : Институт новой экономики, 2010. – 1472 с.
- Васюренко О.В. Банківський нагляд : підручник / О.В. Васюренко, О.М. Сидоренко. – К. : Знання, 2011. – 502 с.
- Грушко В.І. Банківський нагляд : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / В.І. Грушко, С.М. Лаптев, О.С. Любунь, К.Є. Расвський. – К. : Центр навч. л-ри, 2004. – С. 11.
- Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка / В.И. Даль. – М., 1999. – Т. 2. – С. 401.
- Загородній А.Г. Фінансовий словник / А.Г. Загородній, Г.Л. Вознюк, Т.С. Смовженко. – 2-ге вид. – Л. : Центр Європи, 1997. – 566 с.
- Кузнецова И.А. Банковское право / И.А. Кузнецова. – М. : Эксмо, 2007. – 32 с.
- Меньщикова Т.М. Банковский надзор и аудит / Т.М. Меньщикова. – Павлодар : ПГУ им. С. Торайгырова, 2007. – 85 с.
- Міщенко В.І. Банківський нагляд : навч. посіб. / В.І. Міщенко, А.П. Яценюк, В.В. Коваленко, О.Г. Коренєва – К. : Знання, 2004. – 406 с.
- Моргоев Б.Т. Проблемы асимметричного развития банковского регулирования и надзора в РФ / Б.Т. Моргоев // Финансы и кредит. – 2007. – № 19. – С. 4–5.
- Ерпылева Н.Ю. Банковское регулирование и надзор: новеллы российского законодательства / Н.Ю. Ерпылева // Законодательство и экономика. – 2005. – № 3.
- Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. – М., 1989. – С. 377.
- Online Etymology Dictionary [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.etymonline.com/index.php>.
- Петров Г.И. Административное право : Ч. общ. и особ. / Г.И. Петров, И.Б. Усиевич ; под ред. Ю.М. Козлова. – М. : Юрид. лит., 1968. – 575 с.
- Про Національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 р. № 679-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 29.
- Симановский А.Ю. О регулятивных требованиях к устойчивости банков (развернутые тезисы) / А.Ю. Симановский // Деньги и кредит. – 2009. – № 9.
- Словарь современного русского литературного языка / под ред. Ф.П. Сорокалетова. – М., 1958. – Т. 7. – С. 150.
- Современный финансово-кредитный словарь / под общ. ред. М.П. Лапусты, П.С. Никольского. – 2-е изд., доп. – М. : ИНФРА-М, 2002. – С. 36.
- Суржинський М. Поняття і сутність банківського нагляду в Україні [Електронний ресурс] / М. Суржинський. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=1365>.
- Финансовый словарь / под ред. А.А. Благодатин, Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский. – М. : ИНФРА-М, 2009. – 377 с.
- Хаб'юк О. Банківське регулювання та нагляд через призму рекомендацій Базельського комітету : монографія / О. Ха-

- б'юк. – Івано-Франківськ : ОІППО-Снятин : ПрутПринт, 2008. – 260 с.
25. Чуб О.О. Концептуальні засади банківського нагляду в умовах глобалізації /

О.О. Чуб // Фінанси України. – 2009. – № 7. – С. 49.

Стаття надійшла до редакції 12.02.2013.

Андријчук А.В. История возникновения и научно-теоретический анализ банковского надзора

Статья раскрывает сущность понятия “банковский надзор”. Проанализировано его этимологию и историю возникновения. Особое внимание уделено исследованию отечественных и зарубежных ученых. Сделана попытка систематизации разнообразия трактовок данного термина с помощью их отнесения к разным отраслям, таким как экономическая, административная, банковская.

Ключевые слова: надзор, банковский надзор, Национальный банк Украины, надзорные органы, этапы возникновения надзора.

Andriijchuk A. The history of appearance and scientifico-theoretical analysis of bank supervision

This article reveals the concept of “banking supervision”. Its etymology and history was analyzed. A special attention is given to the researching of publications and scientific works of national and foreign scholars and scientists. Also in the article, the author tries to organize a variety of interpretations of this term by assigning it to the different sectors, such as economic, administrative, banking.

Key words: supervision, bank supervision, National Bank of Ukraine, supervisors, stages of supervision.

ПОНЯТТЯ ТА ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ НАДАННЯ ГАРАНТІЙ ЯК ОДИН ІЗ НАПРЯМІВ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Статтю присвячено аналізу такого напрямку фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, як надання на платній основі гарантій суб'єктам господарювання комунальної форми власності щодо виконання їхніх боргових зобов'язань. Проаналізовано та визначено характерні риси й особливості цього напрямку діяльності органів місцевого самоврядування. Досліджено нормативно-правову базу, визначено недоліки та прогалини в законодавстві, що регулює надання місцевих гарантій, а також запропоновано шляхи вирішення й усунення цих прогалин.

Ключові слова: фінансова діяльність органів місцевого самоврядування, надання гарантій за кредитами комунальних суб'єктів господарювання, місцева гарантія, гарантійне зобов'язання.

I. Вступ

Конституція України, Європейська хартія місцевого самоврядування та Закон України "Про місцеве самоврядування" закріплюють положення про те, що функціонування місцевого самоврядування в Україні здійснюється на засадах самостійності та фінансової незалежності. Фінансова самостійність є передумовою виконання функцій і завдань, які покладені на органи місцевого самоврядування, та виражається у володінні й самостійному розпорядженні цими органами своїми фінансовими ресурсами.

Однак видатки цих органів часто перевищують доходи, що створює постійну дефіцитність місцевих бюджетів та унеможливує повне виконання цими органами своїх завдань і функцій. Така ситуація спонукає органи місцевого самоврядування до пошуку різних джерел наповнення дохідної частини бюджетів, використовуючи надані законодавством повноваження у сфері фінансової діяльності. Тому поряд з такими традиційними напрямками фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, як бюджетна та податкова, стає актуальною й більш необхідною, що сприяє наповненню дохідної частини місцевого бюджету, фінансова діяльність у сфері надання на платній основі гарантій за кредитами комунальних суб'єктів господарювання.

Гарантії місцевого самоврядування досліджували й характеризували такі вчені-економісти та юристи (фінансисти й конституціоналісти), як: О.Д. Василик, Л.К. Воронова, О.П. Кириленко, М.І. Корнієнко, В.В. Кравченко, І.О. Луніна, О.А. Музика-Стефанчук, В.М. Опарін, О.П. Орлюк, А.В. Петриків,

В.Ф. Погорілко, Ю.М. Тодика, І.С. Щebetун та ін.

Такий вид гарантій органів місцевого самоврядування, як надання на платній основі гарантії за кредитами комунальних суб'єктів господарювання, вчені не характеризували та не аналізували, а тільки вказували як одне з можливих джерел поповнення дохідної частини місцевого бюджету та як певне право органів місцевого самоврядування.

Тому вважаємо за доцільне та необхідне дослідити механізм надання органами місцевого самоврядування гарантій за кредитами суб'єктів комунальної форми власності, а також визначити й охарактеризувати особливості та порядок надання цих гарантій.

II. Постановка завдання

Метою статті є визначення понять "гарантії місцевого самоврядування" та "фінансова діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання гарантії за кредитами комунальних суб'єктів господарювання"; виявлення характерних рис та особливостей надання таких місцевих гарантій, а також прогалин і недоліків, що існують у законодавстві, яке регулює порядок надання місцевих гарантій, та шляхи вирішення цих прогалин.

III. Результати

Аналіз гарантій за кредитами комунальних суб'єктів господарювання, що надаються органами місцевого самоврядування, варто розпочати із загального розуміння гарантії місцевого самоврядування їх системи. Найчастіше під гарантіями місцевого самоврядування розуміють "економічні, політичні, правові умови й засоби повної й ефективної реалізації територіальними громадами, органами місцевого самоврядування за-

вдань і функцій місцевого самоврядування” [10].

М.І. Корнієнко зазначає, що “гарантії місцевого самоврядування – це комплекс заходів, за допомогою яких забезпечується реальне здійснення місцевого самоврядування територіальними громадами й органами місцевого самоврядування, а також захист права на місцеве самоврядування” [11, с. 85–114].

Метою гарантій місцевого самоврядування є сприяння безперешкодному й ефективному вирішенню питань місцевого значення органами та посадовими особами місцевого самоврядування.

Стосовно видової класифікації гарантій місцевого самоврядування, то серед учених досі немає єдиної думки стосовно видів гарантій. Так, найпоширенішою й традиційною вважають класифікацію гарантій як загальних і спеціально-юридичних [12]. До загальних гарантій зараховують міжнародно-правові, конституційні, політичні, економічні та духовні [13, с. 23–26]. Щодо виокремлення спеціально-юридичних гарантій, то більшість учених вважає, що їх варто розуміти як правові засоби забезпечення організації та функціонування місцевого самоврядування [13, с. 23–26].

Надзвичайно важливими гарантіями місцевого самоврядування є економічні гарантії. Їх складовою слід вважати саме гарантію фінансової самостійності місцевого самоврядування, яка покликана забезпечити нормальне функціонування місцевого самоврядування. Одним із проявів цієї гарантії є здійснення органами місцевого самоврядування фінансової діяльності щодо надання на платній основі гарантій за кредитами підприємств, установ та організацій комунальної форми власності.

Правовими основами діяльності органів місцевого самоврядування щодо надання гарантій щодо виконання боргових зобов'язань комунальних суб'єктів господарювання є Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. [1], Закон України “Про місцеве самоврядування” від 21.05.1997 р. [2], Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку надання місцевих гарантій” від 14.05.2012 р. [3]., Наказ Міністерства фінансів України “Про затвердження Порядку ведення Реєстру місцевих запозичень та місцевих гарантій” від 25.07.2012 р. [4]. та інші підзаконні нормативно-правові акти.

Так, Бюджетний кодекс України передбачає, що місцеві гарантії надаються суб'єктам господарювання комунальної форми власності щодо виконання їхніх боргових зобов'язань. Так, наприклад, Одеська міська рада відповідно до своїх рішень виступає гарантом за кредитами таких підприємств:

Комунального підприємства “ОДЕСМІСЬКЕ-ЛЕКТРОТРАНС” від 09.10.2008 р. [6]; Комунального підприємства “Теплопостачання міста Одеси” від 09.10.2008 р. [7]; Комунального підприємства “Агентство програм розвитку Одеси” від 09.04.2009 р. [8]; Комунального підприємства “Теплопостачання міста Одеси” від 07.07.2009 р. [9]. У Бюджетному кодексі України також визначено коло суб'єктів гарантій, деякий порядок їх надання та виконання, а також встановлено граничні обсяги гарантій [1].

Закон України “Про місцеве самоврядування” також закріплює право органів місцевого самоврядування виступати гарантами кредитів комунальних суб'єктів господарювання [2]. Аналіз інших нормативно-правових актів, особливо таких, які регулюють сферу місцевих запозичень, дає змогу зробити висновок, що в цих нормативно-правових актах поняття гарантії щодо виконання боргових зобов'язань комунальних суб'єктів господарювання, процедура надання цих гарантій органами місцевого самоврядування не визначаються.

Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку надання місцевих гарантій” від 14.05.2012 р. визначає та закріплює відомості, які повинно містити рішення міської ради про надання місцевої гарантії, умови та порядок погодження надання місцевої гарантії за кредитами з Міністерством фінансів і Кабінетом Міністрів України [3].

Однак законодавчого акта, який би регулював сферу, процес та механізм надання гарантій за кредитами органами місцевого самоврядування, в Україні немає. Що, на нашу думку, негативно впливає на законність процедури надання гарантій та на своєчасність повернення грошових коштів за гарантіями. У 2006 р. в діяльності державних органів щодо прийняття єдиного законодавчого акта та вдосконалення нормативно-правової бази, що регулює цю сферу діяльності, відбувались певні позитивні зрушення – це була розробка Міністерством фінансів України проекту Закону України “Про місцеві запозичення і місцеві гарантії”, в якому подано основні визначення понять, що стосуються місцевих гарантій, механізм і чіткі правила їх надання [5]. Однак, на жаль, цей проект досі залишається проектом.

Виходячи з аналізу нормативно-правових актів, вважаємо можливим запропонувати таке визначення: фінансова діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання гарантій за кредитами комунальних суб'єктів господарювання – це здійснення ними відповідно до рішення місцевої ради діяльності у вигляді взяття на себе оформленого в письмовій формі грошового зобов'язання за кредитами комунальних

суб'єктів господарювання, здійснення на користь кредитора платежів в обсязі, визначеному умовами надання гарантії, та повернення грошових коштів кредиторю в разі невиконання позичальником зобов'язань.

Аналіз законодавства дає змогу зазначити, що діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання місцевих гарантій за кредитами характеризується певними ознаками та особливостями, які відрізняють їх від інших видів гарантій, а саме:

1) гарантії надаються тільки відповідно до рішення місцевої ради, в якому закріплено дозвіл на отримання певним комунальним суб'єктом господарювання кредиту та підтверджено факт надання цьому суб'єкту місцевої гарантії в разі настання гарантійного випадку, а також вказано порядок надання гарантії;

2) обов'язковою умовою надання місцевої гарантії є укладення договору між відповідним місцевим фінансовим органом та комунальним суб'єктом господарювання про погашення заборгованості суб'єкта господарювання перед територіальною громадою міста за виконання гарантійних зобов'язань;

4) обсяг та умови надання місцевої гарантії обов'язково повинні бути погоджені з Міністерством фінансів України в письмовому вигляді. Міністерство фінансів протягом 20 робочих днів повинно прийняти рішення про погодження обсягу та умов надання місцевої гарантії або про вмотивовану відмову, яке доводиться до відома міської ради, а також воно у місячний строк повинно подати зазначене рішення на розгляд Кабінету Міністрів України для його схвалення;

5) суб'єктом отримання гарантій є тільки комунальні підприємства, установи, організації відповідної територіальної громади.

Бюджетний кодекс України встановлює, що:

1) гарантії надаються тільки з метою розвитку комунальної інфраструктури або впровадження ресурсозбережних технологій та інвестиційних проектів;

2) місцеві гарантії, як і інші види гарантій, надаються на умовах платності, строковості, майнового та іншого забезпечення виконання зобов'язань законним способом. Однак, на відміну від інших гарантій, розмір та вид такого майнового забезпечення визначає міська рада;

3) за договором гарантії може бути передбачена правова можливість гаранта на договірне списання банком коштів з рахунків суб'єкта господарювання на користь гаранта;

4) місцеві гарантії не надаються для забезпечення боргових зобов'язань суб'єктів господарювання, якщо безпосереднім джерелом повернення кредитів (позик) передбачено кошти місцевого бюджету, крім боргових зобов'язань, що виникають за креди-

тами (позиками) від міжнародних фінансових організацій;

5) граничний обсяг грошових коштів, що можуть виділятися для надання місцевих гарантій, визначаються на кожний бюджетний період рішенням про місцевий бюджет;

6) протягом строку дії договору про місцеву гарантію міські ради передбачають у відповідному рішенні про місцевий бюджет кошти на виконання гарантійних зобов'язань з платежів, термін сплати яких настає у відповідному бюджетному періоді. При цьому такі кошти передбачено: щодо забезпечених гарантією договорів, за якими вже настав гарантійний випадок, в обсязі, що дорівнює сумі платежів за цими договорами; щодо інших забезпечених гарантією договорів – не менше ніж 50% сум платежів за цими договорами;

7) прострочена заборгованість суб'єкта господарювання перед територіальною громадою міста за кредитом (позикою), залученим під місцеву гарантію, стягується з такого суб'єкта господарювання органами державної податкової служби відповідно до Податкового кодексу України;

8) місцеві ради можуть встановлювати порядок продажу прав вимоги погашення простроченої більше трьох років заборгованості за кредитами (позиками), залученими під місцеві гарантії [1, ст. 17, 18].

Діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання гарантій за кредитами комунальних суб'єктів господарювання, з одного боку, забезпечує збільшення дохідної частини місцевого бюджету у вигляді отримання певних доходів від цієї діяльності, що позитивно впливає на розвиток міст, сіл та селищ. Однак, з іншого боку, у разі настання гарантійного випадку – впливає на зменшення дохідної частини та збільшення видаткової частини місцевого бюджету у вигляді збільшення суми місцевого боргу, що, у свою чергу, впливає на можливість повної реалізації й виконання органами місцевого самоврядування своїх завдань і функцій. Доходами від надання місцевих гарантій є грошові кошти, які сплачуються комунальним суб'єктом господарювання до місцевого бюджету у вигляді:

1) плати за надання цьому суб'єкту гарантії;

2) відшкодування цим суб'єктом витрат місцевого бюджету, що пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань органами місцевого самоврядування;

3) пені за прострочення відшкодування зазначених витрат. Пеня нараховується за кожний день прострочення сплати заборгованості в національній валюті з розрахунку 120% річних облікової ставки Національного банку України за офіційним курсом гривні до іноземної валюти, встановленим Націона-

льним банком України на день нарахування пені [1, ст. 17].

Загальний граничний обсяг гарантованого місцевого боргу, без урахування гарантійних зобов'язань за кредитами, наданими міжнародними фінансовими організаціями, визначається та закріплюється в Бюджетному кодексі України.

Для того, щоб фінансова діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання гарантій за кредитами суб'єктів комунальної форми власності здійснювалася ефективно та законно, вона повинна певним чином контролюватися як з боку місцевої влади, так і з боку державної влади. Наприклад, одним з елементів прояву такого контролю є ведення відповідно до законодавства Міністерством фінансів України Реєстру місцевих запозичень та місцевих гарантій. Цей реєстр має на меті забезпечення дотримання граничних обсягів місцевих гарантій і місцевого боргу й містить відомості про здійснені місцеві запозичення та надані місцеві гарантії за кредитами. Для реєстрації наданих місцевих гарантій у Реєстрі місцевих запозичень і місцевих гарантій міської ради подають у десятиденний строк після укладення договору про надання гарантії за кредитом Міністерству фінансів завірені в установленому порядку копії договорів, виконання зобов'язань за якими забезпечено гарантіями, та договорів про погашення заборгованості позичальника перед територіальною громадою міста за виконання гарантійних зобов'язань, а також зміни істотних умов таких договорів [3].

IV. Висновки

Виходячи з вищезазначеного та на підставі аналізу нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання гарантій за кредитами комунальних суб'єктів господарювання, вважаємо, що у сфері законодавчого регулювання цієї діяльності існують певні недоліки та прогалини, що негативно впливають на законність процедури надання гарантій і на своєчасність повернення грошових коштів за гарантіями. Це такі недоліки, як:

1) відсутність законодавчого нормативно-правового акта, який би регулював механізм надання гарантій за кредитами органами місцевого самоврядування;

2) Закон України "Про місцеве самоврядування" встановлює, що суб'єктом надання місцевих гарантій є органи місцевого самоврядування, а Бюджетний кодекс України вказує, що ними є територіальна громада. Разом з тим, у Бюджетному кодексі України зазначено, що рішення щодо надання гарантій приймає міська рада, тобто фактичним суб'єктом є органи місцевого самоврядування. Територіальна громада не бере уча-

сті в наданні гарантій, однак у разі настання гарантійного випадку та невиконання органами місцевого самоврядування своїх грошових зобов'язань за гарантією саме вона, за законодавством, є відповідальною за виконання наданих гарантій. У законодавстві механізму притягнення до відповідальності територіальної громади не передбачено, тому відповідальними повинні буди органи місцевого самоврядування, адже вони приймають рішення щодо надання гарантій;

3) Бюджетним кодексом України закріплено, що гарантії надаються на платній основі, розмір цієї плати вказують у відповідному рішенні міської ради, однак не встановлено мінімальну суму плати за надання місцевої гарантії;

4) граничний обсяг надання місцевих гарантій визначають на кожний бюджетний рік рішенням про місцевий бюджет, тобто на розсуд міської ради. Однак розмір граничного обсягу надання таких гарантій законодавством не закріплено.

Отже, пропонуємо такі шляхи усунення вищезазначених недоліків та прогалин:

1) доопрацювати та прийняти розроблений ще у 2006 р. проект Закону України "Про місцеві запозичення і місцеві гарантії" [5], в якому буде закріплюватися механізм та чіткі правила надання гарантій, а також визначено суб'єкта надання гарантій, розмір плати за отримання гарантії тощо. Ухвалення цього законодавчого акта, на нашу думку, забезпечить зниження ризиків невиконання місцевими органами своїх зобов'язань, а також допоможе вдосконалити цей напрям фінансової діяльності органів місцевого самоврядування;

2) внести зміни до ст. 17 Бюджетного кодексу України:

а) закріпити в ньому, що суб'єктом надання місцевих гарантій та виконання гарантійних зобов'язань є не територіальна громада, а органи місцевого самоврядування;

б) для забезпечення принципу об'єктивності й унеможливлення використання місцевих гарантій у корупційних цілях визначити на законодавчому рівні та закріпити: мінімальну суму плати за надання місцевої гарантії, від якої буде відштовхуватися міська рада при визначенні розміру цієї плати; постійну й конкретну суму грошових коштів граничного обсягу надання гарантій. Таке обмеження з боку держави дасть можливість певною мірою контролювати обсяг гарантованого місцевого боргу та не допускати збільшення цього обсягу.

Список використаної літератури

1. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. – Х. : Одиссей, 2011. – 128 с. – Ст. 17, 18, 74
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. //

- Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 70.
3. Про затвердження Порядку надання місцевих гарантій : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.05.2012 р. № 541 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/541-2012-%D0%BF>.
 4. Про затвердження Порядку ведення Реєстру місцевих запозичень та місцевих гарантій : Наказ Міністерства фінансів України від 25.07.2012 р. № 866 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1375-12>.
 5. Про місцеві запозичення і місцеві гарантії : Проект Закону України від Міністерства фінансів України від 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=60176&cat_id=309408.
 6. Про надання дозволу КП “ОДЕСМІСЬК-ЕЛЕКТРОТРАНС” на отримання кредиту в “Європейському Банку Реконструкції та Розвитку” для оновлення рухомого складу та реконструкції об’єктів міського електротранспорту : Рішення Одеської міської ради від 09.10.2008 р. № 3415-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.odessa.ua/ru/acts/council/17495/>.
 7. Про надання дозволу КП “Теплопостачання міста Одеси” на отримання кредиту в “Європейському Банку Реконструкції та Розвитку” для вдосконалення та ремонту систем теплопостачання міста Одеси : Рішення Одеської міської ради від 09.10.2008 р. (зі змінами та доповненнями від 13.07.2010 р.) № 3414-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.odessa.ua/ru/acts/council/17374/>.
 8. Про підтримку участі комунального підприємства “Агентство програм розвитку Одеси” у реалізації “відкритого компонента” спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту “Розвиток міської інфраструктури” : Рішення Одеської міської ради від 09.04.2009 р. № 4176-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.odessa.ua/ru/acts/council/20470/>.
 9. Про надання дозволу Комунальному підприємству “Теплопостачання міста Одеси” на отримання кредиту в “Північному інвестиційному банку (НІВ)” : Рішення Одеської міської ради від 07.07.2009 р. № 4413-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.odessa.ua/ru/acts/council/22016/>.
 10. Біленчук П.Д. Місцеве самоврядування в Україні / П.Д. Біленчук, В.І. Кравченко, В.М. Підмогильний. – К. : Атака, 2000. – 304 с.
 11. Корнієнко М.І. Конституційно-правові основи місцевого самоврядування // Муніципальне право України / М.І. Корнієнко ; за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – С. 85–114.
 12. Кравченко В.В. Муніципальне право України : навч. посіб. / В.В. Кравченко, М.В. Пітнік. – К. : Атіка, 2003. – 672 с.
 13. Щебетун І.С. Організаційно-правові гарантії в системі гарантій місцевого самоврядування / І.С. Щебетун // Правничий часопис Донецьк. ун-ту. – 2001. – № 1 (6). – С. 23–26.

Стаття надійшла до редакції 23.01.2013.

Березовская С.В. Понятие и проблемные вопросы предоставления гарантий как одно из направлений финансовой деятельности органов местного самоуправления

Статья посвящена анализу такого направления финансовой деятельности органов местного самоуправления, как предоставление на платной основе гарантий субъектам хозяйствования коммунальной формы собственности относительно выполнения их долговых обязательств. Анализируются и определяются характерные черты и особенности этого направления деятельности органов местного самоуправления. Исследуется нормативно-правовая база, определяются недостатки и пробелы в законодательстве, регулирующем предоставление местных гарантий, а также определяются и предлагаются пути устранения данных пробелов.

Ключевые слова: финансовая деятельность органов местного самоуправления, предоставление гарантий по кредитам коммунальных субъектов хозяйствования, местная гарантия, гарантийное обязательство.

Berezovskaja S. The concept of the problematic issues and the provision of guarantees as one of the areas of the financial activities of the local self-government

This article is dedicated to the such direction of the local government's financial activities as accordance of the guarantees on the paid basis for municipal business institutions for fulfilling their debt commitments. The main traits and features of this direction of local government is analyzed. The researching of legislation was made. It helped to find out all the defects and lacunas and also to suggest their solutions.

Key words: financial activities of local governments, providing guarantees for loans of municipal business institutions, municipal guarantee, guarantee obligation.

УДК 347.73

П.Є. Бутко

здобувач
Національний університет державної податкової служби України**ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ФІЗИЧНИХ ОСІБ – ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ**

У статті окреслено особливості податкової правосуб'єктності фізичних осіб – платників податків, визначено її структуру й охарактеризовано окремі її елементи. Розглянуто основні засади правового регулювання статусу фізичних осіб при виконанні ними свого податкового обов'язку.

Ключові слова: податок, платник податку, фізична особа, правосуб'єктність, правоздатність, дієздатність, деліктоздатність.

I. Вступ

Дослідженнями правового статусу фізичних осіб та вивченням його структури, змісту й особливостей займалися багато вітчизняних науковців. Аналізуючи наявні наукові здобутки із зазначеного питання можна висувати ідеї, які будуть відповідати вимогам сучасного права. Актуальність детального розгляду правосуб'єктності фізичних осіб – платників податків зумовлена тим, що платник податків посідає центральне місце у податкових відносинах і наділений спеціальними правами й обов'язками.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати зміст і елементи правового статусу фізичних осіб; особливу увагу приділити аналізу правосуб'єктності та правоздатності фізичних осіб.

III. Результати

На наш погляд, доцільним є виділення різних видів правового статусу в загальній теорії права. Цієї точки зору дотримується низка провідних спеціалістів, які розрізняють загальний або конституційний статус громадянина; спеціальний статус певних категорій громадян; індивідуальний статус; професійні й посадові статуси; галузеві статуси тощо [1, с. 178; 4, с. 94; 11, с. 153; 14, с. 267]. Взагалі слово “статус” у перекладі з латинської означає становище, стан когонебудь або чого-небудь [18, с. 355]. М.І. Матузов зазначає, що правовий статус – це складна, збірна категорія, яка відображає весь комплекс зв'язків людини із суспільством, державою, колективом, навколишніми людьми [14, с. 269]. Безумовно, комплекс видів правових статусів різноманітний, але нас цікавить саме галузевий правовий статус суб'єктів, тому що такий підхід сприяє визначенню конкретного статусу платника податків [12, с. 48–49].

Питання щодо галузевого правового статусу в науці є дискусійним. Деякі вчені обґрунтовують наявність цієї категорії, інші заперечують можливість виокремлення га-

лузевого статусу. Так, Р.Й. Халфіна наголошує, що зміст правового статусу виявляється у трьох групах: 1) соціальні блага (недоторканність особи, житла, свобода слова й інших, закріплених у Конституції прав і обов'язків); 2) права й обов'язки в реальних правовідносинах, підставою для яких є Конституція і передбачений законом юридичний факт; 3) правосуб'єктність, тобто можливість виступати як суб'єкт прав і обов'язків у різних галузях суспільних відносин [16, с. 123]. На наш погляд, правовий статус має відображати всі зв'язки суб'єкта із суспільством і державою та повинен включати обов'язки, загальні для всіх суб'єктів права і галузеві обов'язки. Саме тому ми приєднуємося до цієї позиції. Разом із тим Ц.А. Ямпольська заперечує існування галузевого правового статусу, обґрунтовуючи свою позицію тим, що “...правовий статус – це правосуб'єктність в поєднанні з іншими правами і обов'язками...” [19, с. 32]. Аналогічну позицію займає й М.В. Вітрук, який наголошує, що “саме суб'єктивні права й обов'язки, які існують у вигляді загального положення, визначають основу правового статусу особи. Конкретні ж права й обов'язки – це, скоріше, питання факту в правознавчій галузі, ніж основи його загального положення в цій правовій системі” [3, с. 27].

Ми не погоджуємося з останнім підходом, адже користуючись такою логікою можна зробити висновок про те, що до правового статусу включаються не всі, а тільки конституційні права й обов'язки. На наш погляд, існування в кожній галузі права інституту правосуб'єктності, галузевих прав і обов'язків визначають відповідний статус суб'єкта відносно держави, суспільства у визначених галузевих правовідносинах. При цьому маємо зробити акцент на можливості різного становища суб'єкта, яке визначає податковий статус платника як встановлену фінансово-правовими нормами сукупність податкових обов'язків і прав та можливість виступати носієм податкових обов'язків і

прав у податкових правовідносинах [12, с. 52–53].

У загальному розумінні правосуб'єктність є правоздатністю та дієздатністю поєднаних, тобто "праводієздатність". Таке об'єднане поняття відображає ті ситуації, коли правоздатність та дієздатність неподільні в часі, органічно зливаються воедино [15, с. 169–174].

Поняття правоздатності в науковій літературі вперше було досить чітко сформульовано і введено в практику в XIX ст., коли категорією "правоздатність" користувалося англійське, німецьке і французьке цивільне право [9, с. 19]. Таким чином, інститут правоздатності вперше з'явився саме в цивільній сфері правового регулювання, проте пізніше він набуває ширшого значення, спеціалізується залежно від окремих галузей права. "Безжална нерівність, що існує в реальному житті, – наголошується в одній із праць того часу, – отримує у праві деяке пом'якшення, коли, наприклад, всі люди оголошуються правоздатними – хворі та здорові, старі й малі, бідні й багаті, знатні та незнатні" [13, с. 14]. Як видно, такий розвиток подій було зумовлено прагненням до встановлення елементарної правової справедливості й усунення соціальної дискримінації. Саме тому такій конструкції притаманне не тільки юридичне, а й важливе історичне і суспільно-політичне значення, що на цьому етапі розвитку суспільства закріплено в багатьох міжнародних документах, зокрема в Пакті про громадянські та політичні права (1966 р.). Цей акт підкреслює, що кожна людина, де б вона не перебувала, має право на визнання її правосуб'єктності. Аналогічне за змістом і складом положення закріплено і в загальній декларації Прав людини 1948 р.

Д.В. Вінницький визначає податкову правосуб'єктність спеціальною, наголошує на тому, що податкова правосуб'єктність будь-якого суб'єкта є виключно спеціальною [2, с. 10–13]. Разом із тим, більш логічною вбачається позиція М.О. Перепелиці, що "...спеціальна правосуб'єктність встановлює здатність брати участь винятково у вузькому колі відносин, які входять до предмета регулювання податкового права. Так, можна виділити спеціальну податкову правосуб'єктність митних органів, органів державного казначейства. Такі ж суб'єкти податкових правовідносин, як податкові органи, платники податків мають галузеву правосуб'єктність, яка залежить від предмета регулювання" [12, с. 59–60].

Важливо мати на увазі, що в законодавствах багатьох країн світу відсутнє визначення загальної правоздатності, а акцент робиться тільки на цивільно-правовому аспекті цієї категорії. В Україні здатність мати

цивільні права й обов'язки, тобто цивільну правоздатність, мають усі фізичні особи. Цивільна правоздатність фізичної особи виникає у момент її народження, а в окремих, встановлених законом випадках, охороняються інтереси зачатої, але ще не народженої дитини. Цивільна правоздатність фізичної особи припиняється у момент її смерті. Крім того, здатність мати окремі цивільні права й обов'язки може пов'язуватися з досягненням фізичною особою відповідного віку [17]. Подібно регулюється поняття цивільної правоздатності й у Російській Федерації: "...здатність мати цивільні права і нести обов'язки (цивільна правоздатність) визнається рівною мірою за всіма громадянами. Правоздатність громадянина виникає в момент його народження і припиняється смертю..." [5].

Аналізуючи поняття правоздатності необхідно розділяти загальну (абстрактну) можливість мати передбачені законом права й обов'язки, визнані державою, і здатність бути носієм цих прав. Причому в науковій літературі щодо поняття праводієздатності термін "можливість" нерідко вживається як синонім слова "здатність" – у сенсі фізичної та психологічної спроможності індивіда, що дає йому змогу здійснювати юридично значущі дії, іншими словами, мати можливість їх здійснювати.

Правоздатність як абстрактна можливість не надає і не забезпечує жодного реального блага, а лише дає змогу мати передбачені законом права й обов'язки, бути їх носієм, тобто виступає необхідною передумовою правовласності. Правоздатність і конкретні суб'єктивні права виступають як можливості, що послідовно змінюють одна одну, як різні етапи розвитку цієї можливості. При цьому, якщо правоздатність – це можливість мати будь-які права, які, як правило, приблизно закріплені в нормативному акті, то конкретні суб'єктивні права фізичної особи є конкретною можливістю, суб'єктивним правом, яке виникає на основі та результаті здійснення правоздатності. Іншими словами, правоздатність трансформується в конкретні суб'єктивні права поетапно.

Такий підхід дає підстави зробити висновок про відсутність самостійного значення правоздатності у конкретних правовідносинах, однак цілком визначені права, які здобуває особа саме через визнання її правоздатною, надають їй реальну можливість певних дій, користування соціальним благом, задоволення свого інтересу [7, с. 23; 14, с. 520–521]. При цьому конкретне суб'єктивне право громадянина в своєму розвитку проходить три стадії: а) правоздатність – потенційний стан суб'єктивного права; б) виникнення суб'єктивного права як такого –

правового статусу; в) реалізація суб'єктивного права – правомочності в конкретному правовідношенні, або стадія домагання [20, с. 32–33].

IV. Висновки

Розглядаючи співвідношення правоздатності та суб'єктивного права, необхідно виділити низку ознак, що відрізняють їх один від одного. По-перше, правоздатність невіддільна від особистості, оскільки неможливо “відібрати”, “відняти” у фізичної особи правоздатність, певним чином обмежити її в ній. По-друге, правоздатність у переважній більшості випадків не залежить від статі, віку, професії, національності, місця проживання, майнового стану та інших життєвих факторів. По-третє, правоздатність неможливо відчужувати, тобто передавати правоздатність особи іншим людям. По-четверте, правоздатність є первинною відносно суб'єктивного права, тобто вона випереджає його, є причиною його виникнення. Нарешті, правоздатність має абстрактний, дещо розмитий характер, тоді як суб'єктивне право конкретно, точно визначено.

Саме тому не можна погодитися з точкою зору стосовно правоздатності не тільки як здатності особи мати передбачені законом права й обов'язки, а і як певну сукупність самих прав. На наш погляд, більш логічний підхід до визначення правової природи правоздатності належить Н.І. Матузову, який робить акцент на тому, що “...не можна ототожнювати юридичну здатність особи і те, для чого вона дана. Це різні, хоча і тісно пов'язані, поняття: з одного боку, суспільно юридична властивість особи, з іншого – права і обов'язки, закріплені в законі, носієм яких саме через зазначені вище властивості може бути ця особа – суб'єкт права...” [8, с. 79]. Іншими словами, можливість, котра міститься у правоздатності, показує лише те, що особа спроможна, може за своїми психофізіологічними даними виступати суб'єктом права, тобто в цьому випадку акцент необхідно робити не на правах, а на здібності їми володіти.

Як ми вже відзначали, однією із характерних ознак правоздатності фізичної особи є її невід'ємність. Це означає, що не можна відмовитися від правоздатності або передати її іншій особі. Більше того, якщо дієздатності можна позбавити в судовому порядку [17], то правоздатність фізичної особи при цьому все одно залишається. Не існує жодних механізмів, які дали б змогу позбавити особу її правоздатності. Обмежити можна лише право, а не правоздатність [10, с. 39–44].

Список використаної літератури

1. Ануфриев В.А. Социальный статус и активность личности / В.А. Ануфриев. – М. : Юрид. лит., 1984. – 287 с.

2. Винницкий Д.В. Субъекты налогового права / Д.В. Винницкий. – М. : Норма, 2000. – 185 с.
3. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / Н.В. Витрук. – М. : Юрид. лит., 1979. – 230 с.
4. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России / Л.Д. Воеводин. – М. : Юрист, 1997. – 304 с.
5. Гражданский кодекс РФ (Ст. 17) // Сборник законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 52. – Ст. 5496.
6. Конституція України (ст. 21) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Красавчиков О.А. Социальное содержание правоспособности советских граждан / О.А. Красавчиков // Правоведение. – 1960. – № 1. – С. 12–25.
8. Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР / Н.И. Матузов. – Саратов, 1966. – 192 с.
9. Мицкевич А.В. Субъекты советского права / А.В. Мицкевич. – М., 1962. – 211 с.
10. Нечаева А.М. О правоспособности и дееспособности физических лиц / А.М. Нечаева // Государство и право. – 2001. – № 2. – С. 34–39.
11. Общая теория права и государства : учебник / под ред. В.В. Лазарева. – М. : Юрист, 1994. – 360 с.
12. Перепелиця М.О. Правове регулювання статусу платників податків і зборів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Марія Олександрівна Перепелиця. – Харків, 2002. – 181 с.
13. Регельсбергер Ф. Общее учение о праве : пер. с нем. / Ф. Регельсбергер. – М., 1897. – 312 с.
14. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юрист, 2000. – 776 с.
15. Ушанова Н.В. Правосубъектность как сочетание возможности и действительности / Н.В. Ушанова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2009. – № 1. – С. 169–174.
16. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении / Р.О. Халфина. – М. : Наука, 1974. – 345 с.
17. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.
18. Юрид. енцикл. словарь / под ред. А.Я. Сухарева. – М. : Советская энциклопедия, 1987. – 528 с.
19. Ямпольская Ц.А. О субъективных правах советских граждан и их гарантия : сборник вопросов сов. гос. и права / Ц.А. Ямпольская. – М., 1959. – 226 с.
20. Ямпольская Ц.А. Субъекты административного права : автореф. дис. ... д-ра

Бутко П.Е. Правосубъектность физических лиц – налогоплательщиков

В статье очерчены особенности налоговой правосубъектности физических лиц – налогоплательщиков, определена ее структура и охарактеризованы отдельные элементы. Рассмотрены основные принципы правового регулирования статуса физических лиц при выполнении ими своей налоговой обязанности.

Ключевые слова: налог, налогоплательщик, физическое лицо, правосубъектность, правоспособность, дееспособность, деликтоспособность.

Butko P. The legal personality of individuals – taxpayers

The article outlines the features of the tax personality of individuals – taxpayers, defined by its structure and describes some of its elements. The basic principles of the legal regulation of the status of individuals in fulfilling their tax obligations.

Key words: tax, the taxpayer, an individual personality, legal capacity, capacity, delictual.

УДК 347.73

Т.А. Донець

здобувач

Національний університет державної податкової служби України

ДОХІД ПЛАТНИКА ЯК ЗАСАДА ВИЗНАЧЕННЯ ОБОВ'ЯЗКУ ЗІ СПРАВЛЯННЯ ПОДАТКУ

У статті висвітлено види об'єктів податку на доходи фізичних осіб, охарактеризовано вказаний податок через конструкцію податкового обов'язку. Розглянуто різні підходи до класифікації елементів правового механізму податку.

Ключові слова: податковий обов'язок, об'єкт податку, платник податку, доходи платника, правовий механізм податку.

I. Вступ

Питання визначення місця податку на доходи фізичних осіб у системі загальнообов'язкових платежів, місця об'єкта в системі елементів правового механізму податку, підстави виникнення правовідносин зі справляння податку на доходи фізичних осіб цікавлять як науковців, так і практиків. Водночас зазначимо, що особливої актуальності воно набуло з моменту прийняття Податкового кодексу України. До цього часу зазначене питання досліджували такі вчені, як Г.В. Бех, Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко, Н.Ю. Пришва та ін.

II. Постановка завдання

Метою статті є розгляд сутності й особливостей податку на доходи фізичних осіб на основі вивчення та аналізу наукових праць провідних учених у галузі податкового права.

III. Результати

Дослідження різновидів об'єктів податку на доходи фізичних осіб, визначення його складу й особливостей обчислення належних до сплати сум податку доцільно робити крізь призму конструкції податкового обов'язку, що визначає зміст і спрямованість правового регулювання оподаткування, узагальнює всю систему обов'язків платника податків, пов'язаних зі сплатою податків.

На нашу думку, варто погодитися з позицією М.П. Кучерявенка, на думку якого, податковий обов'язок – комплекс дій з реалізації податкового обліку, звітності та сплати податку. Вчений наполягає на тому, що сплата податку відображає тільки частину змісту податкового обов'язку і може розглядатися як податковий обов'язок у вузькому значенні, а податковий обов'язок у широкому значенні включає обов'язок із ведення податкового обліку, обов'язок зі сплати податків і зборів, обов'язок з податкової звітності [10, с. 386].

При цьому, характеризуючи обов'язок з податкового обліку, варто підходити до нього з різних сторін. По-перше, за об'єктом обліку можна виділити облік платників податків та облік об'єктів оподаткування. По-друге, за зобов'язаним суб'єктом виокремлюють облік, що здійснюється платником податків, та облік, котрий провадиться податковими органами. Облік платників податків здійснюється з метою подальшого обліку об'єктів оподаткування, що пов'язані з платником. Розглядаючи комплексно податковий обов'язок та спираючись на основну його мету – сплату податку, в його складі можна виділити декілька етапів. По-перше, це поява у платника податку об'єкта оподаткування. По-друге, це обчислення суми податку, що підлягає сплаті. По-третє, це безпосередньо сплата податку. Отже, обчислення та сплата податку можливі не лише в разі наявності об'єкта оподаткування в певної особи, а й у разі наявності в неї статусу платника цього податку та правосуб'єктності.

Не потребує обґрунтування питання щодо виняткової важливості встановлення змісту податкового обов'язку при детермінуванні складу та класифікації елементів правового механізму податку. Особливого значення для законності встановлення податку має склад обов'язкових елементів, тобто тих, що мають бути визначені в нормативних актах або їх відповідних частинах (у разі кодифікованого акта) щодо кожного податку.

Загальноприйнятим у науці податкового права є поділ обов'язкових елементів правового механізму податку на основні та додаткові [10, с. 91; 13; 14, с. 79–82]. У цій класифікації застосовуються такі критерії, як участь у формуванні та реалізації податкового обов'язку, а також вплив на ступінь визначеності податкового зобов'язання. Але в науковій літературі можна знайти й альтернативні підходи до класифікації цих елементів. В основу своєї класифікації І.І. Бабін покладає функціональне призначення кожного

елементу. Відповідно до цього, він пропонує три групи елементів:

- 1) фіскальні;
- 2) організаційні;
- 3) захисні [1, с. 112–115].

Із першого погляду, така класифікація має право на існування, але при детальному аналізі сутності наданих І.І. Бабіним визначень стає зрозуміло, що запропоновані науковцем назви груп елементів та їх склад є некоректним, тому що не відображають функцій та ролі в механізмі реалізації податкового обов'язку.

Доволі незвичний підхід до класифікації елементів правового механізму податку описує А.С. Дубоносова. Вона запропонувала найбільш повну та таку, що має значення при законодавчому закріпленні механізму податку, класифікацію елементів, проведену з урахуванням функціонального призначення таких елементів при формуванні, визначенні та реалізації податкового обов'язку. Тобто враховується динамічний аспект реалізації податкового обов'язку.

А.С. Дубоносова зазначає, що стосовно формування податкового обов'язку суттєвими є два елементи правового механізму податку: платник податку й об'єкт оподаткування. На її думку, вони визначають підстави для оподаткування, відповідають на запитання, на кого та внаслідок чого покладається податковий обов'язок. Саме об'єкт оподаткування, пов'язаний із платником податку або його господарською діяльністю, вимагає реалізації всіх складових податкового обов'язку. Таким чином, зазначає А.С. Дубоносова, платника податків та об'єкт оподаткування можна назвати первинними у правовому механізмі податку. Усі інші елементи правового механізму податку вона визначає похідним від зазначених двох елементів, що зумовлюються їх характеристиками, мають прикладний характер для визначення суми податку, котрий підлягає сплаті, та визначають процедуру внесення податку до бюджетів, строки виконання податкового обов'язку. Серед похідних елементів виокремлюються розрахункові та процедурні. Перші беруть участь в обчисленні податку, визначенні розміру податкового обов'язку, суми, що підлягає внесенню до бюджетів (база, масштаб та одиниця оподаткування, ставка податку й податкові пільги), а другі визначають процедурну складову реалізації податкового обов'язку платником, встановлюють порядок внесення податку до бюджетів (податковий період, терміни й порядок сплати податку) [7, с. 25–26].

Щодо податку на доходи фізичних осіб основним видом об'єкта оподаткування є доходи такої фізичної особи. Відповідно до вимог Податкового кодексу України, об'єктом оподаткування є, перш за все, загаль-

ний місячний (річний) оподатковуваний дохід [15, ст. 163]. Проте такий дохід може бути отриманий не лише в грошовій формі, а й у формі натуральній, а також може бути результатом здійснення операцій з майном. У фінансовій науці XVIII–XIX ст. було загальноприйнятим, що не можна оподатковувати майно без урахування його доходу. С.Ю. Віте зазначав, що кожне майно складається з капіталу й доходу. Капіталом виступає частина майна, що слугує для виробництва нових цінностей, доходом – та частина, яка є результатом продуктивного використання капіталу протягом певного часу [4, с. 54].

Деякі інші критерії визначаються в економічній теорії. Відповідно до уявлень представників зазначеної науки виділяється два основних узагальнювальних види доходу – чистий та валовий [3, с. 238–239; 9, с. 309; 14, с. 199]. Під чистим доходом розуміється та частина валового доходу, яка залишається після відрахування всіх витрат виробництва. Зважаючи на це, фінансово-правова наука, як зазначав І.І. Янжул, ґрунтувалася на тому, що “єдино зручним і дозволеним об'єктом оподаткування має бути чистий дохід, у чому б не полягало майно, що його приносить” [16, с. 243]. Дійсно, продуктивна діяльність неможлива без капіталу. Звідси випливає правило оподаткування: податки мають залишати капітал по можливості цілим, а оподатковуватися має лише дохід. Проте чинні податково-правові норми не завжди враховують це правило.

IV. Висновки

Отже, поняття “дохід” є визначальним при характеристиці об'єкта податку на доходи фізичних осіб. Економічний за своєю сутністю термін “дохід” використовується у різних галузях законодавства – цивільному, податковому, валютному, бюджетному, кримінальному та ін. Взагалі під доходом розуміють те, що окрема особа або колектив отримують віддачу від капіталу чи винагороду за працю [2, с. 495]. У широкому розумінні дохід означає будь-який приріст грошових коштів або одержання матеріальних цінностей, які мають грошову вартість [11, с. 113]. Лінгвістичне тлумачення доводить, що “дохід – це предмет, що доходить до рук, приходить у руки, грошова виручка, збір, оброк, вигоди, що одержуються з майна, плата” [6, с. 486].

Варто особливо уважно характеризувати дохід як об'єкт оподаткування фізичних осіб. Методологія оподаткування доходів фізичних осіб базується на загальному підході зарахування до складу об'єкта оподаткування всієї сукупності доходів, одержаних платниками податку протягом податкового періоду. При чому, для резидентів ураховуються як доходи, отримані на території

України, так і за її межами, а нерезидентів – лише доходи з території України. Поняття “дохід” при оподаткуванні фізичних осіб є одним із найбільш складних, у зв’язку з тим, що при обчисленні податку можна вирізнити декілька видів доходів [5, с. 105]. У багатьох країнах при справлянні податку або застосуванні податкових пільг визначальним чинником є вид, форма доходу, джерело його походження [12, с. 9]. Україна не є винятком, тому оподаткування різних видів доходів регулювалось раніше окремими статтями Закону України “Про оподаткування доходів фізичних осіб” [8], а зараз – окремими статтями відповідного розділу Податкового кодексу України [15].

До прийняття Податкового кодексу України ст. 6 Закону України “Про систему оподаткування” одним із видів об’єктів оподаткування називала дохід. При цьому фактично ототожнювались різні за своєю суттю поняття – дохід та прибуток. Законодавство України не містило родової норми, що визначало б це поняття для цілей оподаткування, основна увага цьому терміну приділялася на рівні спеціальних норм, при правовому регулюванні податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств. Зараз ситуація змінилась і родовоє поняття доходу міститься в ст. 14 Податкового кодексу України. Так, доходом вважається загальна сума доходу платника податку від усіх видів діяльності, отриманого (нарахованого) протягом звітного періоду в грошовій, матеріальній або нематеріальній формах як на території України, її континентальному шельфі у виключній (морській) економічній зоні, так і за їх межами [15, ст. 14]. Але законодавець пішов далі, ніж визначення родової конструкції “дохід” у загальній частині Податкового кодексу. Поряд із цим поняттям також у ст. 14 виокремлені поняття “дохід з джерелом їх походження з України” та “дохід, отриманий з джерел за межами України”. При цьому жодних підстав для закріплення останніх понять у ст. 14 Податкового кодексу України не було і немає зараз, тому що вони застосовуються виключно при оподаткуванні доходів фізичних осіб. На нашу думку, визначення цих понять необхідно перенести до ст. 163 Податкового кодексу України.

Список використаної літератури

1. Бабін І.І. Елементи юридичної конструкції податку / І.І. Бабін // *Наук. вісн. Чернівецького ун-ту.* – 2005. – Вип. 286. – Правознавство. – С. 112–115.
2. Бернар И. Толковый экономический и финансовый словарь. Французская, русская, английская, немецкая, испанская терминология / И. Бернар, Ж.К. Колли; под общ. ред. Л.В. Степанова. – М.: Международные отношения, 1997. – Т. 1. – 784 с.
3. Борисов Е.Ф. Экономическая теория: курс лекций для студ. высш. учеб. заведений / Е.Ф. Борисов. – М.: Юрайт: Центральный институт непрерывного образования общества “Знание” России, 1998. – 478 с.
4. Витте С.Ю. Конспект лекций о государственном хозяйстве, читанных Его Императорскому Высочеству Великому Князю Михаилу Александровичу в 1900–1902 гг. / С.Ю. Витте. – 3-е изд. – СПб.: Тип. АО Брокгауз-Ефрон, 1914. – 154+8 с.
5. Головашевич О.О. Правове регулювання оподаткування доходів фізичних осіб в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Олександр Олександрович Головашевич. – Х., 2008. – 20 с.
6. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. / В.И. Даль. – М.: Рус. яз., 1980. – Т. 4. – 683 с.
7. Дубоносова А.С. Правове регулювання об’єкта оподаткування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А.С. Дубоносова. – Х., 2009. – 217 с.
8. Про оподаткування доходів фізичних осіб: Закон України від 22.07.2003 р. // *Голос України.* – № 134.
9. Курс экономической теории: учебник. – [5-е изд., дополн. и перераб.]. – Киров: АСА, 2003. – 832 с.
10. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права: в 6 т. / Н.П. Кучерявенко. – Х.: Легас: Право, 2005. – Т. 3: Учение о налоге. – 600 с.
11. Лозовский Л.Ш. Универсальный бизнес-словарь / Л.Ш. Лозовский, Б.А. Райсберг, А.А. Ратновский. – М.: ИНФРА-М, 1997. – 640 с.
12. Мещерякова О.В. Налоговые системы развитых стран мира: справочник / О.В. Мещерякова. – М.: Фонд “Правовая культура”, 1995. – 240 с.
13. Налоговое право: учеб. пособ. / под ред. С.Г. Пепеляева. – М.: ИДФБК-ПРЕСС, 2000. – 608 с.
14. Нуреев Р.М. Основы экономической теории: Микроэкономика: учеб. для вузов / Р.М. Нуреев. – М.: Высш. шк., 1996. – 447 с.
15. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. // *Голос України.* – 2010. – № 229.
16. Янжул И.И. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах / И.И. Янжул. – М.: Статут, 2002. – 555 с.

Стаття надійшла до редакції 04.02.2013.

Донец Т.А. Доход плательщика как основы определения обязанности с взимания налога

В статье освещены виды объектов налога на доходы физических лиц, охарактеризован указанный налог через конструкцию налогового долга. Рассмотрены различные подходы к классификации элементов правового механизма налога.

Ключевые слова: налоговый долг, объект налога, налогоплательщик, доходы плательщика, правовой механизм налога.

Donets' T. Payer's income as a basis for determining the duties of a tax collection

In this article, the author draws attention to the types of objects income tax for individuals, explores the specified tax structure through tax obligation. Also discusses different approaches to the classification of elements of legal mechanisms tax.

Key words: tax obligation, the object of the tax, taxpayer, taxpayer's income, tax and legal mechanism.

УДК 347.73

З.В. Журавльоваздобувач
Класичний приватний університет
приватний нотаріус Київського міського нотаріального округу**ФІНАНСОВА ОСНОВА ОБОВ'ЯЗКОВОГО
СОЦІАЛЬНОГО МЕДИЧНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ**

У статті проаналізовано фінансові основи (доходи) обов'язкового соціального медичного страхування в Україні, запропоновано їх авторський перелік.

Ключові слова: публічні доходи, обов'язкове медичне страхування, Фонд обов'язкового державного соціального медичного страхування, фінансова (ресурсна) основа, фінансове право.

I. Вступ

Дослідження фінансової основи обов'язкового соціального медичного страхування, яке сьогодні формується в Україні, є актуальним напрямом сучасних наукових пошуків. Науковий інтерес до цієї проблематики (правові основи, склад доходів системи, способи та порядок залучення коштів) спричинений не лише вимогами часу, а і потребами сучасної науки фінансового права. Актуальність дослідження запропонованого питання пов'язана також із відсутністю єдиних підходів до розуміння сутності та складу фінансових основ страхової медицини в сучасній правовій науковій літературі. Досвід інших країн (країни СНД, Європа, де діє обов'язкове медичне страхування) з регулювання питань фінансової основи обов'язкового медичного страхування вже містить як сталі положення, так і ґрунтовні наукові дослідження вказаних питань. Зокрема, у Російській Федерації цей досвід спирається на ґрунтовні наукові дослідження вказаного питання [1] та на законодавче закріплення чітких фінансових основ страхової медицини в межах бюджетно-страхової моделі [2].

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати фінансову основу (доходи) обов'язкового соціального медичного страхування в Україні. Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких наукових завдань: з'ясувати сутність, зміст і склад фінансової основи обов'язкового соціального медичного страхування.

III. Результати

Медичне забезпечення за своїм соціальним спрямуванням належить до соціальної функції держави й ідей соціальної справедливості, в основі яких лежать позиції несення державою тягаря піклування про матеріальний добробут своїх громадян, які потребують соціального захисту, від наслідків настання соціальних ризиків (хвороб).

У свою чергу, виконання державою соціальної функції є підґрунтям формування її соціальної політики, яка акумулює у собі: принципові засади окремої сфери політичної діяльності (соціальне медичне страхування), економічне обґрунтування обраної моделі відносин та її правового регулювання, інструментальну (практичну) частину блоків цієї моделі, форми та методи регулювання сукупності відносин та інтересів у межах обраної моделі, суб'єктний склад відносин, які охоплюються цією моделлю, джерела формування грошових фондів (ресурсне забезпечення), їх правовий статус, форми здійснення надходження і витрачання коштів із цих фондів.

Вплив категорії “здоров'я”, з економічного погляду, на функціонування та розвиток держави полягає перш за все у формуванні такої суспільної цінності, як “праця” та можливість періоду її реалізації окремими групами населення (працездатний вік). У цьому сенсі формування цілісної системи підтримки здоров'я фахівця працездатного віку в поєднанні з оплатою праці як її суспільної оцінки, створює в окремих секторах економіки в масштабах країни резерви для формування цілісних систем збереження знань, вмінь і навичок (якість, кваліфікація та професіоналізм), їх передання молодим фахівцям.

Економісти вказують, що в ієрархії цінностей і пріоритетів людини здоров'я посідає одну із найвищих позицій. Очевидно, що при такій цінності людина буде обов'язково інвестувати у своє здоров'я, у лікування, оскільки ці затрати абсолютно необхідні для її життя та економічної діяльності [3]. На думку доктора та професора медицини П. Скрабанка (Petr Skrabanek), політика здоров'я непохитно підійшла до парадигми, у якій держава, а не сама людина несе відповідальність за здоров'я; ця категорія стала темою, проблемою, політикою всього суспільства [3].

Проблематиці формування фінансової основи (інституціоналізація та склад доходів, ресурсне забезпечення) обов'язкового соціального медичного страхування в Україні у правовій науці сьогодні майже не присвячено уваги.

Так, досліджуючи питання, пов'язані з формуванням публічних доходів, Н.Ю. Пришва вказує, що суспільні відносини, які виникають на всіх етапах, пов'язаних з акумуляцією публічних доходів, можуть існувати лише у правовій формі. Вона також вказує, що правовідносини у сфері справляння публічних доходів не обмежуються лише сплатою, стягненням публічних доходів та здійсненням контролю за їх сплатою; до їх складу потрібно зарахувати і відносини, пов'язані зі встановленням публічних доходів [4].

Досліджуючи сутність відносин у сфері формування публічних доходів, Н.Ю. Пришва також вказує, що будь-які фінансові правовідносини, незалежно від того, чи вони складаються в процесі акумуляції коштів до фондів держави, місцевого самоврядування, чи їх розподілу, чи використання, – це відносини у сфері публічно-правової діяльності, однією з визначальних рис якої є участь у ній суб'єктів із владними повноваженнями, що передбачає домінування волі однієї сторони над іншою, підпорядкування однієї особи іншій [4].

Підтримуючи вказані погляди, ми також поділяємо позицію цього науковця, за якою досягнення фіскального інтересу пов'язане із зарахуванням платежів до публічних фондів – бюджету чи позабюджетних фондів. У зв'язку із тим, що формування доходної частини бюджету, позабюджетного цільового фонду підпадає під сферу публічного інтересу, його забезпечення передбачає можливість застосування примусу від владного суб'єкта [4].

Формування фінансової основи такої важливої галузі, як охорона здоров'я, за принципово іншої моделі (бюджетно-страхової) зумовлює необхідність перегляду низки правових норм для реалізації як існуючих форм бюджетного фінансування (бюджетна складова), так і створення механізмів для отримання фінансових коштів за рахунок страхових внесків та виплат за договорами добровільного медичного страхування (страхова складова). Зазначимо, що запровадження страхової медицини означає, що поруч із державним (обов'язковим) буде існувати добровільне (недержавне) медичне страхування, та частина доходів для фінансування витрат буде покриватися за рахунок оплати медичних послуг громадянами.

Економісти вказують, що за рекомендаціями спеціалістів Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), у рамках моделі охорони здоров'я, у якій пропорції між кош-

тами державного бюджету, медичного страхування та медичними послугами, що оплачуються безпосередньо пацієнтами, прийнятними є такі пропорції: 60% – державний бюджет, 30% – медичне страхування, 10% – платні послуги [5].

У законодавстві наших сусідів – Російської Федерації фінансову основу обов'язкового медичного страхування становлять: 1) доходи від сплати: страхових внесків на обов'язкове медичне страхування; недоїмок за внесками, податковими платежами; нарахованих пені та штрафів; 2) кошти федерального бюджету, що передаються до бюджету Федерального фонду ОМС у визначених законодавством випадках, у частині компенсації випадючих доходів у зв'язку зі встановленням понижених тарифів страхових внесків на ОМС; 3) кошти бюджетів суб'єктів РФ, що передаються у бюджети територіальних фондів відповідно до законодавства; 4) доходи від розміщення тимчасово вільних коштів; 5) інші джерела, передбачені законодавством [2, ст. 21].

Досліджуючи питання, пов'язані з діяльністю державних позабюджетних фондів, О.А. Ногіна зазначає, що у зв'язку із серйозною трансформацією відносин у сфері соціального страхування та запровадженням нового правового регулювання сплати страхових платежів домінуюча роль у доходах бюджетів державних позабюджетних фондів була закріплена за неподатковими платежами та міжбюджетними трансфертами [6]. Неподаткові доходи у вигляді страхових внесків вважаються сплаченими в бюджет державного позабюджетного фонду з моменту, встановленого законодавством про страхові внески або іншого спеціального закону про конкретний вид соціального страхування. Іншим різновидом доходів бюджетних фондів є безповоротні надходження, до яких належать міжбюджетні трансферти з бюджетів бюджетної системи РФ, включаючи трансферти, що передаються між бюджетами різних державних позабюджетних фондів [6].

Наукові розробки у сфері публічних фінансів А.А. Нечай свідчать, що фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні є інституційними утвореннями та легітимними носіями публічного суспільного інтересу, визнаного державою, мають матеріальну основу для задоволення цього інтересу – публічні фонди коштів соціального призначення [7].

На нашу думку, для реалізації публічних функцій у галузі страхової медицини доцільним і необхідним є створення спеціального публічного страховика – Фонду обов'язкового державного соціального медичного страхування (далі – Фонд ОДСМС). Кошти, які мають надходити для виконання цим пу-

блiчним органом своїх функцiй та повноважень, є за своїм змістом публічними, а за конституційним призначенням – такими, що забезпечують права громадян на соціальний захист [8]. Норми Конституції України передбачають гарантії права на соціальний захист у вигляді *легітимного формування матеріальної основи* такого права – за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення.

Досліджуючи організаційне забезпечення конституційного права громадян на охорону здоров'я, відомий вітчизняний учений О.В. Солдатенко наголошує, що *фінансовою основою* реалізації публічного інтересу в сфері охорони здоров'я є *кошти відповідних грошових фондів*, які формуються, крім іншого, через *систему фінансування*, що є вирішальною умовою активізації впливу фінансів на соціальний розвиток держави [9].

На нашу думку, взаємодія державного та муніципального рівнів управління (органів влади та місцевого самоврядування) у питаннях формування фінансових основ державного позабюджетного (цільового) Фонду ОДСМС, враховуючи положення чинного законодавства, має свої особливості, які обов'язково мають бути врахованими під час формування його фінансово-правових основ. По-перше, однією з них є *статусні особливості* державної влади та місцевого самоврядування, які ґрунтуються на нормах Конституції України, галузевого законодавства (самостійність та незалежність, різні сфери територіальної дії влади). По-друге, *особливості* їхньої *фінансової* (різномірність бюджетного фінансування) *та матеріальної основ* (спеціальним законом було здійснено розмежування (з відповідною передачею) об'єктів права державної власності – з передачею у комунальну власність, й об'єктів комунальної власності – у державну власність безоплатно чи шляхом обміну). По-третє, *специфіка юридичної сили*, порядку ухвалення *обов'язкових владних рішень* (нормативно-правових актів та рішень органів місцевого самоврядування), сфера їхньої дії.

Водночас системою, яка об'єднує для взаємодії різних за статусом, територіальною сферою дії, матеріально-фінансовою основою та іншими чинниками рівнів влади – державного та муніципального (місцеве самоврядування), є конституційні цілі та завдання – забезпечення соціальних прав громадян у системі соціального медичного страхування. Розуміння сутності цієї проблеми ми вбачаємо в аналізі поелементної взаємодії в існуючих системах соціального страхування: на рівні сучасних фондів соціального страхування – це загальнодержавні

(конституційні) завдання та публічні інтереси – забезпечення соціальних прав громадян у схемі “фонд соціального страхування – отримувач матеріального забезпечення (застрахована особа)” (форма взаємодії “суб'єкт – суб'єкт” через фінансову основу – кошти соціального страхування).

У системі обов'язкового соціального медичного страхування схема взаємодії має концептуально інший вигляд: “фонд соціального страхування – заклад охорони здоров'я – отримувач матеріального забезпечення (застрахована особа)” (форма взаємодії “суб'єкт – заклад охорони здоров'я (спеціальний суб'єкт – лікар) – суб'єкт” не лише через фінансову основу – кошти соціального страхування, а і через матеріальну основу – заклад охорони здоров'я. Тому фінансування такої системи “набуває” специфіки, в основі якої, на нашу думку, лежать різні аспекти: міжбюджетна взаємодія, різний пооб'єктний склад, галузеве підпорядкування закладів та установ охорони здоров'я (баланс між державною та комунальною власністю, що має наслідком рівень й обсяги навантаження на відповідний бюджет).

Як вказує О.В. Солдатенко, майже жодна з країн Центральної Європи не відмовилася від фінансування видатків на охорону здоров'я за рахунок бюджетних коштів, у зв'язку із чим переважна більшість лікувально-профілактичних закладів одержують одну частину коштів із системи *обов'язкового медичного страхування*, другу – за рахунок *традиційного бюджетного фінансування* і третю – від *реалізації платних послуг*. Кожному із цих джерел фінансових ресурсів відповідає специфічний механізм їх використання – від чіткої регламентації напрямів використання коштів (при бюджетному фінансуванні) до майже необмеженої свободи (при використанні надходжень за платні послуги) [9].

Проведений аналіз свідчить, що вітчизняне пенсійне законодавство до джерел формування коштів Пенсійного фонду зараховує: 1) надходження від сплати Єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; 2) інвестиційний дохід, який отримується від інвестування резерву коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду в майбутніх періодах; 3) кошти державного бюджету та цільових фондів, що перераховуються до Пенсійного фонду в передбачених законом випадках; 4) кошти, сплачені виконавчій дирекції Пенсійного фонду за надання послуг з адміністрування Накопичувального фонду та послуг недержавним пенсійним фондам – суб'єктам другого рівня системи пенсійного забезпечення; 5) суми від фінансових санкцій та пені, стягнуті з юридичних та фізичних осіб

за порушення порядку нарахування, обчислення і сплати страхових внесків та використання коштів Пенсійного фонду; 6) благодійні внески юридичних і фізичних осіб; 7) добровільні внески; 8) інші надходження відповідно до законодавства [10, ст. 72].

Вітчизняне законодавство із соціального страхування на випадок безробіття до джерел формування коштів зараховує: 1) страхові внески страхувальників; 2) суми фінансових санкцій, застосованих відповідно до законодавства до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб – підприємців за допущені порушення; 3) кошти державного бюджету; 4) доходи від розміщення тимчасово вільних коштів; 5) благодійні внески підприємств, установ, організацій; 6) інші надходження відповідно до законодавства України [11, ст. 16].

Законодавство України із соціального страхування від нещасних випадків закріплює такі види джерел формування коштів: 1) внески роботодавців (для підприємств) – із зарахуванням на валові витрати виробництва (для бюджетних установ та організацій) – з асигнувань, виділених на їх утримання та забезпечення; 2) капіталізовані платежі, що надійшли у випадках ліквідації страхувальників; 3) прибуток, одержаний від тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках; 4) кошти, що надійшли від стягнення штрафів і пені зі страхувальників та їх посадових осіб відповідно до закону; 5) добровільні внески та інші надходження, отримання яких не суперечить законодавству [12, ст. 46].

Виходячи з поелементного аналізу вказаних вище джерел формування коштів (доходів) можемо запропонувати власний перелік джерел формування коштів Фонду ОДСМС: 1) доходи від сплати: Єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; суми недоїмок за внесками, фінансовими санкціями та пенею за порушення порядку нарахування, обчислення і сплати страхових внесків; 2) кошти державного бюджету, місцевих бюджетів та цільових фондів, що перераховуються до Фонду ОДСМС у передбачених законом випадках; 3) інвестиційний дохід, який отримується від інвестування резерву коштів (тимчасово вільних) для покриття дефіциту бюджету Фонду ОДСМС у передбачених законом випадках; 4) благодійні внески підприємств, установ та організацій, юридичних і фізичних осіб; 5) добровільні внески та інші надходження, отримання яких не суперечить законодавству.

На нашу думку, ці висновки та пропозиції щодо джерел формування грошових фондів (фінансової основи обов'язкового соціального медичного страхування) як ресурсного забезпечення страхової медицини дають

зможу: поглибити існуючі наукові дослідження публічних доходів у науці фінансового права; запропонувати практичні підходи до вирішення проблеми ресурсного забезпечення обов'язкового медичного страхування; окреслити коло питань, які потребують подальших наукових досліджень.

IV. Висновки

Формування фінансової основи такої важливої галузі, як охорона здоров'я, за принципово іншої моделі (бюджетно-страхової) зумовлює необхідність перегляду низки правових норм для реалізації як існуючих форм бюджетного фінансування (бюджетна складова), так і створення механізмів для отримання фінансових коштів за рахунок страхових внесків та виплат за договорами добровільного медичного страхування (страхова складова). Кошти, які мають формувати фінансову основу обов'язкового медичного страхування, мають публічну основу та конституційне призначення – забезпечення права громадян на соціальний захист. Особливостями ресурсного забезпечення (фінансових основ) цього виду обов'язкового соціального страхування є: статусні особливості державної влади та місцевого самоврядування; особливості їхньої фінансової та матеріальної основ; специфіка юридичної сили та порядку ухвалення обов'язкових владних рішень (правових актів), сфери їхньої дії.

Запропоновано авторський перелік джерел формування коштів (фінансової основи) обов'язкового державного соціального медичного страхування.

Список використаної літератури

1. Ногина О.А. Государственные внебюджетные фонды в составе бюджетной системы России: проблемы правового регулирования / О.А. Ногина. – М. : Статут, 2012. – 460 с.
2. О медицинском страховании граждан в Российской Федерации : Закон Российской Федерации от 28.06.1991 г. № 1499-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1993. – № 17.
3. Романчук Я. Система здравоохранения – яркий пример провала государства [Электронный ресурс] / Я. Романчук // Journal of the Institute of Economic Affairs. – 2008. – Vol. 28. – № 4. – Режим доступа: <http://liberty-belarus.info>.
4. Пришва Н.Ю. Публічні доходи: поняття та особливості правового регулювання : монографія / Н.Ю. Пришва. – К. : КНТ, 2008. – С. 158.
5. Євтушевський В.А. Особливості становлення та перспективи медичного страхування в системі охорони здоров'я України [Електронний ресурс] / В. Євту-

- шевський, В. Єрмолаєва. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/portal/soc_gum.
6. Ногина О.А. Государственные внебюджетные фонды в составе бюджетной системы России: проблемы правового регулирования / О.А. Ногина. – М., 2012. – С. 158.
 7. Нечай А.А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків : монографія / А.А. Нечай. – Чернівці : Рута, 2006. – С. 63.
 8. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // Верховна Рада України : офіц. вид. – К., 1996. – Ст. 3, 17, 46.
 9. Солдатенко О.В. Правове регулювання видатків на реалізацію конституційного права громадян на охорону здоров'я в Україні та країнах Центральної Європи : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Оксана Володимирівна Солдатенко. – Ірпінь : Академія ДПС : НДІ фінансового права, 2010. – С. 72.
 10. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV (зі змінами та доп.) // Офіційний вісник України. – 2003. – № 33. – Ст. 1770.
 11. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 02.03.2000 р. № 1533 (зі змінами та доп.) // Офіційний вісник України. – 2000. – № 13. – Ст. 505.
 12. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності : Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV (зі змінами) // Офіційний вісник України. – 1999. – № 42. – Ст. 2080.

Стаття надійшла до редакції 22.02.2013.

Журавлёва З.В. Финансовая основа обязательного социального медицинского страхования в Украине

В статье проанализировано финансовые основы (доходы) обязательного социального медицинского страхования в Украине, предложено их авторский перечень.

Ключевые слова: публичные доходы, обязательное медицинское страхование, Фонд обязательного государственного медицинского страхования, финансовая (ресурсная) основа, финансовое право.

Zhuravleva Z. The financial basis of compulsory social health insurance in Ukraine

We study the financial basis (income) of compulsory social health insurance in Ukraine, suggested by their list.

Key words: public revenues, mandatory health insurance fund, compulsory public health insurance, financial (resource) base, financial law.

ЩОДО ПОДАТКОВОГО ОБЛІКУ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ

У статті розглянуто особливості обліку платників податків і зборів. Особливу увагу звернено на облік платників податку на додану вартість. Наведено класифікацію податків за різними підставами; визначено особливості операцій, які оподатковуються зазначеним податком.

Ключові слова: податок на додану вартість, платник податків, податковий облік, оподаткування.

I. Вступ

Останніми роками фінансова система України зазнала значних змін, пов'язаних із перетворенням існуючих та виникненням нових інститутів, трансформацією правового регулювання практично всіх сфер суспільного життя. Особливо важливими при цьому є перетворення, що відбулися у фінансово-правовій сфері регулювання, зокрема, у податковій сфері.

II. Постановка завдання

Мета статті – розглянути питання, що пов'язані із податковим обліком. Здійснюючи порівняльний аналіз податкового законодавства (норми актів, якими було врегульовано податковий облік платників податків та відповідні норми чинного Податкового кодексу України), зацентровано увагу на тому, які підстави, види й особливості обліку висуває законодавець.

III. Результати

Цікавим видається облік платників податків на додану вартість. Справа в тому, що такого обліку формально немає. Вбачається, що це не так. Для реєстрації як платника податку на додану вартість особа подає заяву, видається свідоцтво тощо. Отже, облік платника не обмежується реєстрацією і реєстраційними процедурами.

Також вважаємо за доцільне більш детально зупинитися на розгляді податкового обліку платників податку на додану вартість, оскільки збільшилася кількість випадків відмови у реєстрації. Серед підстав для такої відмови можна виділити як формальні, так і матеріальні. До матеріальних слід зарахувати різне тлумачення законодавчих норм органами державно-податкової служби й особами, які повинні чи бажають зареєструватися платниками податку на додану вартість. До формальних слід зарахувати незначні помилки у реєстраційній заяві, наприклад, нерозбірливе заповнення.

Залежно від форми оподаткування, податки можна класифікувати на прямі та непрямі. Слід погодитися з М.П. Кучерявенко, який зауважив, що тією чи іншою мірою всі податкові системи є конструкціями, котрі поєднують прямі та непрямі податки. Навряд чи можна безумовно говорити про виняткову перевагу одних чи інших. І прямі, і непрямі податки затребувані, раціональні, але ефективність чинної системи оподаткування визначається не перевагою одного чи іншого типу податків, а їх раціональним, логічним і ефективним співвідношенням. Реалізація фіскальних завдань держави вимагає як насичення дохідних частин бюджетів, так і створення дієвих передумов і стимулів для розвитку суспільного виробництва в цілому, активізації підприємницької активності. Саме переміщаючи центр тяжіння в оподаткуванні то на майно, то на доходи чи оборот, і можна формувати ефективну систему оподаткування. Причому слід мати на увазі, що сформовані пропорції та співвідношення між прямими і непрямими податками є активними, змінюється й оновлюється механізм, який чутливо реагує на зміни пропорцій, цілей і завдань як зовнішніх, так і внутрішніх [4, с. 17].

На вибір системи співвідношення між прямими і непрямими податками впливає безліч факторів. Так, Г.В. Бех звертає увагу, що непрямі податки більш раціональні в умовах унітарних держав, логічно виходячи з того, що за рахунок непрямих податків (у першу чергу податку на додану вартість) здійснюється формування державного бюджету, тоді як майнові, прибуткові податки орієнтовані на формування дохідних частин регіональних або місцевих бюджетів [1, с. 22–23].

Підкреслюючи ефективність стягнення непрямих податків, Ш. Монтеск'є зазначає: "Податки на товари найменше відчутні для народу, тому що вони не пов'язані з формальною вимогою сплати. Вони можуть бути так розсудливо розподілені, що народ майже й не знатиме, що сплачує їх. Для цього

особливо важливо, щоб сплату податку було покладено на того, хто продає товари. Останній чудово знає, що він платить не зі своїх коштів, а в поданні покупця, який по суті сплачує цей податок, він зливається в єдине ціле з ціною товару” [2, с. 109]. Податок на додану вартість – універсальний непрямий податок, що займає питому частину надходжень до Державного бюджету України. Так, відповідно до Закону України “Про Державний бюджет України на 2011 рік” [3] податок на додану вартість становить 47,5% від обсягу податкових надходжень і майже 40% загального обсягу доходів Державного бюджету України.

Непряме оподаткування має свої особливості. Серед них можна виділити: відокремлення формального і реального платника; непрямі податки входять як елемент до ціни реалізації; непрямі податки диференціюють складові податкового обов'язку; об'єктом оподаткування виступає вартість обороту; законодавче закріплення підстав перекалення податку з формального на реального платника; поєднання індикативного і фактичного способів визначення об'єкта оподаткування і форм стягування [4, с. 21–23].

До прийняття Податкового кодексу України регламентація обліку платників податку на додану вартість здійснювалась Законом України “Про податок на додану вартість” [9] та Положенням про реєстрацію платників податку на додану вартість [7]. В 01.01.2011 р., із набуттям чинності Податкового кодексу України, Закон України “Про податок на додану вартість” втратив чинність. Разом із тим, зазначене Положення про реєстрацію платників податку на додану вартість (втрата чинності 14.01.2011 р.) продовжувало регламентувати порядок реєстрації. Податковий кодекс України і Положення по-різному регламентували процедуру реєстрації платника податку на додану вартість. У випадку наявності розбіжностей у правовій регламентації, звичайно, пріоритет повинен бути за нормами ст. 183 Податкового кодексу України.

Із 14.01.2011 р. чинним є нове Положення про реєстрацію платників податку на додану вартість [8]. Зазначене Положення розроблене вже відповідно до норм Податкового кодексу України.

Для реєстрації як платника податку на додану вартість особа повинна вже перебувати на загальному обліку в податковому органі за місцезнаходженням або місцем проживання відповідно. Реєстрація особи як платника податку на додану вартість може бути як добровільною, так і обов'язковою. Так, відповідно до ст. 181 Податкового кодексу України у разі якщо загальна сума від здійснення операцій з постачання товарів (робіт, послуг), що підлягають оподаткуван-

ню на додану вартість, у тому числі з використанням локальної або глобальної комп'ютерної мережі, нарахована (сплачена) такій особі протягом останніх 12 календарних місяців, сукупно перевищує 300 тис. грн (без урахування самого податку на додану вартість), така особа зобов'язана зареєструватися як платник податку в органі державної податкової служби за своїм місцезнаходженням (місцем проживання). Виключення становлять особи, які є платником єдиного податку.

Якщо особа, у зв'язку з тим, що обсяги оподатковуваних операцій є меншими від встановленої для обов'язкової реєстрації суми й обсяги постачання товарів/послуг іншим платникам податку на додану вартість за останні 12 календарних місяців сукупно становлять не менше ніж 50% загального обсягу постачання, вважає за доцільне добровільно зареєструватися як платник податку, така реєстрація здійснюється за її заявою (добровільна реєстрація). Також добровільно може зареєструватися особа, статутний капітал або балансова вартість активів (основних засобів, нематеріальних активів, запасів) якої перевищує 300 тис. грн та яка не є платником податку на додану вартість відповідно до п. 181.1 ст. 181 Податкового кодексу України, незалежно від наявності здійснених нею оподатковуваних операцій та обсягу постачання товарів (робіт, послуг) іншим платникам податку.

Слід звернути увагу, що відповідно до пп. 6 п. 180.1 ст. 180 Податкового кодексу України особа, яка проводить операції з постачання конфіскованого майна, знахідок, скарбів, майна, визнаного безхазяйним, майна, за яким не звернувся власник до кінця строку зберігання, та майна, що за правом успадкування чи на інших законних підставах переходить у власність держави (у тому числі майна, визначеного у ст. 172 Митного кодексу України [5]), незалежно від того, чи досягає вона необхідної для обов'язкової реєстрації платником податку на додану вартість суми операцій із постачання товарів (робіт, послуг), така особа визнається платником податку на додану вартість. На обов'язковість реєстрації не впливає обраний режим оподаткування.

Звертаємо увагу, що відповідно до пп. 14.1.139 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України, під особою (з метою оподаткування на додану вартість (у тому числі й для реєстрації як платника) слід розуміти:

- суб'єкта господарювання – юридична особа, у тому числі підприємство з іноземними інвестиціями, незалежно від форми та часу внесення таких інвестицій;
- іншу юридичну особу, що не є суб'єктом господарювання;

- фізичну особу (громадянин України, іноземець та особа без громадянства), яка здійснює діяльність, що належить згідно із законодавством до підприємницької (крім фізичних осіб, що перебувають на спрощеній системі оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва відповідно до законодавства), та/або ввозить товари на митну територію України; представництво нерезидента, що не має статусу юридичної особи.

Передбачена можливість сплати податку на додану вартість (мається на увазі формальний платник) без реєстрації платником податку на додану вартість. Цим правом наділені особи, які ввозять товари на митну територію України в обсягах, що підлягають оподаткуванню на додану вартість. Сплата податку відбувається під час митного оформлення товарів.

Слід мати на увазі, що до операцій, які підлягають оподаткуванню (оподатковувані операції) на додану вартість, належать операції, що:

- підлягають оподаткуванню за основною ставкою;
- підлягають оподаткуванню за нульовою ставкою;
- звільнені та тимчасово звільнені від оподаткування.

У контексті розгляду порядку реєстрації платників податку на додану вартість слід зупинити увагу на відокремленні формального і реального платника. При непрямому оподаткуванні формальним платником податку на додану вартість є особа, яка здійснює операції, котрі є об'єктом оподаткування (постачання товарів, робіт, послуг). Реальним же платником є споживач товарів, робіт, послуг.

Оподатковуваними на додану вартість операціями є операції з:

а) постачання товарів, місце постачання яких розташоване на митній території України, у тому числі операції з передачі права власності на об'єкти застави позичальнику (кредитору), на товари, що передаються на умовах товарного кредиту, а також з передачі об'єкта фінансового лізингу в користування лізингоотримувачу/орендарю;

б) постачання послуг, місце постачання яких розташоване на митній території України;

в) ввезення товарів (супутніх послуг) на митну територію України в митному режимі імпорту або реімпорту;

г) вивезення товарів (супутніх послуг) у митному режимі експорту або реекспорту;

д) з метою оподаткування до експорту також прирівнюється постачання товарів (супутніх послуг), які перебувають у вільному обігу на території України, до митного режиму магазину безмитної торгівлі, митно-

го складу або спеціальної митної зони, створених згідно з положеннями гл. 35–37 Митного кодексу України;

е) з метою оподаткування до імпорту також прирівнюється постачання товарів (супутніх послуг) з-під митного режиму магазину безмитної торгівлі, митного складу або спеціальної митної зони, створених згідно з положеннями гл. 35–37 Митного кодексу України, для їх подальшого вільного обігу на території України;

ж) постачання послуг із міжнародних перевезень пасажирів і багажу та вантажів залізничним, автомобільним, морським і річковим та авіаційним транспортом [6, с. 374–379].

Будь-яка особа, що підлягає обов'язковій реєстрації чи прийняла рішення про добровільну реєстрацію як платника податку, подає до органу державної податкової служби за своїм місцезнаходженням (місцем проживання) реєстраційну заяву платника податку на додану вартість (далі – реєстраційна заява), форма якої закріплена у додатку 1 до Положення про реєстрацію платників податку на додану вартість [8]. Реєстраційна заява складається із загальних відомостей (хто реєструється: юридична особа; фізична особа; представництво нерезидента; інвестор угоди про розподіл продукції; учасник договору про спільну діяльність; управитель майна) та 21 пункту, 20 з яких заповнює особа, що реєструється. Реєстраційну заяву обов'язково має бути підписано заявником із зазначенням дати. Усі розділи реєстраційної заяви підлягають заповненню. Необхідно зазначити, що особі складно (особливо, якщо реєструється фізична особа чи юридична особа, що не має у своєму штаті бухгалтера та не обслуговується у бухгалтерській фірмі) зорієнтуватися у специфічних термінах, що містяться у реєстраційній заяві. Тому і не дивно, що органи державної податкової служби дуже часто відмовляють у реєстрації платником податку на додану вартість у зв'язку із формальними ознаками. Однак, не можна говорити, що Державна податкова служба України залишила платників податків наодинці зі своїми проблемами. Так, у кожній податковій інспекції здійснюються безкоштовні індивідуальні консультації з питань практичного застосування окремих норм податкового законодавства. Будь-яка особа може прийти і проконсультуватися з питань застосування податкового законодавства.

IV. Висновки

Отже, у статті було розглянуто особливості обліку платників податків і зборів. Особливу увагу звернено на облік платників податку на додану вартість. Було наведено класифікацію податків за різними підставами, визначено особливості операцій, які оподатковуються зазначеним податком.

Список використаної літератури

1. Бех Г.В. Правовое регулирование косвенных налогов в Украине : монография / Г.В. Бех ; под ред. проф. Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас, 2003. – 128 с.
2. Демин А.В. Налоговое право России : учеб. пособ. / А.В. Демин ; Федер. агентство по образованию ; Краснояр. гос. ун-т ; Юрид. ин-т. – Красноярск : Румц, 2006.
3. Додаток № 1 до Закону України “Про державний бюджет України на 2011 рік” від 23.12.2010 р. № 2857-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 7. – Ст. 52.
4. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права : в 6 т. / Н.П. Кучерявенко. – Х. : Право, 2007. – [Т. 4: Косвенные налоги]. – 536 с.
5. Митний кодекс України від 11.07.2002 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 38. – Ст. 288.
6. Податковий кодекс України: постатейний коментар : у 2 ч. / Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко, О.А. Лукашев та ін. ; за ред. М.П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2011. – Ч. 2. – 1128 с.
7. Про затвердження Положенням про реєстрацію платників податку на додану вартість : Наказ Державної податкової адміністрації України від 01.03.2000 р. № 79 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 14. – Ст. 584.
8. Про затвердження Положення про реєстрацію платників податку на додану вартість : Наказ Державної податкової адміністрації України від 29.12.2010 р. № 978 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 1. – Ст. 55.
9. Про податок на додану вартість : Закон України від 03.04.1997 р. № 168/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 21. – Ст. 156.

Стаття надійшла до редакції 01.02.2013.

Калиновская Л.В. Налоговый учет плательщиков налога на добавленную стоимость

В статье рассматриваются особенности учета плательщиков налогов и сборов. Особое внимание обращается на учет плательщиков налога на добавленную стоимость. Приводится классификация налогов по различным основаниям, также определяются особенности операций, облагаемых данным налогом.

Ключевые слова: налог на добавленную стоимость, налогоплательщик, налоговый учет, налогообложение.

Kalynovs'ka L. On tax accounting tax payers of VAT

The article reviews the features of taxpayers and fees. Particular attention the author pays a tax payer of VAT. A classification of taxes for various reasons, as determined by the characteristics of transactions that are taxable mentioned taxes.

Key words: value added tax, taxpayer, tax accounting, taxation.

СПІВВІДНОШЕННЯ ДЕРЖАВНОГО МИТА, СУДОВОГО ЗБОРУ ТА СУДОВИХ ВИТРАТ

У статті розглянуто історію формування та розвитку судового збору в Україні. Встановлено характерні риси вказаного збору як специфічного виду державного мита. Визначено відмінності судового збору та державного мита. Досліджено механізм обчислення судового збору, проаналізовано нормативні акти, що регламентують правові засади справляння судового збору.

Ключові слова: державне мито, судовий збір, судові витрати.

I. Вступ

Судовий збір як окремий платіж був установлений на території незалежної України тільки в 2011 р. Справляння судового збору в Україні регулюється Законом України "Про судовий збір". Цей Закон визначає правові засади справляння судового збору, платників, об'єкти та розміри ставок судового збору, порядок сплати, звільнення від сплати та повернення судового збору. Раніше це питання було врегульовано Декретом Кабінету Міністрів України "Про державне мито". На нашу думку, цілком доцільно виявити різницю між державним митом, судовим збором та судовими витратами.

II. Постановка завдання

Мета статті – висвітлити відмінності державного мита, судового збору і судових витрат у цілому (на основі порівняльного аналізу зазначених категорій) та розширити наукові знання із зазначеної проблематики.

III. Результати

Дослідження державного мита передбачає аналіз ще одного загальнообов'язкового платежу, якого раніше не існувало. Мова йде про судовий збір, нормативне закріплення механізму якого виникло лише у 2011 р. [1]. До цього часу плата за подання заяв, скарг до суду, а також за видачу судами документів, сплачувалась у складі державного мита. У рамках такого механізму виокремлювалось два блоки об'єктів державного мита, що стосувались правовідносин за участі судових органів. По-перше, державне мито справлялось із позовних заяв, заяв із переддоговірних спорів, заяв (скарг) у справах окремого провадження і скарг на рішення, прийняті відносно релігійних організацій, з апеляційних скарг на рішення судів і скарг на рішення, що набрали законної сили, а також за видачу судами копій документів. Цей блок стосується, перш за все, судових органів загальної компетен-

ції. По-друге, державне мито справлялось із позовних заяв і заяв кредиторів у справах про банкрутство, що подаються до господарських судів, й апеляційних і касаційних скарг на рішення та постанови, а також заяв про їх перегляд за нововиявленими обставинами [2].

До набуття чинності законом, який регулює порядок сплати і розміри судового збору (до 01.11.2011 р.) судовий збір при зверненні до суду сплачувався у порядку і розмірах, встановлених законодавством для державного мита. Воно справлялось за ставками у розмірах частин неоподаткованого мінімуму доходів громадян та в процентному відношенні до відповідної суми документа (суми позову, вартості відчужуваного майна тощо). Державне мито сплачувалось за місцем розгляду й оформлення документів і зараховувалось до бюджетів місцевого самоврядування. При його сплаті готівкою до документа, щодо якого вчинюється відповідна дія, додавався оригінал квитанції кредитної установи, яка прийняла платіж, а при перерахуванні мита з рахунку платника – останній примірник платіжного доручення з написом (поміткою) кредитної установи такого змісту "Зараховано в дохід бюджету _____ грн (дата)". Цей напис скріплювався першим і другим підписами посадових осіб і відбитком печатки кредитної установи з відміткою дати виконання платіжного доручення [3].

Механізм судового збору запроваджено наприкінці 2011 р. Водночас зараз існує велика кількість справ у суді, при подачі позовних заяв за якими сплачувався не судовий збір, а державне мито. Саме тому цілком логічним буде проаналізувати порядок сплати державного мита за подачу позовних заяв, що існував до листопада 2011 р. При цьому потрібно мати на увазі, що деякі заяви і скарги, котрі подавались до суду, не можуть бути зараховані до позовних заяв й апеляційних і касаційних скарг, у зв'язку із

чим не підлягали вони й оплаті державним митом.

До цієї категорії документів належать заяви про скасування ухвали суду про закінчення справи або залишення її без розгляду, про відстрочення чи розстрочку виконання рішення, зміну способу і порядку виконання рішення, про забезпечення позову чи про зміну одного виду забезпечення іншим; заяви про перегляд рішення, ухвали чи постанови суду за нововиявленими обставинами; заяви про скасування чи зменшення штрафу, накладеного судом; про зміну виконання рішення суду; про відновлення пропущеного строку; заяви на дії судового виконавця; приватні заяви на ухвалу суду про відмову скасування штрафу та інші приватні заяви на ухвалу суду. Отже, відсутність документа, що підтверджує сплату державного мита, в цьому разі не може слугувати підставою для відмови в розгляді відповідної заяви.

Особливо сплачувалось державне мито у разі подання позовних заяв колективними сільськогосподарськими підприємствами, селянськими (фермерськими) господарствами до громадян, які займаються підприємницькою діяльністю, або до інших громадян про визнання договорів недійсними або про зміни і доповнення їх умов. При подачі цих документів державне мито сплачувалось за ставками пп. "є" п. 1 ст. 3 Декрету Кабінету Міністрів України "Про державне мито", незалежно від того, оспорується договір у цілому чи лише в певній частині. Тобто сплата державного мита вказаними суб'єктами з названих питань була обов'язковою.

Певні особливості при сплаті державного мита учасниками судового процесу зумовлені безпосередньо процедурами стосовно об'єднання проваджень або виокремлення, а також при заміні сторони процесу. Так, якщо із зустрічних позовних заяв, а також із заяв про вступ у справу третіх осіб із самостійними позовними вимогами мито справляється на загальних підставах, а у випадках вибуття зі справи первісного позивача і заміни його правонаступником мито сплачується правонаступником, якщо воно не було сплачено первісним позивачем, то при виділенні судом однієї або кількох зі з'єднаних позовних вимог в окреме провадження державне мито, сплачене за подання позову, не повертається і перерахунок його розміру не проводиться. За окремою справою мито повторно не сплачується. Така конструкція відображає один із принципових підходів в оподаткуванні – недопустимість подвійного оподаткування.

Проте варто звернути увагу на ще одну конструкцію, яку, на наш погляд, складно назвати досконалою. Мова йде про повтор-

но подані позови, які раніше були залишені без розгляду. У цьому разі мито сплачується знову на загальних підставах. При цьому, коли в зв'язку із залишенням позову без розгляду мито підлягало поверненню, але не було повернуто, до повторно поданого позову може бути доданий первісний документ про сплату мита, якщо не минув рік із дня зарахування його до бюджету. Подібний підхід законодавця ускладнює реалізацію механізмів усунення подвійного оподаткування, тому що на практиці державне мито, сплачене за подання позовної заяви, що була залишена без розгляду, зазвичай не повертається.

У переважній кількості випадків державне мито сплачується до подання позовної заяви до суду в розмірі залежно від ціни позову, вказаної заявником. При цьому передбачено можливість уточнення ціни позову і, відповідно, розміру державного мита. Таке коригування провадиться суддею шляхом постановлення про це відповідної ухвали у разі, коли зазначена ціна позову явно не відповідає дійсній вартості майна, що відшукується. Якщо на момент подання позову неможливо встановити його точну ціну, попередній розмір мита визначає суддя. У такому випадку остаточна ціна позову визначається при вирішенні справи, а відповідна сума державного мита сплачується після ухвалення відповідного процесуального документа.

Певні особливості існували й при сплаті державного мита за подання позовних заяв за справами про стягнення аліментів на утримання дітей та утримання матері, яка перебуває у відпустці в зв'язку з народженням дитини, мито визначається із сукупної суми аліментів за 12 місяців, обчисленої із суми сукупного доходу, за вирахуванням прибуткового податку та річної суми на утримання матері. Для нарахування суми державного мита суди повинні вимагати подання відповідачем довідки про суму середньомісячного заробітку відповідача, зменшеного на суму утриманого підприємством, установою чи організацією, в якій він працює, податку на доходи фізичних осіб. Але, якщо в період підготовки справи до розгляду позивач подав заяву про припинення справи про стягнення аліментів, то в цьому випадку мито з відповідача не стягувалось. Довідка повинна бути погоджена в державній податковій інспекції за місцем проживання відповідача. Середньомісячна заробітна плата повинна бути показана підприємством, установою чи організацією за останній рік роботи або за фактично відпрацьовані місяці, якщо робітник чи службовець пропрацював не повний рік, включаючи всі види заробітків, з яких утримуються аліменти. Отже, основним документом для обра-

хування суми державного мита за цією категорією справ була довідка про сукупний дохід, завірена в установленому порядку.

Дещо по-іншому формується довідка, на підставі якої розраховується належна до сплати сума державного мита, у справах про стягнення аліментів із членів колективних сільськогосподарських підприємств, членів селянських (фермерських) господарств, осіб, які займаються підприємницькою діяльністю. За цією категорією справ ціна позову для обчислення мита з відповідача обчислюється на підставі довідки колективного сільгосппідприємства чи податкової інспекції про річну суму готівкового і натурального доходу, одержаного зазначеною особою за минулий рік, зменшеного на суму податку на доходи фізичних осіб. Таким чином, основним критерієм виступає не середньомісячна заробітна плата, а сума готівкового і натурального доходу особи за минулий рік.

IV. Висновки

Сплата державного мита при поданні позовних заяв характеризується певною несхожістю з усіма іншими випадками сплати цього платежу. Справа в тому, що в цьому випадку обов'язок зі сплати державного мита може розподілятися між декількома учасниками процесу. Це відбувається за умови подання позову разом кількома позивачами

до одного чи кількох відповідачів. При цьому державне мито обчислюється, виходячи із загальної суми позову, і сплачується позивачами пропорційно частці поданих кожним вимог. Крім того, виходячи із загальної суми позову, державне мито справляється також у таких випадках: поданні позову одним позивачем до кількох відповідачів; об'єднанні суддею в одне провадження кількох однорідних справ. Зазначимо, що механізм розподілу суми державного мита між декількома суб'єктами є унікальним та притаманний тільки судовому збору, що зараз сплачується в аналогічних випадках замість державного мита.

Список використаної літератури

1. Про судовий збір : Закон України від 08.07.2011 р. № 3674-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 14. – Ст. 87.
2. Про державне мито : Декрет Кабінету Міністрів України від 21.01.1993 р. № 7-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 13. – Ст. 113.
3. Про порядок сплати і зарахування державного мита : лист Вищого арбітражного суду від 03.03.1992 р. № 01-8/288 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v_288800-92.

Стаття надійшла до редакції 01.02.2013.

Лазюк С.В. Соотношение государственной пошлины, судебного сбора и судебных расходов

В статье рассматривается история формирования и развития судебного сбора в Украине. Устанавливаются характерные черты указанного сбора как специфического вида государственной пошлины. Определяются различия судебного сбора и государственной пошлины. Исследуется механизм исчисления судебного сбора, анализируются нормативные акты, регламентирующие правовые основы взимания судебного сбора.

Ключевые слова: государственная пошлина, судебный сбор, судебные издержки.

Lazyuk S. The ratio of state tax, court fee and court costs

The author examines the history of the formation and development of a court fee in Ukraine. Establish the characteristics specified collection as a specific type of state taxes. Identify differences in court fees and government taxes. The mechanism of calculating court fees, analyzes regulations that govern the legal basis for collecting court fees.

Key words: state tax, court fee, court costs.

УДК 347.73

Є.В. Лакушева

Національний університет державної податкової служби України

ПРОБЛЕМИ СУДОВОГО ЗАХИСТУ ПРИВАТНИХ ІНТЕРЕСІВ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ

Статтю присвячено визначенню порядку реалізації платниками податків права на судовий захист. З'ясовано основні проблеми у відстоюванні платниками своїх приватних інтересів у податкових правовідносинах, забезпеченні балансу між приватними і публічними інтересами у сфері оподаткування та виявлення можливих шляхів подолання таких проблем.

Ключові слова: податкові правовідносини, платник податків, інтерес, приватний інтерес, судовий захист.

I. Вступ

Податкове законодавство не тільки закріплює загальний обов'язок сплачувати податки, а й наділяє податкові органи державно-владними повноваженнями щодо контролю за виконанням такого обов'язку та визначає механізм застосування примусу при недотриманні платниками податків вимог податкового законодавства. При цьому характер податкових правовідносин зумовлює високий рівень їх конфліктності, що досить часто є підґрунтям для виникнення податкових спорів. Судовий захист при цьому є не просто механізмом вирішення таких спорів, а і необхідною умовою для забезпечення балансу між публічними та приватними інтересами у сфері оподаткування. В умовах природного домінування публічного інтересу в податкових відносинах та необхідності вжиття додаткових заходів для наближення до стану рівноваги у співвідношенні публічного інтересу держави та приватних інтересів платників податків дослідження проблем захисту останніх є особливо актуальним.

II. Постановка завдання

Мета статті – визначити порядок реалізації платниками податків права на судовий захист; з'ясувати основні проблем у відстоюванні платниками своїх приватних інтересів, забезпеченні балансу між приватними і публічними інтересами у сфері оподаткування та виявлення можливих шляхів подолання таких проблем.

III. Результати

Стаття 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [3] закріплює право на ефективний засіб юридичного захисту. Останнє передбачає, що кожен, чий права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офі-

ційні повноваження. Відповідно до ст. 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [4]. Водночас відносно податково-правової сфери зазначена конституційна норма конкретизується в положеннях Податкового кодексу України (далі – ПК України), відповідно до п.п. 17.1.7 п. 17.1 ст. 17 якого платники податків мають право оскаржувати в порядку, встановленому цим Кодексом, рішення, дії (бездіяльність) контрольних органів (посадових осіб), надані контрольними органами роз'яснення. Крім того, згідно із п. 53.3 ст. 53 ПК України платник податків також може оскаржити як правовий акт індивідуальної дії надану йому контрольним органом податкову консультацію, викладену в письмовій або електронній формі, яка, на думку такого платника податків, суперечить нормам або змісту відповідного податку чи збору [5].

Із вищезазначених положень випливає, що об'єктами оскарження в податковій сфері можуть бути: 1) рішення контрольних органів; 2) дії контрольних органів; 3) бездіяльність контрольних органів; 4) податкові консультації. Спори щодо оскарження зазначених об'єктів, маючи публічно-правовий характер, розглядаються в порядку адміністративного судочинства. Так, відповідно до ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій, а також у зв'язку з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму [2]. Крім цього, п. 2 ст. 17 КАС України безпосередньо визначає, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори, зокрема спори фізичних або юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо ооска-

ршення його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій або бездіяльності [2].

Чинне національне податкове законодавство передбачає два способи захисту платником податків своїм правам та інтересам: адміністративний і судовий. При цьому оскарження в адміністративному порядку в Україні не є обов'язковою стадією, що має передувати зверненню до суду. Як зазначив Конституційний Суд України у Рішенні від 25.12.1997 р., "подання скарги до органу, посадової особи вищого рівня не перешкоджає оскарженню цих рішень, дій чи бездіяльності до суду" [8]. Розглянемо основні принципи положення, що стосуються судового оскарження кожного із вищезазначених об'єктів, а також головні тенденції та проблеми судової практики у справах за позовами платників податків.

Як випливає із положень ст. 17 КАС України, поняття "рішення суб'єкта владних повноважень" як об'єкт судового оскарження охоплює нормативно-правові акти та правові акти індивідуальної дії. Вищий арбітражний суд України у Роз'ясненні "Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з визнанням недійсними актів державних чи інших органів" від 26.01.2000 р. № 02-5/35 визначив, що нормативний акт – це прийнятий уповноваженим державним чи іншим органом у межах його компетенції офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, має загальний чи локальний характер та застосовується неодноразово. Що стосується актів ненормативного характеру (індивідуальних актів), то вони породжують права й обов'язки тільки у того суб'єкта (чи визначеного ними певного кола суб'єктів), якому вони адресовані.

Також Вищий арбітражний суд України зазначив, що підставами для визнання акта недійсним є його невідповідність вимогам чинного законодавства та/або визначеній законом компетенції органу, який видав цей акт. Обов'язковою умовою визнання акта недійсним є також порушення у зв'язку з прийняттям відповідного акта прав та охоронюваних законом інтересів підприємства чи організації – позивача у справі. Якщо за результатами розгляду справи факту такого порушення не встановлено, у господарському суді немає правових підстав для задоволення позову [7]. Згідно із такою позицією, можна зробити висновок, що об'єктом судового оскарження є рішення контрольного органу, яке:

- 1) не відповідає вимогам чинного законодавства та/або визначеній законом компетенції органу, який видав цей акт;
- 2) породжує певні правові наслідки для платника податків, порушує його права,

свободи чи інтереси або створює додаткові обов'язки.

Таке рішення може бути оскаржено в порядку адміністративного судочинства та визнано протиправним або скасовано. При цьому Вищий адміністративний суд України в Листі від 27.07.2010 р. № 1145/11/13-10 зазначив, що "визнання акта протиправним та скасування відповідного акта суб'єкта владних повноважень є різними способами захисту порушеного права. Визнання акта суб'єкта владних повноважень протиправним як способу захисту порушеного права позивача застосовується у тих випадках, коли спірний акт не породжує жодних правових наслідків від моменту прийняття такого акта. Скасування ж акта суб'єкта владних повноважень означає втрату чинності таким актом з моменту набрання чинності відповідним судовим рішенням. За змістом статті 162 КАС України суд під час прийняття рішення про скасування незаконного рішення суб'єкта владних повноважень має право визначити, з якого моменту відповідне рішення втрачає чинність. Суд визначає, що рішення суб'єкта владних повноважень є скасованими з моменту набрання постановою законної сили, тобто лише на майбутнє, якщо на підставі цього рішення виникли правовідносини, які доцільно зберегти, оскільки інакше буде заподіяно значно більшої шкоди суб'єктам правовідносин порівняно з відвернутою" [17]. Вищий адміністративний суд України відзначив, що "вимога про визнання акта владного органу недійсним, незаконним, неправомірним тощо є різними словесними вираженнями одного і того самого способу захисту порушеного права позивача, а саме визнання акта протиправним" [17].

Звичайно, більша частина справ щодо оскарження рішень контрольних органів стосується скасування податкових повідомлень-рішень. Одним із проблемних питань, стосовно якого судами ще й досі не вироблено єдиної позиції, є визнання скасування повідомлення-рішення на підставі того, що воно винесено за результатами перевірки, проведеної з порушеннями законодавства.

Так, у деяких справах суди зазначають, що акт перевірки, проведеної податковим органом з порушенням законодавства, не може бути належним доказом у розумінні ч. 3 ст. 70 КАС України [10], а рішення, прийняте за результатами незаконної перевірки, є протиправним і підлягає скасуванню. В Ухвалі від 25.03.2008 р. № К-14460/07 Вищий адміністративний суд України зазначив, що "складений за результатами проведеної перевірки акт про виявлені під час її здійснення порушення, за умови невиконання посадовими особами органу державної податкової служби вимог законодавства стосовно надання платнику податків відповід-

них документів про право проведення перевірки та порушення порядку складання такого акта, що доведено судами попередніх інстанцій, у цьому випадку не може бути підставою для прийняття відповідного рішення про застосування штрафних (фінансових) санкцій” [15].

В Ухвалі від 05.07.2012 р. № К-43221/09 Вищий адміністративний суд України також зазначив, що суди попередніх інстанцій дійшли обґрунтованого висновку, що дії відповідача із проведення камеральної перевірки з використанням відомостей, не передбачених для її проведення, без передбачених законом підстав і повноважень є протиправними, що є підставою для визнання протиправними та скасування спірних податкових повідомлень-рішень, а також податкових вимог, якими встановлено суму податкового боргу та фінансові санкції [11].

Крім цього, Вищий адміністративний суд України неодноразово вказував, що “дотримання контролюючим органом вимог актів законодавства щодо порядку та способу проведення перевірки входить до предмета доказування при розгляді спору про правомірність рішення про застосування штрафних санкцій. В разі встановлення судом факту перевищення контролюючим органом встановлених законом повноважень чи вчинення дій у спосіб, який не передбачений законом, таке може бути самостійною підставою для скасування рішення як протиправного” [16].

Водночас існує низка справ, у яких суди визнають, що порушення процедури проведення перевірки податковим органом не тягне за собою автоматичне визнання незаконним податкового повідомлення-рішення, а платник податків не звільняється від відповідальності за порушення ним податкового законодавства. Саме така позиція наразі преважує в судовій практиці. У своїх рішеннях Вищий адміністративний суд України неодноразово зазначав, що недотримання податковим органом законодавства під час проведення перевірки, у тому числі проведення її без належних на то підстав, не можуть бути самостійною підставою для скасування рішення суб’єкта владних повноважень про застосування штрафних санкцій за умов обґрунтованості висновків контрольного органу про вчинення позивачем порушень, зафіксованих у акті перевірки [12; 14]. У разі, якщо буде встановлено факт допущення платником податків зафіксованих в акті перевірки порушень та правильність донарахування податкових зобов’язань, податкове повідомлення – рішення податкового органу не може бути визнано протиправним [9].

На думку Вищого адміністративного суду України, визначаючи правові наслідки недо-

держання податковим органом вимог законодавства під час проведення перевірки, законодавець передбачив право платника податків на недопущення посадових осіб органу державної податкової служби до проведення планової або позапланової виїзної перевірки. І якщо платник податків таким правом не скористався, то належним способом захисту його прав може стати лише спростування висновків контрольного органу про вчинення позивачем порушень, зафіксованих у акті перевірки [12–14]. Схожа позиція викладена Верховним Судом України в Постанові від 24.12.2010 р. № 21-25a10 [6].

Щодо вищезазначеного слід погодитися з думкою Г. Берченка й І. Тургенєва, що за такого підходу повністю дискредитується сам сенс законодавчого закріплення процедури проведення перевірки. Якщо порушення порядку проведення перевірки на законність її результату не впливають, то навіщо він взагалі потрібен і якими є стимули його дотримуватись [1, с. 45]? Ми також вважаємо, що зазначені висновки судів є необґрунтованими та незаконними. Так, по-перше, законодавством не встановлене обмеження права платника податків на оскарження податкового повідомлення-рішення з огляду на порушення порядку проведення перевірки податковим органом. Власне недопущення посадових осіб податкового органу до перевірки є одним зі способів захисту прав, свобод та інтересів платників податків у випадку відсутності підстав для проведення перевірки. Однак порушення законодавства та перевищення повноважень з боку податкового органу може існувати й у процесі проведення самої перевірки.

Зазначене безпосередньо порушує головний конституційний принцип, на якому має будуватися уся діяльність державних органів, а саме ч. 2 ст. 19 Конституції, відповідно до якої органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [4]. Як неодноразово зазначалось безпосередньо в судових рішеннях, “у межах повноважень” означає, що суб’єкт владних повноважень повинен вчиняти дії, не виходячи за межі прав та обов’язків, встановлених законами. “У спосіб” означає, що суб’єкт владних повноважень зобов’язаний дотримуватися встановленої законом процедури вчинення дії, і повинен обирати лише встановлені законом способи правомірної поведінки при реалізації своїх владних повноважень.

У випадку порушення процедури проведення перевірки податковий орган діє не у межах і не у спосіб, що передбачені законодавством України. На нашу думку, це вже є достатньою підставою визнати повідомлен-

ня-рішення, прийняте за результатами такої перевірки, протиправним. Той факт, що здебільшого суди не розділяють зазначених висновків і вважають, що порушення під час перевірки не є самостійною підставою для визнання протиправними рішень, прийнятих за її результатами, свідчить про домінування фіскального підходу в судовій практиці, що є порушенням балансу між публічними і приватними інтересами.

IV. Висновки

Право платника податків на судовий захист приватних інтересів базується на загальному конституційно визнаному праві кожного на захист. Порядок реалізації зазначеного права платником, відповідно до чинного податкового законодавства, не передбачає обов'язкової попередньої процедури адміністративного узгодження. Об'єктами оскарження в податковій сфері можуть бути як рішення контрольних органів, так і їх дії або бездіяльність, а також податкові консультації. Однією з основних проблем судового захисту платниками податків своїх інтересів є оскарження результатів податкових перевірок, особливо, якщо за результатами перевірки на складається податкове повідомлення-рішення. Керуючись принципом верховенства права, загальним правом на судовий захист і нормами прямої дії Конституції України, положеннями Податкового кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України, оскарженню підлягають не тільки податкові повідомлення-рішення, однак і незаконні дії (бездіяльність) посадових осіб податкових органів, що відповідно впливатиме на юридичне значення висновків та даних, зроблених та отриманих у процесі проведення перевірок.

Список використаної літератури

1. Берченко Г. Ви впустили, поросята, вовка самі в свою хату... а тепер скаржитеся! / Г. Берченко, І. Тургенєв // Бухгалтер. – 2012. – № 9. – С. 45.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – Ст. 1918.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – С. 270.
4. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 146.
5. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13. – Ст. 112.
6. Постанова Верховного Суду України від 24.12.2010 р. № 21-25а10 [Електронний

ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/14222170>.

7. Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з визнанням недійсними актів державних чи інших органів : Роз'яснення Вищого арбітражного суду України від 26.01.2000 р. № 02-5/35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v5_35800-00.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадян Проценко Р.М., Ярошенко П.П. та інших громадян щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненнями жителів міста Жовті Води) від 25.12.1997 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 1. – Ст. 25.
9. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 02.07.2012 р. № К/9991/321/12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/25322241>.
10. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 05.07.2011 р. № К-34714/09 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/18160108>.
11. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 05.07.2012 р. № К-43221/09 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25366620>.
12. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 11.06.2012 р. № К-18989/10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/24960266>.
13. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 18.06.2012 р. № К-10958/09 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/25413178>.
14. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 21.05.2012 р. № К-38784/09 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/24867993>.
15. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 25.03.2008 р. № К-14460/07 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/3202535>.
16. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 26.04.2012 р. № К-30767/09-С [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/24262354>.
17. Щодо оскарження дій податкових органів відносно призначення позапланових перевірок платників податків та наказів про проведення таких перевірок : Лист Вищого адміністративного суду України від 27.07.2010 р. № 1145/11/13-10 // Балнс. – 2010. – № 66. – Ст. 10.

Стаття надійшла до редакції 02.02.2013.

Лакушева Е.В. Проблемы судебной защиты частных интересов плательщиков налогов

Статья посвящена определению порядка реализации налогоплательщиками права на судебную защиту. Выявлены основные проблемы в отстаивании плательщиками своих частных интересов в налоговых правоотношениях, обеспечении баланса между частными и публичными интересами в сфере налогообложения и выявление возможных путей преодоления таких проблем.

Ключевые слова: налоговые правоотношения, налогоплательщик, интерес, частный интерес, судебная защита.

Lakusheva E. Problems of judicial protection of private interests of taxpayers

The article is devoted to determination of the order of realization of taxpayers' court defense right. Major problems in defending taxpayers' interests in taxation relations, as well as in maintaining balance between private and public interests in the field of taxation are revealed. Some possible ways to overcome the problems mentioned above are identified.

Key words: tax legal relations, taxpayer, interest, private interest, the court defense.

ФУНКЦІЇ ТА ЗАВДАННЯ ПУБЛІЧНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

Статтю присвячено питанням публічного фінансового контролю. Контроль розглянуто як вид публічної фінансової діяльності. Закцентовано увагу на функціях і завданнях такого контролю.

Ключові слова: контроль, фінансовий контроль, функції, завдання.

I. Вступ

Необхідність здійснення публічного фінансового контролю як виду публічної фінансової діяльності зумовлена такими чинниками: а) забезпеченням законності та дисципліни у фінансовій діяльності підконтрольних об'єктів; б) виявленям і усуненням порушень, що виникають у процесі діяльності підконтрольних об'єктів (на наш погляд, підконтрольних суб'єктів. – С.Н.), пов'язаних із фінансовими ресурсами; в) встановленям причин і умов, за яких виникають порушення у сфері фінансів [1, с. 44].

II. Постановка завдання

Мета статті – з'ясувати питання публічного фінансового контролю. Розглянути контроль як вид публічної фінансової діяльності.

III. Результати

Що стосується властивостей публічного фінансового контролю, то, наприклад, І.В. Панова виділяє такі: “цілеспрямованість, всебічний аналіз інформації про фактичний стан на об'єкті. Водночас він служить інтегруючим засобом перевірки загальної скерованості управління і разом з тим спрямований на перевірку досягнення кінцевого результату управлінської діяльності на відповідних об'єктах контролю” [2, с. 86]. Як бачимо, властивості публічного фінансового контролю відповідають властивостям публічної фінансової діяльності. У цьому контексті підтримуємо думку Л.М. Касьяненко та К.С. Бельського про те, що публічній фінансовій діяльності властиві цілісність, глобальність, суттєвість [3, с. 27; 4, с. 37].

Проблемам державного, державно-фінансового, публічного фінансового контролю присвячували свої дослідження О.Ф. Андрійко, А.М. Асадов, В.Г. Афанасьєв, М.Ф. Базась, І.Л. Бачило, І.А. Белобжецький, М.Т. Білуха, О.В. Бризгалін, В.В. Бурцев, Е.О. Вознесенський, Л.К. Воронова, В.М. Гарущак, О.М. Горбунова, В.М. Горшенєв, О.Ю. Грачова, Г.М. Давидов, О.М. Дорогих, Н.І. Дорош, В.П. Завгородній, Д.Л. Зима, М.М. Каленський, М.В. Карасьова, Л.М. Касьяненко, В.Ю. Кобринський, А.І. Коняєв, С.А. Кор-

шунов, І.І. Кучеров, М.П. Кучерявенко, І.Б. Лагутін, С.Г. Ністратов, М.М. Ровинський, Л.А. Савченко, І.Б. Стефанюк, М.С. Столяров, М.С. Студеникіна, Т.Б. Толокнова, І.П. Устинова, Н.І. Хімичева, В.О. Шевчук, В.С. Шестак, С.О. Шохін, О.О. Яковенко та ін.

Питання правового регулювання публічного фінансового контролю багато років поспіль лишаються у полі зору народних депутатів України. Варто хоча б навести декілька законопроектів, що жваво обговорюються: “Про заходи державного фінансового контролю публічної служби” від 14.05.2009 р. № 4472, “Про фінансовий контроль в Україні” від 08.02.2008 р. № 2020.

За статтею 1 Лімської декларації “запровадження контролю є невід'ємною складовою управління громадськими фінансовими ресурсами, яка забезпечує відповідальний та підзвітний характер цього управління. Контроль державних фінансів не є самоціллю, а виступає обов'язковим елементом регуляторної системи, мета якої полягає у своєчасному виявленні відхилень від прийнятих стандартів, порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економності управління фінансовими ресурсами, що давало б змогу в кожному конкретному випадку внести відповідні корективи, посилити відповідальність уповноважених осіб, отримати відшкодування збитків та перешкодити або, принаймні, ускладнити повторення виявлених порушень у майбутньому”.

Публічний фінансовий контроль є особливим видом чи напрямом публічної фінансової діяльності. Коли ми згадуємо поняття “публічний фінансовий контроль” і “функція”, то слід зважати на їх подвійний зв'язок. Так, з одного боку, мова йде про публічний фінансовий контроль як функцію, наприклад, управління, з іншого – про функції контролю.

Якщо публічний фінансовий контроль розглядати як *функцію*, котру виконують компетентні органи, то слід перш за все вказати, що під терміном “функція” розуміється: основний напрям діяльності системи, який визначає спосіб виявлення її активності, життєдіяльності у сфері функціонування [5,

с. 131]; зовнішній прояв властивостей об'єкта у визначеній системі вибіркового впливу структури об'єкта у певній системі відносин [6, с. 448]. Інколи під цим поняттям розуміють призначення чогось, позначають ним і діяльність.

Контроль як *функція фінансів*, на нашу думку, наявний за економічного погляду на фінанси взагалі й це не випадково, адже вважається, що контрольна функція фінансів є об'єктивною основою фінансового контролю [7, с. 93].

Л.А. Савченко наголошує на тому, що "фінансовий контроль є результатом практичного використання контрольної функції фінансів, тобто їх властивості бути засобом контролю за виробництвом, розподілом і використанням сукупного суспільного продукту і національного доходу. Він пронизує всі ланки господарства, охоплює як виробничу, так і невиробничу сфери, бо свою контрольну функцію фінанси виконують на всіх стадіях відтворення" [8, с. 37]. Як бачимо, у цьому випадку мова йде про реалізацію контрольної функції фінансів у межах публічного фінансового контролю. Учена також наголошує на суспільному призначенні контрольної функції фінансів, яка "полягає у створенні економічних умов для здійснення державою контролю за розподілом централізованих і децентралізованих фондів, з метою забезпечення фінансових потреб держави. Тобто, контрольна функція фінансів фактично є об'єктивною основою фінансового контролю" [8, с. 36].

Крім того, дослідники зазначають, що існування фінансового контролю об'єктивно зумовлене наявністю контрольної функції у фінансів. Названа функція виявляється у контролі за розподілом валового внутрішнього продукту між відповідними фондами та їх витрачанням за цільовим призначенням [9, с. 103].

У контексті викладеного слушним є висновок Л.А. Савченко про нетотожність понять "фінансовий контроль" і "контрольна функція фінансів", оскільки "контрольна функція фінансів – це прояв їх суспільного призначення і забезпечення економічних умов для здійснення контролю за формуванням, розподілом і використанням фондів коштів, а фінансовий контроль – це діяльність відповідних державних органів чи недержавних організацій, які практично використовують контрольний характер фінансів. Основа контрольної функції фінансів складає рух фінансових ресурсів, а шляхом проведення фінансового контролю реалізується можливість впливу на процес виробництва, обліку і споживання" [8, с. 36–37].

Розглядаючи питання поняття і сутності публічного фінансового контролю, варто також звернути увагу на завдання та функції

такого контролю. Проблемним питанням тут є змішування завдань і функцій.

У статті 4 "Контроль законності, контроль правильності та контроль" Лімської декларації мова йде не лише про завдання контролю, а і про завдання, що стоять перед вищими органами публічного фінансового контролю. Так, зазначається, що традиційним завданням є контроль за дотриманням законодавства та контроль правильності фінансового управління, бухгалтерського обліку й звітності. Існує також інший вид контролю, що спрямований на оцінювання результативності, ефективності й економічності державного управління. Контроль ефективності охоплює не лише окремі фінансові операції, а й усі сфери функціонування державного сектору, включаючи перевірку систем організації та управління.

Основними завданнями державного контролю називають такі: 1) спостереження за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта; 2) отримання повної, об'єктивної та достовірної інформації про стан законності й дисципліни на ньому; 3) виявлення порушень у діяльності підконтрольного об'єкта; 4) запобігання і попередження порушень у діяльності підконтрольного об'єкта; 5) виявлення причин та умов, що спричиняють недоліки та неефективне функціонування підконтрольного об'єкта; 6) визначення напрямів удосконалення діяльності підконтрольного об'єкта; 7) вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні законності та дисципліни [10, с. 50–51].

Стосовно публічного фінансового контролю, то тут вчені виділяють такі завдання: 1) перевірка своєчасності та повноти виконання контрольованими суб'єктами фінансових зобов'язань перед державою й органами місцевого самоврядування; перевірка виконання органами державної влади і місцевого самоврядування покладених на них функцій із формування, розподілу та використання грошових фондів; 2) перевірка дотримання правильності здійснення фінансових операцій, зберігання коштів і матеріальних засобів; 3) перевірка правильності й ефективності використання публічних грошових фондів; 4) виявлення й усунення порушень фінансової дисципліни; 5) запобігання порушенням законності у сфері фінансової діяльності, забезпечення відшкодування матеріального збитку, виявлення винних осіб і притягнення їх до відповідальності; 6) виявлення внутрішніх резервів виробництва – підвищення його ефективності, найбільш ощадливе використання матеріальних і грошових ресурсів. Саме виконання перелічених завдань фінансового контролю є умовою забезпечення правопорядку й за-

конності в процесі здійснення публічної фінансової діяльності [7, с. 93–94].

А.М. Асадов виділяє основні завдання публічного фінансового контролю: “1) забезпечення у межах закону та інших нормативних актів у встановленому порядку і часу процесу утворення фінансових ресурсів, їх розподілу та витрачання підконтрольними об’єктами; 2) встановлення доцільності прийняття рішення та його реалізації в процесі формування, розподілу і витрачання фінансових ресурсів держави відповідними органами влади; 3) оцінювання якості нормативної бази, що формує умови, в яких функціонують підконтрольні об’єкти; 4) виявлення причин і джерел фінансового правопорушення з метою їх усунення для підвищення ефективності функціонування фінансової системи” [1, с. 45].

І.Б. Стефанюк пропонує закріпити такі завдання публічного фінансового контролю: 1) нагляд за дотриманням органами державної влади, державного управління, іншими суб’єктами фінансово-економічного регулювання норм управління фінансовими ресурсами та своєчасне інформування органів державної влади, державного управління й громадськості про істотні відхилення від них; 2) блокування відхилень від прийнятих норм управління фінансовими ресурсами, що перешкоджають мобілізації, цільовому й ефективному використанню державних фінансових ресурсів та/або можуть завдати шкоди інтересам громадян, котрі охороняються законом; 3) оцінювання економічної ефективності використання фінансових ресурсів держави та пошук резервів для розв’язання соціально-економічних проблем; 4) забезпечення усунення наслідків порушень і покарання осіб, які допустили істотні порушення; 5) визначення напрямів удосконалення норм управління фінансовими ресурсами держави [11, с. 91].

Найбільш лаконічно та водночас найбільш ґрунтовно завдання публічного фінансового контролю можна сформулювати таким чином: підтримка фінансової дисципліни, запобігання фінансовим правопорушенням і вжиття заходів примусу за їх учинення [12, с. 148].

Як бачимо, завдання та функції публічного фінансового контролю часто збігаються, хоча мають бути і відмінності. На нашу думку, *завдання публічного фінансового контролю* – це по суті обсяг роботи, що виконують спеціально утворені органи публічної влади, тобто доцільніше вказувати на завдання органів (суб’єктів) публічного фінансового контролю; *функції публічного фінансового контролю* – це те, для чого він існує, зовнішній прояв фінансово-контрольної діяльності суб’єктів публічного фінансового контролю.

У спеціальному законодавстві часто або змішуються завдання і функції, або ж їх визначають разом. Отже, у разі виникнення труднощів у їх розмежуванні, на наш погляд, доцільніше вказувати на *призначення публічного фінансового контролю*, де можна зазначити його завдання, функції, значення.

Публічний фінансовий контроль дає змогу виявляти помилки, допущені у процесі як публічної фінансової діяльності, так і в діяльності суб’єктів господарювання, робота яких повністю або частково пов’язана з діяльністю органів публічної влади. Вказаний контроль сприяє у пошуку додаткових фінансових і матеріальних резервів, а також підвищенні якості управління публічними фінансами. І, звісно, результати контрольних заходів ураховуються при притягненні до відповідальності порушників фінансового законодавства. Саме публічний фінансовий контроль є тим чинником, що спонукає суб’єктів публічної фінансової діяльності виконувати свої завдання з прагненням досягти більшої фінансово-економічної ефективності. І це не випадково, адже сам контроль полягає в тому, щоб не лише виявити, а й попередити помилки і недоліки в роботі учасників управління, шукати нові резерви та можливості [13, с. 57]. Тобто можемо говорити про превентивну, попереджувальну та правовідновлювальну функції публічного фінансового контролю.

Список використаної літератури

1. Асадов А.М. Финансовая деятельность государства : административно-правовое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.14 / А.М. Асадов. – Челябинск, 2010. – 58 с.
2. Панова І.В. Контрольна діяльність обласних державних адміністрацій у сфері фінансів та бюджету : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І.В. Панова. – Х., 2004. – 190 с.
3. Бельский К.С. Финансовое право: наука, история, библиография / К.С. Бельский. – М. : Юристъ, 1995. – 205 с.
4. Касьяненко Л.М. Фінансово-правовий процес : монографія / Л.М. Касьяненко. – Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2010. – 505 с.
5. Афанасьев В.Г. Научное управление / В.Г. Афанасьев. – М., 1968. – 236 с.
6. Философский словарь. – М. : Политиздат, 1975. – 496 с.
7. Фінансове право України : навч. посіб. (для студ. вищ. навч. закл.) / [Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко, Н.Ю. Пришва та ін.]. – К. : Правова єдність, 2009. – 395 с.
8. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 / Л.А. Савченко. – Х., 2002. – 455 с.

9. Финансовое право : учебник / [под ред. С.В. Запольского]. – М. : Контракт : Волтерс Клувер, 2011. – 792 с.
10. Кобринський В.Ю. Державний контроль у сфері національної безпеки України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.Ю. Кобринський. – К., 2008. – С. 50–51.
11. Стефанюк І.Б. Методологічні засади функціонування системи державного внутрішнього фінансового контролю в Україні / І.Б. Стефанюк // Фінанси України. – 2011. – № 6. – С. 84–102.
12. Орлюк О.П. Фінансове право. Академічний курс : підручник / О.П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 808 с.
13. Нижник Н.Р. Україна – державне управління, шляхи реформування / Н.Р. Нижник. – К., 1997. – 72 с.

Стаття надійшла до редакції 18.12.2012.

Нищимная С.А. Функции и задачи публичного финансового контроля

Статья посвящена вопросам публичного финансового контроля. Контроль рассматривается как вид публичной финансовой деятельности. Акцентируется внимание на функциях и задачах такого контроля.

Ключевые слова: контроль, финансовый контроль, функции, задачи.

Nishchymna S. Functions and tasks of the public financial control

Article is devoted to questions of public financial control. Control is seen as a kind of public financial activities. Emphasis is on the functions and tasks of the control.

Key words: control, financial control, functions, tasks.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОБЛІКУ ФІЗИЧНИХ ОСІБ СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

У статті подано аналізові правових засад обліку фізичних осіб суб'єктів фінансового контролю, визначено випадки застосування обліку фізичних осіб як специфічного фінансово-контрольного методу.

Ключові слова: облік, фінансовий контроль, фізична особа, метод фінансового контролю, облік фізичних осіб.

I. Вступ

Питання здійснення фінансового контролю, його видів та методів є актуальним повсякчас. Це зумовлено, зокрема, частими змінами фінансового та податкового законодавства, відсутністю останнім часом наукових праць, присвячених методам фінансового контролю та обліку. Фінансовий контроль є однією з найбільш важливих функцій державного управління, покликаний виявляти відхилення від установлених норм доцільності й ефективності управління фінансовими ресурсами та іншою державною власністю, оцінювати їх вплив на господарську діяльність, визначати причини їх появи й давати рекомендації органам державного управління. Одним із проблемних питань, що потребує наукового пошуку, є відсутність комплексних досліджень методології фінансового контролю. І якщо перевірка й ревізія як методи фінансового контролю були предметом дослідження багатьох учених, то облік був значною мірою обділений їх увагою. Саме тому предметом нашого дослідження будуть правові засади обліку фізичних осіб суб'єктів фінансового контролю.

Питання фінансового контролю, зокрема його методів, є об'єктом постійної уваги вітчизняних і зарубіжних науковців. Проблема тиці застосування методів фінансового контролю в умовах становлення ринкових відносин присвячені праці О.І. Барановського, О.Д. Василика, Л.І. Вороніна, Ю.А. Данилевського, Л.М. Касьяненко, В.М. Карпова, Р.В. Косинського, В.Ф. Роль, Е.М. Свінцицького, В.К. Симоненка, І.Б. Стефаніка та ін.

II. Постановка завдання

Метою статті є аналіз правових засад обліку фізичних осіб суб'єктів фінансового контролю.

III. Результати

Характеризуючи порядок проведення обліку фізичних осіб суб'єктів фінансового контролю, звернемо увагу на те, що він являє собою встановлену законодавством по-

слідовність дій уповноважених органів щодо здійснення реєстрації, перереєстрації або зняття з реєстрації фізичних осіб, які підлягають обліку в цих органах, а також цих органів з ведення відповідних реєстрів. Тобто облік фізичних осіб суб'єктів фінансового контролю зводиться до дій уповноважених органів та дій самих фізичних осіб, які надають певні відомості для здійснення обліку.

Особливості обліку фізичних осіб суб'єктів фінансового контролю визначаються стадіями його здійснення. До них можна віднести: 1) стадію постановки на облік фізичних осіб суб'єктів фінансового контролю; 2) стадію уточнення, коригування відомостей про фізичних осіб суб'єктів фінансового контролю; 3) стадію зняття з обліку фізичних осіб суб'єктів фінансового контролю.

Перш ніж розкривати правові засади обліку фізичних осіб в Україні, коротко розкриємо сутність обліку як методу фінансового контролю. Отже, облік є специфічним фінансово-контрольним методом. Його застосовують здебільшого в діяльності контролюючих органів при здійсненні реєстрації суб'єктів контролю (наприклад, платників податків) або в інших випадках, визначених чинним законодавством. Облік не обмежується суто реєстраційною роботою, а включає також аналітику та створення інформаційної бази [1, с. 67–68].

Облік як метод фінансового контролю можна диференціювати за двома напрямками: а) облік зобов'язаних осіб при включенні даних про них у відповідні реєстри, внесенні змін в облікову документацію; б) облік об'єктів (грошових коштів, матеріальних ресурсів), з якими пов'язано виконання обов'язків щодо руху грошових фондів. Облік фізичних осіб передбачає контролюючі дії, ознайомлення при постановці на облік зобов'язаних осіб. Крім того, облік фізичних осіб саме як суб'єктів фінансового контролю розглядаємо, виходячи з існуючого у фінансовому праві поділу суб'єктів фінансового

контролю на суб'єктів, які контролюють, та суб'єктів, яких контролюють.

Розкривати питання правових засад обліку фізичних осіб слід, виходячи зі сфери його застосування. У нашому випадку облік фізичних осіб здійснюється у сфері фінансового контролю та застосовується як спеціфічний фінансово-контрольний метод. Тому ми будемо виходити із сутності фінансового контролю, який є спеціальним державним контролем, здійснюваним як діяльність фінансових органів і їх посадовців із забезпечення законності, фінансової дисципліни й доцільності при мобілізації, розподілі та використанні централізованих і децентралізованих грошових фондів та пов'язаних з ними матеріальних коштів. Тобто облік фізичних осіб як метод фінансового контролю в цьому випадку використовують на стадіях мобілізації, розподілу й використання цих грошових фондів. Найбільш нормативно врегульованим та актуальним для держави, а відтак, і найбільш обговорюваним у науці, є облік фізичних осіб на стадії мобілізації централізованих та децентралізованих грошових фондів.

Загалом питання обліку фізичних осіб в Україні останнім часом порушують досить часто. Постановою Кабінету Міністрів України було створено Державну інформаційну систему реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування [2]. Відповідно до концепції розвитку цієї системи здійснюється комплекс організаційних, нормативно-правових, технічних, програмних та інших заходів, застосування засобів забезпечення проведення реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування. Ці засоби сприятимуть координації діяльності та злагодженій роботі заінтересованих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, а також дасть можливість за допомогою ДІС як системи загальнодержавного рівня проводити моніторинг та аналіз динаміки міграційних і демографічних процесів, інформаційно-аналітичне забезпечення державного управління у правовій і соціальній сферах.

Функцією Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування є введення й контроль за достовірністю первинної інформації про фізичну особу (прізвище, ім'я та по батькові, дата й місце народження, реєстраційний номер облікової картки платника податків (не подається фізичними особами, які через свої релігійні переконання відмовилися від присвоєння реєстраційного номера облікової картки платника податків та офіційно повідомили про це відповідним органам державної влади, що підтверджується відміткою в паспорті), стать, відомості про реєстрацію за місцем проживання та місцем пе-

ребування, громадянство або його відсутність і підстави набуття громадянства України, зміну прізвища, імені та по батькові, видачу документів, сімейний стан, відомості про батьків і дітей), даних біометричної ідентифікації у цифровому вигляді (графічного образу особи та особистого підпису), а також інформації про подані особою інші документи здійснюються замовниками та суб'єктами формування ДІС у вузлах регіонального і місцевого рівня, а також спеціалізованих вузлах [3]. Як бачимо, у цій інтегрованої базі даних міститься й інформація про реєстраційний номер облікової картки платника податків фізичну особу.

Одним із обліків фізичних осіб суб'єктів фінансового контролю, який має чи не найбільше значення, є облік фізичних осіб – підприємців, тобто їх державна реєстрація. Порядок такої реєстрації прописано в Законі України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців” і передбачає ведення відповідного реєстру. Таким є Єдиний державний реєстр юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців (далі – Єдиний державний реєстр) – автоматизована система збирання, накопичення, захисту, обліку й надання інформації про юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців.

Державна реєстрація фізичних осіб – підприємців здійснюється для засвідчення факту набуття або позбавлення статусу підприємця фізичною особою, а також вчинення інших реєстраційних дій шляхом внесення відповідних записів до Єдиного державного реєстру. Цей реєстр створено з метою забезпечення органів державної влади, а також учасників цивільного обороту достовірною інформацією про фізичних осіб – підприємців з Єдиного державного реєстру. Він ведеться на електронних носіях відповідно до державних стандартів, що забезпечують його сумісність і взаємодію з іншими інформаційними системами та мережами, які складають інформаційний ресурс держави. Єдиний державний реєстр створено й ведеться спеціально уповноваженим органом з питань державної реєстрації, який є його розпорядником та адміністратором і водночас об'єктом права державної власності.

Відомості про фізичну особу – підприємця включають до Єдиного державного реєстру шляхом внесення записів на підставі відомостей з відповідних реєстраційних карток. У Єдиному державному реєстрі містяться такі відомості щодо фізичної особи – підприємця, які безпосередньо стосуються обліку як методу фінансового контролю:

- ім'я фізичної особи;
- реєстраційний номер облікової картки платника податків або номер та серія паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні або інші переконання від-

мовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, офіційно повідомили про це відповідні органи державної влади і мають відмітку у паспорті);

- види діяльності;
- дата та номер запису про проведення державної реєстрації фізичної особи – підприємця, дати та номери записів про внесення змін до нього;
- дані про дату постановки на облік та дату зняття з обліку в органах статистики, державної податкової служби, Пенсійного фонду України;
- відомості, отримані в порядку взаємного обміну інформацією з відомчих реєстрів органів статистики, державної податкової служби, Пенсійного фонду України, у тому числі дати та номери записів про взяття на облік і зняття з обліку в цих органах, дата надходження від органів державної податкової служби, Пенсійного фонду України до державного реєстратора документів (повідомлень, інформації), передбачених законодавством, у зв'язку з припиненням підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця із зазначенням прізвища, імені та по батькові посадової особи, яка підписала документ;
- відомості про відкриття виконавчого провадження щодо фізичних осіб – підприємців;
- інша додаткова інформація про здійснення зв'язку з фізичною особою – підприємцем;
- відомості про строк, визначений фізичною особою – підприємцем або спадкоємцем, опікуном, піклувальником чи управителем майна фізичної особи – підприємця, для заявлення кредиторами своїх вимог;
- відомості про початок проведення органами державної податкової служби, Пенсійного фонду України позапланової перевірки, призначеної у зв'язку з припиненням підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця;
- відомості про неможливість проведення органами державної податкової служби, Пенсійного фонду України позапланової перевірки, призначеної у зв'язку з припиненням підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця;
- відомості про наявність заперечень органів державної податкової служби, Пенсійного фонду України проти державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця;
- відомості про відкликання повідомлення про наявність заперечень органів державної податкової служби, Пенсійного фонду України проти державної реєст-

рації припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця [4, ст. 4, 16, 17] та інша інформація.

Відомості, що містяться в Єдиному державному реєстрі, є відкритими й загальнодоступними, за винятком реєстраційних номерів облікових карток платників податків, відомостей про відкриття та закриття рахунків, накладення й зняття арештів на рахунки та майно.

Для проведення державної реєстрації фізична особа, яка має намір стати підприємцем та має реєстраційний номер облікової картки платника податків, або уповноважена нею особа повинна подати особисто або через уповноважену особу державному реєстратору за місцем проживання визначені в ст. 42 Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців” документи. За відсутності підстав для відмови в проведенні державної реєстрації фізичної особи – підприємця державний реєстратор повинен внести до Єдиного державного реєстру запис про проведення державної реєстрації фізичної особи – підприємця на підставі відомостей реєстраційної картки на проведення державної реєстрації фізичної особи – підприємця. Дата внесення до Єдиного державного реєстру запису про проведення державної реєстрації фізичної особи – підприємця є датою державної реєстрації фізичної особи – підприємця.

Державна реєстрація фізичної особи – підприємця проводиться протягом двох робочих днів з дати надходження документів для проведення реєстрації. І, що важливо для нашого дослідження, державний реєстратор не пізніше від наступного робочого дня з дати державної реєстрації фізичної особи – підприємця зобов'язаний передати відповідним органам статистики, державної податкової служби, Пенсійного фонду України повідомлення про проведення державної реєстрації фізичної особи – підприємця із зазначенням номера й дати внесення відповідного запису до Єдиного державного реєстру та відомості з реєстраційної картки на проведення державної реєстрації фізичної особи – підприємця для взяття фізичної особи – підприємця на облік [4, ст. 42, 43]. Це в подальшому дає змогу суб'єктам фінансового контролю здійснювати відповідну контрольну діяльність, зокрема, в податковій сфері.

Законодавством визначено також випадки, коли проводиться державна реєстрація припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця. Так, реєстрація припиняється в разі:

- прийняття фізичною особою – підприємцем рішення про припинення підприємницької діяльності;
- смерті фізичної особи – підприємця;

- постановлення судового рішення про оголошення фізичної особи померлою або визнання безвісно відсутньою;
- постановлення судового рішення про визнання фізичної особи, яка є підприємцем, недієздатною або про обмеження її цивільної дієздатності;
- постановлення судового рішення про припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця.

У зазначених випадках з дати внесення до Єдиного державного реєстру запису про державну реєстрацію припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця фізична особа позбавляється статусу підприємця [4, ст. 46].

Органи державної податкової служби, Пенсійного фонду України під час вжиття заходів щодо припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця за її рішенням надсилають державному реєстраторові протягом десяти робочих днів з дати публікації повідомлення про припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця за її рішенням одне з таких повідомлень: про початок проведення чи неможливість проведення позапланової перевірки, призначеної у зв'язку з припиненням підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця за її рішенням.

Державний реєстратор після внесення до Єдиного державного реєстру запису про рішення щодо припинення фізичною особою – підприємцем підприємницької діяльності в той самий день зобов'язаний передати органам статистики, державної податкової служби, Пенсійного фонду України повідомлення про внесення такого запису. У реєстраційній картці на проведення державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця така фізична особа – підприємець або уповноважена нею особа письмово зазначає та підтверджує своїм особистим підписом, що нею вчинено всі передбачені законодавством дії стосовно порядку припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця, включаючи завершення розрахунків зі сплати податків, зборів, обов'язкових платежів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, страхових коштів до Пенсійного фонду України та фондів соціального страхування. Повідомлення про проведення державної реєстрації, припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця у разі її смерті або оголошення її померлою, або визнання її безвісно відсутньою, або повідомлення про проведення державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця за судовим рішенням щодо визнання фізичної особи – підприємця банкрутом, а також ві-

домості відповідної реєстраційної картки є підставою для зняття фізичної особи – підприємця з обліку в органах статистики, державної податкової служби, Пенсійного фонду України [4, ст. 47, 51].

Облік на стадії мобілізації (формування, утворення) коштів централізованих і децентралізованих грошових фондів держави і органів місцевого самоврядування відіграє одну з ключових ролей у фінансовому контролі. Одразу слід зауважити, що ст. 16 Податкового кодексу України визначила обов'язок платника податків стати на облік у контролюючих органах у порядку, встановленому законодавством України. Реєстрацію та облік платників податків, диференціацію платників податків виконують органи державної податкової служби [5, ст. 16, 19¹].

Ведення обліку платників податків є одним зі способів здійснення податкового контролю. Облік платників податків ведеться з метою створення умов для здійснення контролюючими органами контролю за правильністю нарахування, своєчасністю й повнотою сплати податків, нарахованих фінансових санкцій, дотримання податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на органи державної податкової служби. З метою проведення податкового контролю платники податків підлягають реєстрації або взяттю на облік в органах державної податкової служби за місцем проживання особи (основне місце обліку), а також за місцем розташування рухомого та нерухомого майна, об'єктів оподаткування або об'єктів, які пов'язані з оподаткуванням або через які провадиться діяльність (неосновне місце обліку).

Усі фізичні особи – платники податків та зборів реєструються в органах державної податкової служби шляхом включення відомостей про них до Державного реєстру фізичних осіб – платників податків, достовірність даних у якому забезпечують органи державної податкової служби. Облік платників податків в органах державної податкової служби ведеться за податковими номерами. Особливості обліку фізичних осіб платників податків за окремими податками, а також окремих категорій платників податків установлюються відповідними розділами Податкового кодексу України.

Фізичні особи – підприємці та особи, які мають намір провадити незалежну професійну діяльність, підлягають взяттю на облік як самозайняті особи в органах державної податкової служби. Взяття на облік фізичних осіб – підприємців в органах державної податкової служби здійснюється за місцем їх державної реєстрації на підставі відомостей з реєстраційної картки, наданих державним реєстратором згідно із Законом України "Про державну реєстрацію юридичних осіб

та фізичних осіб – підприємців”. Облік самозайнятих осіб здійснюється шляхом внесення до Державного реєстру фізичних осіб – платників податків записів про державну реєстрацію або припинення підприємницької діяльності, незалежної професійної діяльності, перереєстрацію, постановку на облік, зняття з обліку, внесення змін стосовно самозайнятої особи, а також вчинення інших дій, які передбачені Порядком обліку платників податків, зборів. Самозайняті особи зобов'язані подавати до органів державної податкової служби за місцем свого обліку відомості про зміну облікових даних.

Формувати та вести Державний реєстр фізичних осіб – платників податків зобов'язаний центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику. До інформаційної бази Державного реєстру включаються такі дані про фізичних осіб: а) джерела отримання доходів; б) об'єкти оподаткування; в) сума нарахованих та/або отриманих доходів; г) сума нарахованих та/або сплачених податків; д) інформація про податкову знижку та податкові пільги платника податків. Органи державної реєстрації актів цивільного стану, органи внутрішніх справ, органи, що здійснюють реєстрацію фізичних осіб, зобов'язані щомісяця подавати відповідним органам державної податкової служби інформацію щодо зміни даних, які включаються до облікової картки фізичної особи – платника податків [5, ст. 63, 65, 70].

Існує ряд досліджуваних обліків, менш явно пов'язаних із мобілізацією, розподілом і використанням централізованих та децентралізованих грошових фондів і пов'язаних з ними матеріальних коштів держави та органів місцевого самоврядування. Одним із таких є, наприклад, облік фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, які провадять діяльність, пов'язану з виробництвом, ремонтом, продажем і прокатом засобів вимірювальної техніки. Відповідний порядок затверджено наказом Держспоживстандарту України, що регламентує процедуру обліку фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, які провадять діяльність, пов'язану з виробництвом засобів вимірювальної техніки, а також ремонтують для суб'єктів підприємницької діяльності, продають і видають напрокат засоби вимірювальної техніки [6]. Облік у сфері державного метрологічного контролю й нагляду в цьому разі використовують під час податкових, банківських і митних операцій [7].

На завершення розкриємо облік фізичних осіб суб'єктів фінансового контролю, який здійснюється в органах Пенсійного фонду України. Ці органи ведуть одразу кілька таких обліків фізичних осіб, що використовуються при мобілізації, розподілі та вико-

ристанні грошових фондів і пов'язаних з ними матеріальних коштів Пенсійного фонду України. Першим є персоніфікований облік у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування – організація та ведення обліку відомостей про застраховану особу, що здійснюється відповідно до законодавства і використовується в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування в установленому законодавством порядку.

Пенсійний фонд України – орган, уповноважений відповідно до законодавства вести облік платників єдиного внеску. Облік осіб, зазначених у частині першій ст. 4 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування”, ведеться в порядку, встановленому Пенсійним фондом за погодженням з фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування, а щодо застрахованих осіб, які є учасниками накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, – з Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України та центральним органом виконавчої влади у сфері соціальної політики [8].

Порядок взяття на облік та зняття з обліку в органах Пенсійного фонду України платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування затверджений відповідною постановою правління Пенсійного фонду України. Взяття на облік фізичних осіб – підприємців як платників єдиного внеску здійснюється органами Пенсійного фонду за місцем проживання особи на підставі відомостей з реєстраційної картки на проведення державної реєстрації фізичної особи – підприємця, наданих державним реєстратором згідно із Законом України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців”.

У день отримання зазначених відомостей органи Пенсійного фонду направляють відомості про юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців до відповідного робочого органу виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України. Згідно з отриманою від органу Пенсійного фонду інформацією робочий орган виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків приймає рішення про віднесення до класу професійного ризику виробництва фізичної особи – підприємця та не пізніше від наступного робочого дня направляє органу Пенсійного фонду повідомлення про віднесення його до класу професійного ризику виробництва [9].

IV. Висновки

Кількість обліків фізичних осіб суб'єктів фінансового контролю є більшою, ніж роз-

глянуто нами, проте в межах однієї статті проаналізувати всі їх види неможливо. Тому сфера правового регулювання обліків фізичних осіб суб'єктів фінансового контролю потребує подальшого аналізу. Облік інших суб'єктів та об'єктів фінансового контролю буде предметом наших досліджень у наступних публікаціях.

Список використаної літератури

1. Роль В.Ф. Фінансове право : навч. посіб. / В.Ф. Роль, В.В. Сергієнко, С.М. Попова. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 392 с.
2. Про створення Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.03.2006 р. № 327 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 11. – С. 202. – Ст. 752.
3. Про схвалення Концепції розвитку Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 р. № 711-р // Офіційний вісник України. – 2009. – № 48. – С. 36. – Ст. 1628.
4. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31–32. – Ст. 263.
5. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–17. – Ст. 112.
6. Про затвердження Порядку обліку підприємств, організацій та фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, які провадять діяльність, пов'язану з виробництвом, ремонтом, продажем і прокатом засобів вимірювальної техніки : наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 09.12.2004 р. № 272 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 52. – С. 760. – Ст. 3484.
7. Про метрологію та метрологічну діяльність : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 30. – Ст. 194.
8. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 2–3. – Ст. 11.
9. Про затвердження Порядку взяття на облік та зняття з обліку в органах Пенсійного фонду України платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : постанова правління Пенсійного фонду України від 27.09.2010 р. № 21-6 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 86. – С. 212. – Ст. 3066.

Стаття надійшла до редакції 13.02.2013.

Тищенко А.А. Правовые основы учета физических лиц субъектов финансового контроля

В статье представлен анализ правовых основ учета физических лиц субъектов финансового контроля, определены случаи применения учета физических лиц как специфического финансово-контрольного метода.

Ключевые слова: учет, финансовый контроль, физическое лицо, метод финансового контроля, учет физических лиц.

Tishchenko A. Legal Basis Accounting Individual Subjects of Financial Monitoring

The article analyzes the legal basis accounting individual subjects of financial control, accounting defined cases of individuals as a specific financial control method.

Key words: accounting, financial control, an individual method of financial control, accounting individuals.

ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ФІНАНСОВОГО ШТРАФУ

Статтю присвячено дослідженню фінансового штрафу як одного з різновидів фінансово-правових санкцій. Відмежовано фінансовий штраф від інших видів штрафів, які застосовуються не в межах фінансово-правової відповідальності. Визначено поняття фінансового штрафу на підставі дослідження його ознак.

Ключові слова: фінансово-правова відповідальність, фінансово-правові санкції, фінансовий штраф.

I. Вступ

Найбільш розповсюдженим видом фінансово-правових санкцій є штраф. Незважаючи на це, досі не сформульовано універсальне законодавче визначення фінансового штрафу.

Виключення становить Податковий кодекс України, у якому надано визначення фінансовому штрафу, котрий застосовується за порушення податкового законодавства. Так, відповідно до п. 1.265 ст. 14 штрафна санкція (фінансова санкція, штраф) визначається як плата у вигляді фіксованої суми та/або відсотків, що справляється з платника податків у зв'язку з порушенням вимог податкового законодавства та іншого законодавства, контроль за дотриманням яких покладено на контрольні органи, а також штрафні санкції за порушення у сфері зовнішньоекономічної діяльності [1].

У науці також немає єдиного підходу до визначення фінансового штрафу, який є одним із різновидів фінансово-правових санкцій.

Проблему фінансово-правових санкцій тією чи іншою мірою розглянуто в наукових працях таких учених: А.З. Арсланбекова, С.Є. Батиров, З.М. Будько, П.С. Веселовський, Л.К. Воронова, О.П. Гетманець, Е.С. Дмитренко, О.С. Ємельянов, А.І. Іванський, М.В. Карасева, Т.О. Коломоець, Ю.А. Крохіна, М.П. Кучерявенко, А.О. Монаєнко, О.А. Мусаткіна, М.Б. Разгільдієва, Ю.О. Ровинський, Н.А. Саттарова, Н.В. Сердюкова, Р.А. Усенко, М.М. Черногор та ін.

Проте сьогодні проблема фінансового штрафу як одного з різновидів фінансово-правових санкцій є недостатньо дослідженою. Потребує уточнення визначення фінансового штрафу, його ознак та відмінних рис від штрафів, які застосовуються в рамках інших видів юридичної відповідальності.

II. Постановка завдання

Мета статті – відмежувати фінансовий штраф від штрафів, які застосовуються в

рамках інших видів юридичної відповідальності; виокремити його специфічні ознаки, на підставі яких можливо визначити поняття фінансового штрафу.

III. Результати

Фінансовий штраф є найпоширенішою штрафною санкцією, яка істотно відрізняється своїми матеріально-правовими та процесуально-правовими властивостями (юридико-фактичними, нормативними, процесуальними підставами; суб'єктами застосування; суб'єктами, щодо яких здійснюється застосування; розмірами; методикою обчислення; процесуальним режимом; метою застосування; примусовим порядком виконання тощо) від адміністративних, кримінальних, цивільно-правових штрафів, штрафних санкцій, застосування яких передбачено Господарським кодексом України [2, с. 251].

Штраф як різновид адміністративного стягнення визначається у ст. 27 КпАП України як грошове стягнення, що накладається на громадян та посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірах, встановлених КпАП та іншими законами України [3]. В адміністративній практиці штраф є однією з найпоширеніших форм адміністративної відповідальності, адже він передбачений як єдине або альтернативне адміністративне стягнення за більшість адміністративних правопорушень. Штраф як захід адміністративної відповідальності покликаний покарати особу, винну у вчиненні адміністративного правопорушення, виховати її, а також запобігти вчиненню нових правопорушень у подальшому як самим правопорушником, так і іншими особами.

Між адміністративним та фінансовим штрафом існують суттєві відмінності. По-перше, адміністративний штраф застосовується органами, які мають адміністративно-юрисдикційні повноваження; фінансовий штраф застосовується спеціально уповноваженими органами державної влади (НБУ, ПФУ, НКЦПФР, податкові органи, органи контролю-ревізійної служби та ін.). По-

друге, підставою застосування адміністративного штрафу є вчинення адміністративного правопорушення, фінансового штрафу – фінансового правопорушення. По-третє, адміністративний штраф застосовується до фізичних осіб (спеціальним суб'єктом є посадова особа), фінансовий штраф застосовується як до фізичних, так і до юридичних осіб. По-четверте, адміністративний штраф здебільшого визначається в неоподатковуваних мінімумах доходів громадян та характеризується відносно невеликим розміром, фінансовий же штраф визначається або в певній сумі, або у відсотковому чи кратному співвідношенні до встановленої у законі міри. Наприклад, у Положенні “Про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства” передбачено застосування двох видів штрафу: адміністративного та фінансового. Перший застосовується до посадових осіб – керівників банків і визначається у неоподаткованих мінімумах доходів громадян (до 100 н.м.д.г.), другий – до банків і визначається у відсотковому співвідношенні до зареєстрованого статутного фонду (не більше ніж 1%). По-п'яте, адміністративні штрафи застосовуються в судовому та позасудовому порядку, фінансовий же штраф застосовується у позасудовому порядку. По-шосте, застосування адміністративного штрафу здійснюється у формі адміністративного провадження, регламентованого КпАП, фінансового штрафу – у формі фінансового провадження. По-сьоме, основною метою застосування адміністративного штрафу є покарання правопорушника, фінансовий же штраф поєднує в собі компенсаційну та каральну цілі. По-восьме, розрізняються й строки давності застосування адміністративного та фінансового штрафів. Адміністративний штраф відповідно до ст. 38 КпАП може бути накладений не пізніше ніж через два місяці після вчинення адміністративного правопорушення. Фінансовий штраф відповідно до ст. 114 ПК України застосовуються не пізніше ніж 1095 днів із дня вчинення податкового правопорушення, відповідно до п. 7.15 Положення “Про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства” фінансовий штраф застосовується протягом шести місяців із дня виявлення правопорушення.

Слід звернути увагу на те, як Національний банк України здійснює розмежування між адміністративним та фінансовим штрафами, які застосовуються за порушення банківського законодавства. Застосування першого регулюється Положенням “Про порядок накладення адміністративних штрафів”, затвердженим Постановою Правління НБУ від 29.12.2001 р. № 563 [4], другого –

Положенням “Про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства”. Якщо адміністративний штраф накладається на фізичних осіб (керівник банку, власник істотної участі в банку, голова ліквідаційної комісії, ліквідатор, посадова особа банку), то фінансовий штраф – на юридичних осіб, якими є банки. Застосування адміністративного штрафу відповідно до КпАП та Положення “Про порядок накладення адміністративних штрафів” покладено на спеціально уповноважених посадових осіб НБУ та місцеві суди й оформлюється постановою про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу. Накладення фінансового штрафу відповідно до Положення “Про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства” покладено на Комісію НБУ й оформлюється спеціальним рішенням. Розрізнення адміністративного та фінансового штрафів за порушення банківського законодавства можна здійснити й на підставі відмінності їх розмірів та порядку нарахування. Так, відповідно до ст. 166-5 КпАП порушення керівниками банків, іншими особами, які можуть бути об'єктами перевірки НБУ, банківського законодавства, нормативно-правових актів НБУ або здійснення ризикових операцій, котрі загрожують інтересам вкладників чи інших кредиторів банку, тягне за собою накладення штрафу від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [3]. Фінансовий штраф, передбачений Положенням “Про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства”, становить до 1% зареєстрованого статутного фонду банку.

Цивільно-правовий штраф, як спосіб забезпечення виконання зобов'язання, передбачений ст. 549 ЦК України, де неустойкою (штрафом, пенею) є грошова сума чи інше майно, яке боржник повинен передати кредиторі у разі порушення боржником зобов'язання. Штрафом є неустойка, що обчислюється у відсотках від суми невиконаного або неналежно виконаного зобов'язання. Стаття 550 ЦК України передбачає, що право на неустойку виникає незалежно від наявності у кредитора збитків, завданих невиконанням або неналежним виконанням зобов'язання. Згідно зі ст. 551 ЦК України, предметом неустойки може бути грошова сума, рухоме й нерухоме майно [5].

Цивільно-правовий та фінансовий штраф можна розмежувати за декількома критеріями. По-перше, цивільно-правовий штраф сплачується або добровільно, або за рішенням суду, фінансовий штраф застосовується примусово спеціально уповноваженими органами державної виконавчої влади. По-

друге, юридико-фактичною підставою застосування цивільно-правового штрафу є цивільний делікт, фінансового ж штрафу – фінансове правопорушення. По-третє, якщо предметом неустойки є грошова сума, її розмір встановлюється договором або актом цивільного законодавства. Розмір неустойки, встановлений законом, може бути збільшений у договорі. Сторони можуть домовитися про зменшення розміру неустойки, встановленого актом цивільного законодавства, крім випадків, передбачених законом. Розмір неустойки може бути зменшений за рішенням суду, якщо він значно перевищує розмір збитків, і за наявності інших обставин, які мають істотне значення. Розмір же фінансового штрафу не може бути змінений за угодою сторін та повинен визначатися відповідно до закону або у певній сумі, або у кратному чи відсотковому співвідношенні до певної визначеної міри. По-четверте, сплата (передання) неустойки (ст. 552 ЦК України) не звільняє боржника від виконання свого обов'язку в натурі. Сплата (передання) неустойки не позбавляє кредитора права на відшкодування збитків, завданих невиконанням або неналежним виконанням зобов'язання. По-п'яте, відносно щодо застосування цивільно-правового штрафу характеризуються рівністю сторін, щодо застосування фінансового штрафу – нерівністю. По-шосте, загальним строком позовної давності у цивільному праві є три роки, що стосується фінансового штрафу, строк, протягом якого він може бути застосований, становить 1095 днів (за податкові правопорушення) і шість місяців (за фінансові правопорушення у банківській сфері). По-сьоме, цивільно-правовий штраф має виключно компенсаційну мету на відміну від фінансового, який поєднує як компенсаційну, так і каральну цілі.

Кримінально-правовий штраф, згідно зі ст. 53 КК України, визначається як грошове стягнення, що накладається судом у випадках і межах, встановлених в Особливій частині КК України. Розмір штрафу визначається судом залежно від тяжкості вчиненого злочину та з урахуванням майнового стану винного в межах від 30 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, якщо статтями Особливої частини цього Кодексу не передбачено вищого розміру штрафу. Штраф як додаткове покарання може бути призначений лише тоді, коли його спеціально передбачено в санкції статті Особливої частини КК України. У разі неможливості сплати штрафу суд може замінити несплачену суму штрафу покаранням у вигляді громадських робіт із розрахунку: десять годин громадських робіт за один встановлений законодавством неоподатковуваний мінімум доходів громадян або виправними

роботами із розрахунку один місяць виправних робіт за чотири встановлених законодавством неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, але на строк не більше ніж два роки.

Кримінально-правовий і фінансовий штраф можна розмежувати за такими критеріями. По-перше, кримінальні штрафи визначаються виключно КК України, фінансові штрафи визначаються різноманітними законами та підзаконними нормативно-правовими актами у фінансовій сфері. По-друге, кримінальний штраф застосовується виключно судом, фінансовий штраф застосовується здебільшого у позасудовому порядку вповноваженими органами виконавчої влади держави. По-третє, юридико-фактичною підставою застосування кримінального штрафу є вчинення злочину, фінансового штрафу – фінансового правопорушення. По-четверте, суб'єктами застосування кримінального штрафу є виключно фізичні особи, суб'єктами ж застосування фінансового штрафу є як фізичні, так і юридичні особи. По-п'яте, процедура застосування фінансового штрафу є значно спрощеною порівняно з кримінальним штрафом, який є видом покарання. По-шосте, кримінальний штраф може бути замінений на інший вид покарання, фінансовий штраф здебільшого не замінюється на інший вид фінансово-правових санкцій. По-сьоме, кримінально-правовий штраф може виступати як основним, так і додатковим покаранням, фінансовий же штраф застосовується як основний вид стягнення. По-восьме, метою кримінального штрафу є покарання злочинця, метою ж фінансового штрафу є як покарання, так і компенсація завданих фінансовим правопорушенням збитків.

Адміністративно-господарський штраф відповідно до ст. 241 Господарського кодексу України визначається як грошова сума, що сплачується суб'єктом господарювання до відповідного бюджету в разі порушення ним встановлених правил здійснення господарської діяльності [6]. Підставою застосування адміністративно-господарського штрафу є порушення порядку і правил у сфері підприємницької діяльності та господарювання. Адміністративно-господарські санкції застосовуються на такій юридичній підставі, як об'єктивні, дійсні, протиправні дії або бездіяльність винної особи, за які законом передбачена відповідальність у вигляді адміністративно-господарських санкцій. Законодавець не встановлює жодних інших умов відповідальності щодо спричинення шкоди, розміру збитків, форми вини. Розмір фінансової (штрафної) санкції та вид адміністративно-господарських санкцій чітко визначений законодавцем у відповідних законах. Сплата штрафних, фінансових санкцій не

виключає застосування разом із тим інших адміністративно-господарських санкцій [7, с. 293].

Отже, порівняння фінансового штрафу з іншими видами штрафів, які застосовуються в рамках інших видів юридичної відповідальності, дає підстави зробити висновок про те, що вони відрізняються як за матеріально-правовими, так і за процесуально-правовими критеріями.

Підсумовуючи викладене, можна виділити такі специфічні характеристики фінансового штрафу, які відрізняють його від інших видів штрафів:

- нормативною підставою його застосування є фінансове законодавство, яке складається із законів та підзаконних нормативно-правових актів (Податковий кодекс України, Постанови Правління НБУ “Про затвердження положення про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства”, “Про затвердження положення про валютний контроль”);
- застосовується спеціально уповноваженими органами державної влади (НБУ, ПФУ, податкові органи, органи контролю-ревізійної служби та ін.);
- застосовується як до фізичних, так і до юридичних осіб;
- застосовується у позасудовому порядку в рамках фінансового провадження;
- визначається або в певній сумі, або у відсотковому чи кратному співвідношенні до встановленої у законі одиниці виміру (наприклад, зареєстрований статутний фонд);
- поєднує компенсаційну та каральну цілі;
- має превентивне, виховне і стимулювальне значення [8, с. 115; 9, с. 14].
- характеризується застосуванням відмінних від усіх інших видів штрафів строків давності застосування.

IV. Висновки

Фінансовий штраф є найпоширенішою штрафною санкцією, яка відрізняється своїми матеріально-правовими та процесуально-правовими властивостями (фактичними, нормативними, процесуальними підставами; суб'єктами застосування; суб'єктами, щодо яких здійснюється застосування; розмірами; методикою обчислення; процедурою застосування; метою застосування;

примусовим порядком виконання тощо) від адміністративних, кримінальних, цивільно-правових штрафів, адміністративно-господарських штрафів.

На наш погляд, фінансовий штраф можна охарактеризувати як фінансово-правову санкцію, яка визначається у фіксованій сумі або у відсотковому співвідношенні від встановленої у законі одиниці виміру, і сплачується винною особою у випадку вчинення фінансового правопорушення.

Список використаної літератури

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755- VI // Голос України. – 2010. – С. 229–230 (4979–4980).
2. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: монографія / Т.О. Коломоєць; за заг. ред. В.К. Шкарупи. – Запоріжжя: Поліграф, 2004. – 404 с.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями).
4. Постанова Правління Національного банку України “Про затвердження Положення про накладення адміністративних штрафів” // Офіційний вісник України. – 2002. – № 5. – Ст. 199.
5. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.
6. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 16. – Ст. 144.
7. Войтенко І.С. Співвідношення адміністративних та адміністративно-господарських санкцій / І.С. Войтенко // Держава і право: Інститут держави і права ім. В.Н. Корецького НАН України. – К., 2010. – Вип. 47. – С. 291–295.
8. Барішніков А.Г. Адміністративний штраф: концептуальний підхід до оновлення змісту / А.Г. Барішніков // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 3. – С. 114–118.
9. Барішніков А.Г. Адміністративний штраф: концептуальний підхід / А.Г. Барішніков // Держава та регіони. Серія: Право. – 2008. – № 3. – С. 12–15.

Стаття надійшла до редакції 19.12.2012.

Трипольская М.И. Правовая характеристика финансового штрафа

Статья посвящена исследованию финансового штрафа как одного из видов финансово-правовых санкций. Осуществлено разграничение финансового штрафа от других видов штрафов, которые применяются не в рамках финансово-правовой ответственности. Определено понятие финансового штрафа на основании исследования его основных признаков.

Ключевые слова: финансово-правовая ответственность, финансово-правовые санкции, финансовый штраф.

Tripolskaya M. Legal description of the financial penalty

The article deals with a problem of financial penalty as a form of financial penalties. Definition of financial penalty contained in the Tax code of Ukraine, but it is not perfect. The currently issue financial penalty as one of the varieties of financial and legal sanctions are not investigated. In science there is no single approach to determining the financial penalty, which is a kind of financial and legal sanctions. The financial penalty requires researching.

Financial penalty is one of the varieties of financial sanctions. Financial penalty also is one of the types of measures of financial responsibility and financial coercion.

The distinction of financial penalty from other penalties has been performed by author. Author paid more attention to distinguish the administrative and financial penalty. The financial penalty is the most common penalties that differ in their substantive and procedural legal properties (actual, statutory, procedural grounds, the subjects use, subjects on which the application size, method of calculation, application procedure, aimed at, compulsory execution etc) from the administrative, criminal, civil, administrative-economical penalties. The measures of financial penalty has been formulated by author.

On the basis of the comprehensive analysis of measures of the financial penalty the definition of the financial penalty has been made by author.

The financial penalty can be defined as financial and legal sanction, which is determined by a fixed amount or a percentage of the installed units in the law and are paid by the person convicted in the case of financial wrongdoing.

Key words: *financial responsibility, financial sanction, financial penalty.*

УДК 347.73

Г.В. Фоміна

здобувач

Національний університет "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого"

ПРО ОСОБЛИВОСТІ СПРАВЛЯННЯ ПОДАТКОВОГО ОБОВ'ЯЗКУ ЯК ПІДСТАВУ КЛАСИФІКАЦІЇ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ – ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ

У статті розглянуто питання стосовно визначення підстав для класифікації платників податків, а саме – юридичних осіб. На основі аналізу наукових праць і нормативно-правових актів ґрунтовно розподілено юридичних осіб – платників податків на групи за різними критеріями.

Ключові слова: податковий обов'язок; юридичні особи – платники податків; класифікація платників податків.

I. Вступ

Останнім часом дослідники доволі часто звертаються до аналізу проблем, пов'язаних із регулюванням оподаткування, що є цілком зрозумілим та прийнятним. Основним чинником цього виступає активна робота над трансформацією законодавства з питань справляння податків, зборів, обов'язкових платежів податкового характеру, результатом чого стало прийняття в Україні у 2010 р. Податкового кодексу, яким урегульовано численні недоліки податкового законодавства та сформовано єдині підходи до правозастосування. Водночас, є низка питань, які потребують більш повного та цілісного розгляду.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати особливості, що притаманні такій категорії платників податків, як юридичні особи. Дослідження ґрунтується на основі вивчення й аналізі профільних першоджерел, чинного податкового законодавства.

III. Результати

За ознакою походження капіталу юридичні особи – платники податків можуть бути національними, спільними й іноземними. Так, Податковий кодекс Російської Федерації, надаючи дефініцію "організації" у ст. 11, поділяє їх на дві групи: а) російські організації; б) іноземні організації [3, с. 57]. Податковим Кодексом України також використовується такий поділ юридичних осіб, який потім покладений в основу визначення резидентства юридичних осіб – платників податків.

За економічними показниками юридичних осіб – платників податків поділяють на: малі, середні та великі. Слід звернути увагу, що системної класифікації платників податків – юридичних осіб за таким критерієм у тексті Податкового кодексу України немає. Однак, зокрема, при деталізації порядку виконання ними власних податкових обов'яз-

ків епізодично здійснюється посилання на зарахування юридичних осіб до тієї чи іншої групи. Так, наприклад, згідно із п. 49.4 ст. 49 Податкового кодексу України платники податків, що належать до великих та середніх підприємств, подають податкові декларації до органу державної податкової служби в електронній формі з дотриманням умови щодо реєстрації електронного підпису підзвітних осіб у порядку, визначеному законодавством [5]. Відповідно до п. 46.2 ст. 46 Податкового кодексу України, платник податку на прибуток подає разом із відповідною податковою декларацією квартальну або річну фінансову звітність (крім малих підприємств). При цьому для визначення того, чи належить підприємство до групи "малих", Податковий кодекс України містить норму, що відсилає до Господарського кодексу України.

Частина 7 ст. 63 Господарського кодексу України встановлює, що залежно від кількості працівників та обсягу валового доходу від реалізації продукції за рік підприємства можуть бути зараховані до малих, середніх або великих. Малими (незалежно від форми власності) визнаються підприємства, в яких середньооблікова чисельність працівників за звітний (фінансовий) рік не перевищує 50 осіб, а обсяг валового доходу від реалізації продукції (робіт, послуг) за цей період не перевищує 70 млн грн. Великими підприємствами визнаються підприємства, в яких середньооблікова чисельність працівників за звітний (фінансовий) рік перевищує 250 осіб, а обсяг валового доходу від реалізації продукції (робіт, послуг) за рік перевищує 100 млн грн. Усі інші підприємства визнаються середніми [1].

При цьому вчені вказують на особливий податково-правовий статус суб'єктів малого бізнесу, посилаючись на те, що вони вступають у податкові правовідносини, як правило, на пільгових умовах. Із цим можна погодитися, оскільки законодавець встанов-

лює для цієї групи суб'єктів спрощену систему оподаткування, спеціальний податковий режим та заходи державної підтримки [2, с. 99]. Одночасно не меншу увагу привертють і великі платники податків.

Для визначення великих платників податків необхідно застосовувати спеціальний критерій, на підставі якого ми зможемо зарахувати того чи іншого платника податків до категорії великих. Російське податкове законодавство виділяє критерії зарахування платників до категорії великих на підставі двох положень: а) показників фінансово-економічної діяльності за звітний рік з бухгалтерської та податкової звітності (сукупний обсяг нарахувань федеральних податків, сукупний обсяг виручки (доходу), розмір активів, середня чисельність працівників, частка внеску засновника (держави)); б) взаємозалежність між організаціями, які можуть здійснювати вплив на умови та економічні результати іншої організації [4, ст. 20].

Відповідно до пп. 14.1.24 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України великим платником податків є юридична особа, у якої обсяг доходу від усіх видів діяльності за останні чотири послідовні податкові (звітні) квартали перевищує 500 млн грн або загальна сума сплачених до Державного бюджету України податків за платежами, що контролюються органами державної податкової служби, за такий самий період перевищує 12 млн грн.

Відповідно до п. 64.7 ст. 64 Податкового кодексу України центральний орган державної податкової служби визначає порядок обліку платників податків в органах державної податкової служби та порядок формування Реєстру великих платників податків на відповідний рік. Такими порядками є Порядок обліку платників податків і зборів [6] та Порядок формування Реєстру великих платників податків [7]. Включення до Реєстру великих платників податків фактично виступає юридичним фактом для податкового обліку в спеціалізованому органі державної податкової служби, що здійснює податкове супроводження великих платників податків.

Відбір платників податків для включення до Реєстру великих платників податків на наступний календарний рік здійснюється структурними підрозділами центрального органу державної податкової служби, за якими закріплено функції організації роботи з великими платниками податків та комп'ютерної обробки податкової звітності, на підставі оцінювання:

1) сумарних обсягів доходів від усіх видів діяльності платника податків за друге півріччя попереднього року та перше півріччя поточного року (розраховується за даними податкової звітності з податку на прибуток

підприємств за перше півріччя попереднього року, за попередній рік та за перше півріччя поточного року);

2) сум, сплачених до Державного бюджету України податків за платежами, що контролюються органами державної податкової служби, у другому півріччі попереднього року та першому півріччі поточного року.

За результатами відбору структурний підрозділ центрального органу державної податкової служби, за яким закріплено функцію організації роботи з великими платниками податків, формує переліки великих платників податків у розрізі регіонів, які до 17 робочого дня серпня направляються до органів державної податкової служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі за встановленою формою для уточнення. Органи державної податкової служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі аналізують отримані переліки великих платників податків, надають пропозиції щодо включення/виключення до/з переліків окремих платників податків та в останній робочий день серпня засобами електронного зв'язку надсилають до центрального органу державної податкової служби погоджені головами (першими заступниками голів) уточнені переліки.

Структурний підрозділ центрального органу державної податкової служби, за яким закріплено функцію організації роботи з великими платниками податків, протягом десяти робочих днів після затвердження Реєстру великих платників податків направляє:

1) кожному платнику податків, якого включено до Реєстру великих платників податків, – повідомлення про включення/невключення (поштою, з повідомленням про вручення);

2) кожному платнику податків, якого включено до Реєстру великих платників податків на поточний календарний рік і якого не включено до Реєстру великих платників податків на наступний календарний рік, – повідомлення про включення/невключення такого платника податків до Реєстру великих платників податків на наступний рік (поштою, з повідомленням про вручення);

3) до органів державної податкової служби за місцем обліку платника податків у поточному році та за новим місцем обліку – засобами електронного зв'язку інформацію щодо надісланих платникам податків повідомлень про включення/невключення до Реєстру великих платників податків.

Після отримання Реєстру великих платників податків та інформації про надіслані платникам податків повідомлення органи державної податкової служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі негайно організують роботу

щодо забезпечення взяття на облік (зняття з обліку) платників податків у відповідних органах державної податкової служби, а також до 10 січня наступного року інформують засобами електронного зв'язку структурний підрозділ центрального органу державної податкової служби, за яким закріплено функцію організації роботи з великими платниками податків, про неподання заяви платниками податків, котрих включено (не включено) до Реєстру великих платників податків на наступний календарний рік, про зняття з обліку/взяття на облік у відповідних органах державної податкової служби.

Після включення платника податків до Реєстру великих платників податків та після отримання платником податків повідомлення про включення (невключення) платника податків до Реєстру великих платників податків такий платник податків до органу державної податкової служби за новим місцем обліку, що вказаний у такому повідомленні, зобов'язаний не пізніше ніж 10 грудня поточного року подати заяву про взяття на облік з початку календарного року, на який сформовано реєстр. Цікаво, що і у випадку невиключення до Реєстру великих платників податків, юридична особа повинна подати заяву про взяття на облік, однак уже на загальних підставах.

Відповідно до ст. 64 Податкового кодексу щодо великих платників податків, які самостійно не стали на облік у спеціалізованому органі державної податкової служби, центральний орган державної податкової служби має право приймати рішення про зміну основного місця обліку та переведення їх на облік у спеціалізовані чи інші органи державної податкової служби. У разі ж відсутності за місцем реєстрації великого платника податків спеціалізованого органу державної податкової служби облік такого платника податків за рішенням центрального органу державної податкової служби здійснюється або територіально найближчим спеціалізованим органом державної податкової служби, або іншим органом державної податкової служби.

У разі включення платника податків до Реєстру великих платників податків на нього поширюються особливості, визначені Податковим кодексом України для великих платників податків, а саме:

а) обов'язковий перехід на облік у спеціалізований орган державної податкової служби, що здійснює податкове супроводження великих платників податків, з початку податкового періоду (календарного року), на який сформовано Реєстр великих платників податків, після отримання відповідного повідомлення центрального органу державної податкової служби;

б) сплата податків, подання податкової звітності та виконання інших, передбачених Податковим кодексом України, обов'язків за новим місцем обліку в разі прийняття центральним органом державної податкової служби рішення про переведення на облік у спеціалізований чи інший орган державної податкової служби;

в) подання податкових декларацій до органу державної податкової служби в електронній формі з дотриманням умови щодо реєстрації електронного підпису підзвітних осіб у порядку, визначеному законодавством;

г) надання в електронному вигляді у передбачених Податковим кодексом України випадках копій документів з обліку доходів, витрат та інших показників, пов'язаних із визначенням об'єктів оподаткування (податкових зобов'язань), первинних документів, реєстрів бухгалтерського обліку, фінансової звітності, інших документів, пов'язаних з обчисленням та сплатою податків і зборів;

д) тривалість визначених у ст. 77 розділу II Податкового кодексу України документальних планових перевірок не більше ніж 30 робочих днів;

е) продовження строків проведення, визначених у ст. 77 розділу II Податкового кодексу України, документальних планових перевірок не більше ніж на 15 робочих днів.

Пунктом 39.16 ст. 39 Податкового кодексу України встановлено, що великий платник податків має право звернутися до центрального органу державної податкової служби із заявою про укладення договору про ціноутворення з метою оподаткування. Договір про ціноутворення з метою оподаткування є договором між зазначеним платником податків та центральним органом державної податкової служби про порядок визначення цін (методів) відповідно до цієї статті та її застосування з метою оподаткування протягом строку дії такого договору. Порядок укладення та виконання таких договорів встановлюється Кабінетом Міністрів України. Однак, ст. 39 Кодексу набрала чинності з 01.01.2013 р.

IV. Висновки

Отже, було розглянуто питання стосовно визначення підстав для класифікації платників податків, а саме – юридичних осіб. На основі аналізу наукових праць і нормативно-правових актів ґрунтовно розподілено юридичних осіб – платників податків на групи за різними критеріями.

Список використаної літератури

1. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.
2. Древаль Л.Н. Субъекты российского финансового права / Л.Н. Древаль ; под

- ред. Е.Ю. Грачевой. – М. : Юриспруденция, 2008. – 288 с.
3. Комментарий к Налоговому кодексу Российской Федерации, частям первой и второй / под общ. ред. Ю.Ф. Кваши. – 7-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт-Издат, 2009.
 4. Налоговый кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3824.
 5. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92.
 6. Про затвердження Порядку обліку платників податків і зборів та визнання таких, що втратили чинність, наказів Державної податкової адміністрації України : Наказ Державної податкової адміністрації України від 22.12.2010 р. № 979 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 1. – Ст. 56.
 7. Про затвердження Порядку формування Реєстру великих платників податків : Наказ Державної податкової адміністрації України від 22.12.2010 р. № 986 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 1. – Ст. 58.

Стаття надійшла до редакції 31.01.2013.

Фомина Г.В. Об особенностях взыскания налогового обязательства как условия классификации юридических лиц – налогоплательщиков

В статье рассматривается вопрос относительно определения оснований для классификации налогоплательщиков, а именно – юридических лиц. На основе обработки научных трудов и нормативно-правовых актов распределяются юридические лица – плательщики налогов на группы по различным критериям.

Ключевые слова: налоговая обязанность; юридические лица – плательщики налогов; классификация налогоплательщиков.

Fomina H. On peculiarities of collection of the tax debt as a basis for the classification of legal persons – taxpayers

The article deals with the issue of determining the basis for the classification of taxpayers – namely entities. On the basis of scientific papers and regulations – regulations by making thorough distribution entities – the taxpayers into groups according to various criteria.

Key words: tax obligation, legal persons – taxpayers, classification of taxpayers.

УДК 347.73

Н.В. Шкільова

здобувач
Національний університет державної податкової служби України**ДО ПИТАННЯ ПРО МІСЦЕ ПОДАТКУ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО,
ВІДМІННЕ ВІД ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ В ПОДАТКОВІЙ СИСТЕМІ:
ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

У статті проаналізовано історичне становлення майнового оподаткування в різних країнах світу. Зосереджено увагу на характерних особливостях оподаткування майна як одного з інститутів податкового права.

Ключові слова: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; податкова система; платник податку; історичний розвиток податку.

I. Вступ

У різних країнах світу систему майнового оподаткування становлять різні податки. Світова практика оподаткування свідчить про те, що податки на майно стають основним прибутковим джерелом місцевих бюджетів та забезпечують переважну частину їх надходжень. Саме тому на сьогодні розгляд особливостей оподаткування майна в Україні є дуже доцільним.

II. Постановка завдання

Мета статті – розглянути податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; визначити його місце і значення у податковій системі України та інших країнах світу.

III. Результати

Особливістю чинної, та і взагалі будь-якої податкової системи є її зумовленість двома складовими. З одного боку, це об'єктивний розвиток суспільних відносин (у першу чергу економічних). З іншого боку, відповідні політичні завдання, об'єктивні чи суб'єктивні умови реформування в державі. Дуже часто при цьому суб'єктивні важелі (які використовуються як гасла) переважають, і про своєчасність, раціональність тих чи інших складових податкової системи ми можемо робити висновки лише через певний проміжок часу.

Відзначимо, що пряме оподаткування, з'явившись як одна із перших складових цілісної сукупності податків та зборів, реформувалося іноді виходячи із критерію "соціальної чи пролетарської доцільності". Як приклад П.П. Гензель посилається на скасування податку з майна, яке переходить на підставі спадкування чи дарування Декретом ВЦВК від 27.04.1918 р. Навряд чи таку подію можна розглядати як виключно податкову. Справа в тому, що радянська влада спочатку скасувала право спадкування. Таким чином зник об'єкт оподаткування, що

вже і призвело до податкових наслідків цього кроку.

Як свідчить світова практика оподаткування, поступово податки на майно стають основним прибутковим джерелом місцевих бюджетів, забезпечуючи переважну частину їхніх надходжень. У 1991 році надходження від податку на майно становили 100% податкових надходжень місцевих органів влади в Ірландії, 75% – у США, 70% – у Нідерландах, по 38% – у Португалії й Іспанії, 35% – у Франції, 18% – у Німеччині. При цьому з 1981 р. частка цих податків зросла у Португалії в 19 разів, у Іспанії – в 10 разів, у Норвегії – вдвічі. Ця тенденція притаманна не тільки більшості країн з розвинутою ринковою економікою, а й усе чіткіше виявляється в існуванні держав із так званою "перехідною економікою" і, на жаль, поки що не властива для України. Виходячи зі значення майнових податків, зробимо невеличкий оглядовий екскурс щодо податків цього типу, які використовуються у світових податкових системах.

Для податкової системи Великої Британії характерна зміна майнового оподаткування у 90-х рр. ХХ ст. До квітня 1990 р. система місцевого оподаткування в цій державі включала податок на виробничу нерухомість та податок на житлову нерухомість. Але з квітня 1990 р. податок на виробничу нерухомість було переведено із місцевих до загальнодержавних, а податок на житлову нерухомість замінено на подушний податок [2, с. 53–54]. Останній справлявся за фіксованою ставкою з кожного платника, який мешкав на певній території без урахування будь-яких інших обставин. Склалася ситуація, у якій підставою оподаткування фізичної особи став факт її присутності на певній території, що і потребувало виконання податкового обов'язку, незалежно від доходів чи

майнового стану. У 1993 році подушне оподаткування було замінено муніципальним податком, який справлявся виходячи із майнового стану платника.

В Угорщині систему майнових податків становить земельний податок, податок на будинки та податок на придбання нерухомого майна [2, с. 71–72, 86, 159–160]. Таким чином, під оподаткування підпадає як безпосередньо майно, так і операції з ним. Треба мати на увазі, що податок на придбання нерухомого майна справляється виключно з тих об'єктів, які переходять у власність покупця на оплатних засадах. Податок на нерухомість належить до категорії місцевих і в Італії. Підставою його справляння є наявність у платника (фізичної або юридичної особи) на території Італії об'єкта нерухомості на правах власності. Статус самого платника (резидент чи нерезидент Італії) для справляння цього податку значення не має. Традиційно до місцевих податків належить і податок на нерухомість у Німеччині. При цьому, він також доповнюється податком на придбання нерухомого майна [2, с. 92]. Останній справляється за умови, що об'єкти нерухомості, які реалізуються, фактично перебувають на території Німеччини.

Китайська податкова система до місцевих податків зараховує податок на міську нерухомість [2, с. 283–284, 318, 353]. Особливістю цього податку є те, що податковий обов'язок виникає лише стосовно тих об'єктів нерухомого майна, які розташовані в межах міст. Платниками традиційно виступають власники таких об'єктів. При цьому не робиться розмежування, мова йде про фізичних або юридичних осіб, національних чи іноземних учасників податкових відносин. Аналогічний податок (податок на міську нерухомість) існує і в Бразилії. Його платниками визнаються особи, які мають право власності або право володіння та користування об'єктами нерухомості в межах міст. Цей податок доповнюється місцевим податком на прижиттєве отримання нерухомого майна. Відповідно до Конституції Бразилії 1988 р. [2, с. 355–356], уся система оподаткування майна розмежується залежно від того, на оплатній чи безоплатній підставі отримується майно. При безоплатних засадах справляється єдиний податок на спадкування та дарування (на рівні компетенції штатів). За умови оплатного переходу майна справляється податок на прижиттєве отримання нерухомого майна. Оподаткування нерухомого майна в США здійснюється на рівні штатів. Акумуляовані таким чином кошти розподіляються потім між муніципалітетами, шкільними та спеціальними податковими округами.

У податкових системах Європи склалася група платежів, завдяки яким оподаткову-

ються витрати [2, с. 164]. Особливістю податку на придбання нерухомого майна в Німеччині є те, що платником виступає покупець нерухомого майна, що дає змогу зарахувати його до категорії податків на витрати. Подібний тип податків існує і в Італії, де справляється низка платежів, що пов'язані з придбанням об'єкта нерухомості. Цю групу становлять реєстраційний, іпотечний і кадастровий податок. На відміну від платежів, які справляються при здійсненні операцій з об'єктами нерухомості та сплачуються з продавця, ця група податків формує витрати покупця. Саме тому за своїм значенням вони, у більшому сенсі, становлять групу прибуткових податків та належать до податків на витрати.

В окрему групу податків на нерухомість можна виділити податки, які передбачають спеціального суб'єкта [2, с. 108–109, 128]. Податок на наземні об'єкти нерухомості справляється в Данії. Податковий обов'язок виникає у двох категорій осіб: платники-компанії та платники – фізичні особи. До типу спеціальних податків належить і спеціальний податок на нерухомість іноземних компаній, який справляється в Іспанії. Він доповнює інститут майнового оподаткування, який базується на податку на нерухомість. Останній виступає як консолідований податок на єдиний земельно-майновий комплекс. Платниками податку на нерухомість іноземних компаній виступають спеціальні суб'єкти податкових правовідносин – іноземні компанії, які мають на правах власності або на правах узуправління об'єкти нерухомості на території Іспанії. Податкове законодавство Іспанії не розмежує безпосередньо чи опосередковано здійснюється факт володіння з боку іноземної компанії такими об'єктами нерухомості.

Особливості оподаткування майна міцно закріплені в податкових системах багатьох держав у відповідних формах. Багатоманіття майнових податків зумовлюється декількома підставами. По-перше, оподаткування майна формує ефективні стимули для оптимізації володіння ним, бо неефективне використання та взагалі зайве майно збільшує витрати за рахунок обов'язку сплачувати майнові податки. По-друге, вищевикладена тенденція впливає і на зменшення інфляції. Це зумовлюється активізацією процесів реалізації частки основних фондів. А виходячи з того, що вартість основних фондів є однією зі складових ціни, то зрозуміло, що це зменшує і ціни. По-третє, таким чином забезпечується раціональний перерозподіл майна, забезпечується перехід майна у власність тих суб'єктів, які ефективно його використовують, що зумовлює надходження відповідних податкових коштів.

Саме тому, на наш погляд, оподаткування майна становить один із найбільш перспективних інститутів податкового права. Особливості полягають у тому, що це один із найстаріших інститутів, як і механізм прямого оподаткування взагалі. У країнах континентальної Європи переважно відпрацьовувалися і використовувалися прямі податки, в основному податки на майно. Дійсно, оподатковувалося все те, що складно було приховати (ділянка землі, будівля тощо), і тільки пізніше почали широко застосовуватися непрямі податки. Податкові системи Нового Світу відрізнялись, навпаки, переважним розвитком непрямих податків. Безліч вільних територій, нерозвинутість виробництва не давали змоги розглядати прямі податки як реальне джерело надходжень державі. Тому в цій ситуації в податкових системах Нового Світу виокремлювався ухил шляхом розвитку мита, непрямих податків.

На думку деяких авторів, визначну роль у податковій системі України мають відігравати податки на майно, на землю і на використання природних ресурсів. Вони не залежать від обсягу виробництва, продажу і є стабільними, а отже, створюють гарантію поповнення бюджету, будуть стимулювати ефективне використання природних ресурсів і закріплених основних та оборотних фондів. Для набуття чинності таких видів податків необхідно мати положення про середню норму прибутку, а для цього повинні бути юридично точними відносини між товаровиробниками, розрахунки вартості майна, ресурсів тощо.

Аналізуючи місце майнових податків у податковій системі держави, треба мати на увазі, що основний обсяг доходів від такого типу платежів формується саме податком на майно. Наприклад, податок на майно підприємств забезпечує більше ніж 95% доходів, що надходять до бюджетів від оподаткування майна [2, с. 358]. Таке місце цих податків зрозуміло. Справа в тому, що об'єктами оподаткування виступають дуже вартісні складові основних виробничих фондів підприємств, на підставі чого і формуються податкові обов'язки. Це зовсім наочно, коли порівнювати такі податки з оподаткуванням транспортних засобів або оподаткуванням майна фізичних осіб.

Дуже цікаві тенденції консолідації оподаткування майна формуються у чинних податкових системах. До речі, досить тривалий час у Російській Федерації обговорюється (а на сьогодні вже бачиться перспектива появи найближчим часом) консолідованого податку на нерухомість. За проектом змін до Податкового кодексу Російської Федерації на місцевому рівні він має об'єднати податок на майно організацій, податок на майно фізичних осіб та земельний податок. Показо-

во, що ще в 2004 р. була реалізована ідея об'єднання земельного податку та податку на майно фізичних осіб [2, с. 359].

Визначати місце податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, у цій цілісній системі можна за декількома напрямками. Зрозуміло, перш за все, виходячи із того місця, яке відвів законодавець цьому платежу та зарахував до групи місцевих податків. Ми на цьому вже зупинялись, але більш змістовним, на наш погляд, є визначення його як прямого податку з усіма специфічними рисами, що притаманні виключно йому. У деяких дослідженнях робляться спроби обґрунтувати правовий статус обов'язкового платежу як податку (мова йде про податок з майна, що переходить в порядку спадкування чи дарування) [1, с. 7]. Подібних поглядів дотримується і М.Ю. Березін, який аналізуючи перспективи укрупнення податкових понять, звертає увагу на складність єдиних термінів на межі цивільного та податкового регулювання з притаманністю у цивільно-правових конструкціях статусу, котрий призводить до рівних податкових наслідків [2, с. 361]. Зміст або правову сутність відповідного податкового платежу складно пов'язувати зі статусом.

Виходячи із цього, нам здається, що застосовувати поняття статусу при характеристиці окремого податку можна лише у випадку, коли мова йде про визначення місця або особливостей поведінки платника чи будь-кого іншого з учасників цих відносин. Природа цього податку характеризується декількома принциповими рисами. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, є:

а) місцевим податком;

б) прямим податком. Цей платіж передбачає суб'єкта як власника майна і, відповідно до цього, носія податкового обов'язку. Виконуючи такий обов'язок, платник підставою повинен мати певний об'єкт житлової нерухомості. При цьому сплата цього податку передбачає: 1) наявність витрат на утримання такого об'єкта житлової нерухомості (інших доходів для виконання обов'язку за сплатою податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) або 2) реалізацію частки майна з метою розрахуватися зі сплатою податку за утримання об'єкта житлової нерухомості (що виключається за наявності цілісного майнового комплексу як об'єкта житлової нерухомості);

в) особистим податком.

Таким чином, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, у податковій системі України виступає місцевим, прямим, особистим податком, який справляється з власників об'єктів житлової нерухомості та зараховується до бюджету територіальної громади.

У деяких дослідженнях подібні податки характеризують як податки, що справляються в особливому режимі оподаткування у межах податку на доходи фізичних осіб [1, с. 7]. Саме багатоаспектність правових наслідків володіння або операцій з майном формує різні підстави в оподаткуванні доходів (які отримуються від реалізації майна) та майнових об'єктів. Така єдність вихідних конструкцій, які зводяться до майна, зовсім не означає й об'єднання різних податкових режимів. Саме тому навряд чи майнові податки можуть бути досліджені як різновид податку на доходи. Дійсно, у них є єдиний знаменник – це прямі податки, але вони є представниками двох специфічних різновидів прямого оподаткування – прибуткового та майнового.

При цьому дуже гостро постає питання усунення внутрішнього подвійного оподаткування на межі різновидів прямих податків. Дуже часто в цій ситуації законодавець вимагає оподаткування переходу майна від однієї особи до іншої й оподаткування доходів, які отримуються під час такого переходу. У низці ситуацій на базі цього виникає навіть потрібне оподаткування, коли в такій ситуації ще підключається і справляння державного мита. Саме тому логічним та послідовним має бути виведення окремих різновидів майна з-під оподаткування одним типом податків при оподаткуванні іншим.

Треба враховувати, що цей податок сплачується не у зв'язку з користуванням майном, а у зв'язку з володінням. Податковий обов'язок притаманний виключно власникам об'єктів житлової нерухомості. Орендарі та інші особи, які реалізують окрему правомочність власника, не розглядаються законодавцем як зобов'язана особа і відповідно до цього у них не виникає обов'язку справляти такий податок. Не можна виключати в цій ситуації й певні представницькі відносини в оподаткуванні. Наслідком цього може бути включення суми податку на неру-

хоме майно, відмінне від земельної ділянки, в орендну плату, яку сформує власник будинку чи квартири при наданні її орендарю. Таким чином, обов'язок зі сплати цього податку залишиться на власнику об'єкта житлової нерухомості, але кошти для передачі його до місцевого бюджету будуть надходити від орендаря.

Треба пам'ятати, що виникнення обов'язку щодо справляння цього податку традиційно пов'язується з настанням юридичного факту. У цій ситуації мова йде про складний юридичний факт або фактичний склад як підставу виникнення правовідносин щодо справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

IV. Висновки

Таким чином, обов'язок щодо справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, виникає за наявності обов'язкових умов: а) платники повинні мати об'єкти житлової нерухомості; б) об'єкти житлової нерухомості повинні належати платникам як власникам цього майна; в) обов'язок зі справляння цього податку формується за тими об'єктами, за якими можна визначити розмір житлової площі; г) податкове зобов'язання визначається шляхом сумісних дій платника, податкового органу й органу, який здійснює реєстрацію об'єкта житлової нерухомості; д) обов'язок щодо оподаткування об'єкта житлової нерухомості обумовлюється відповідним рішенням місцевої ради, яке базується на нормах Податкового кодексу України.

Список використаної літератури

1. Антонов Н.Н. Правовой режим налога с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н.Н. Антонов. – М., 2003. – 25 с.
2. Березин М.Ю. Развитие системы налогообложения имущества / М.Ю. Березин. – М. : Инфотропик Медиа, 2011. – 482 с.

Стаття надійшла до редакції 05.02.2013.

Шкилева Н.В. К вопросу о месте налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка в налоговой системе: сравнительно-правовой аспект

В статье анализируется историческое становление имущественного налогообложения в разных странах мира. Сосредоточено внимание на характерных особенностях налогообложения имущества как одного из институтов налогового права.

Ключевые слова: налог на недвижимое имущество, отличное от земельного участка; налоговая система; налогоплательщик; историческое развитие налога.

Shkyleva N. On the place of the tax on real estate other than land in the tax system: a comparative legal aspect

The article examines the historical development of property taxation in different countries. Focuses on characteristics of property taxation as one of the institutions of tax law.

Key words: tax on real property other than land; tax system, the taxpayer, the historical development of tax.

НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВСТАНОВЛЕННЯ ОЗНАК ПОСЛУГИ ЯК ОБ'ЄКТА ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ

Статтю присвячено дослідженню правової природи поняття “послуга”. Правова регламентація послуги у чинному законодавстві відсутня, що негативно впливає на правовий механізм її надання. Проаналізовано існуючі у правовій науці погляди щодо встановлення ознак послуги. Встановлено, що послугу розглянуто у двох площинах – економічній і правовій.

Ключові слова: послуга, надання послуг, уречевлений результат.

I. Вступ

Головною закономірністю економіки, що розвивається, є швидкий розвиток сфери послуг, який включає широке коло видів діяльності, спрямованих на задоволення особистих потреб населення й виробництва, а також потреб суспільства у цілому: від торгівлі, транспорту та фінансування до страхування, посередництва та консультування, яке характеризується стрімким розвитком та інноваційною спрямованістю.

Стрімке збільшення різновиду послуг в економіці України привело до необхідності формування механізму цивільно-правового регулювання відносин із надання послуг. Як справедливо зазначає В.В. Луць, результати господарської діяльності та підприємництва зазвичай реалізуються на ринку товарів і послуг на договірних засадах, зростає, як правило, роль цивільно-правового договору як правової форми опосередкування, що є найбільш доцільною й адекватною вільним ринковим відносинам [19, с. 432].

Саме договірні відносини істотно преважують у забезпеченні нормальної життєдіяльності осіб, зокрема, фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб (зокрема, суб'єктів підприємництва) як суб'єктів цивільного обороту, а виконання зобов'язань за договорами впроваджує норми зобов'язального права, надає можливість перевірити їх життєздатність, визначити ефективність правозастосування, можливі прогалини і недоліки в правовому регулюванні [2, с. 16].

Зростаюча потреба учасників цивільного обороту в належному законодавчому регулюванні договірних відносин із надання послуг зумовила появу в чинному ЦК України великої кількості правових норм, які регулюють ці відносини. Так, договори на на-

дання послуг можна розглядати як одну з найпоширеніших договірних форм регулювання підприємницьких відносин.

Учасникам цивільних правовідносин, у тому числі суб'єктам підприємництва, доводиться укладати різні за характером договори (купівлі-продажу, поставки, перевезення, лізингу, консигнації, банківського кредиту тощо), які регулюються як нормами ЦК, так й іншими актами цивільного законодавства. Фізичні та юридичні особи мають право укласти договір, який прямо передбачений законодавством, а також такий, що не регламентований актами цивільного законодавства, але не суперечить їм. На практиці широко застосовуються договори, прямо не зазначені у нормах нормативно-правових актів: на надання консалтингових, інформаційних та інших послуг, на виконання робіт, пов'язаних зі збором і аналізом інформації про можливого партнера тощо [21, с. 109].

Актуальність проведення наукового дослідження з тематики правового регулювання відносин із надання послуг не викликає сумнівів з огляду на те, що потреби сучасної ринкової економіки нагально вимагають максимально ефективного руху не лише таких об'єктів цивільних прав, як речі, грошові кошти чи результати інтелектуальної творчої діяльності, а й такого нематеріального блага, як послуга, тобто об'єкта цивільних прав, котре споживається у момент її надання та не має речового результату. Крім того, механізм правового регулювання надання окремих видів послуг не отримав комплексного належного науково-теоретичного аналізу у вітчизняній цивілістиці, і, безперечно, спричинює значний науковий і практичний інтерес та ставить відповідні завдання перед сучасною наукою цивільного права.

Усі договори з надання послуг можна умовно поділити на дві великі групи: поіме-

новані, тобто ті, які знайшли своє легальне закріплення у відповідних главах ЦК України та непоіменовані, нормативне закріплення яких у главах ЦК України відсутнє. У правовій доктрині не вироблено загальних теоретичних підходів до визначення поняття “послуга”. Із цієї точки зору доцільно розглянути зазначене поняття шляхом теоретичного аналізу змісту поняття “послуга”.

Сьогодні відносини з надання послуг врегульовані гл. 63 ЦК України: “Послуги. Загальні положення”. ЦК України вперше закріпив норми (ст. 901–907), які визначають загальні положення щодо договорів про надання послуг. У цивільному праві послуги розглянуто як окремий вид об’єктів цивільних прав нарівні з майном, яке включає в себе речі, гроші, цінні папери, у тому числі майнові права, результати робіт, результати інтелектуальної, творчої діяльності, інформацію, а також інші матеріальні та нематеріальні блага, закріплені у ст. 177 ЦК України.

II. Постановка завдання

Оскільки послуги зараховані до об’єктів цивільних прав, а визначення самого поняття “послуга” у цивільному законодавстві відсутнє, можна зробити припущення, що законодавець залишив вивчення та дослідження останнього науковцям і практикам. Також у науковій літературі залишається дискусійною низка питань, пов’язаних із послугою та правовим механізмом її надання, однозначних позицій щодо цього питання вчені не мають – цим додатково посилюється інтерес до дослідження цієї категорії.

III. Результати

Вказана проблематика знайшла відображення у працях таких відомих науковців, як М.І. Брагінський [3, с. 209], В.А. Васильєва [5, с. 104–126], В.В. Вітрянський [3, с. 209], О.В. Дзера [10], О.С. Іоффе [12], А.Ю. Кабалкін [13, с. 8], М.В. Кротов [17, с. 5], Н.С. Кузнєцова [10], В.В. Луць [19], Л.В. Саннікова [23, с. 81], М.М. Сибільов [24, с. 108–111], Е.Д. Шешенін [32, с. 40–47; 33, с. 154], наукові погляди яких схильні до того, що послуги необхідно досліджувати з двох позицій – економічної та юридичної. Слід визнати, що поняття “послуга” перебуває у площинах двох наук – економічної та юридичної, але при цьому не має чітко визначеного наукового економічного чи юридичного змісту. Разом із тим, зазначені вище провідні науковці є єдинодумцями у тому, що охарактеризувати правовий режим послуги як самостійного об’єкта цивільних прав та послуги як предмета низки договорів можна, продемонструвавши на прикладі розмежування зобов’язань з надання послуг та підрядних зобов’язань.

У великому тлумачному словнику сучасної української мови послуга визначається як дія, вчинок, що дає користь, допомогу

іншому [1]. На загальносоціальному рівні прийнято ототожнювати послуги з наданням будь-якого блага.

В економічному значенні поняттям послуги охоплюються всі відносини, що виникають щодо споживання результатів невиробничої праці і, із цієї точки зору, суть послуги як соціального блага виявляється в особливій формі еквівалентного обміну результатів праці, що кваліфікується як послуга і є відмінним від форми обміну товарів [30, с. 19–20]. В економічній теорії радянського періоду поняття послуг ґрунтувалось на визначенні К. Маркса, який тлумачив послугу як особливий різновид роботи, що надається не як річ, а як діяльність [20, с. 202]. При цьому були сформовані дві основні позиції щодо економічної сутності послуг: одні вчені розглядали послугу як безпосередню діяльність, тобто особливий різновид праці, інші під послугами розуміли результат роботи, корисний результат діяльності [14, с. 15].

Український учений В.А. Васильєва у своїй докторській дисертації проаналізувала сутність категорії “послуга” в економічному розумінні, порівнюючи її з речами та майном, і дійшла висновку, що діяльність розглядається як антипод речі. Учена мала на увазі, що це може бути не будь-яка діяльність, а лише та, яка не отримує уречевленого результату. Річ, як і послуга, є результатом діяльності людини зі створення благ, засобів задоволення своїх життєвих потреб. Саме в такій якості вони володіють спільною змістовною основою. Економічний зміст – споживча вартість як речей, так і послуг – полягає в можливості задоволення потреб людей. Таким чином, сутнісні характеристики речей і послуг із точки зору економічного змісту збігаються [5, с. 106].

На думку А.М. Савицької, позиція економістів, що враховує сутність послуги як форми людської праці та природу потреб людини, котрі зумовлюють цю форму, є також прийнятною при визначенні юридичного поняття послуги [22, с. 44–45].

Отже, проаналізувавши послуги як економічну категорію, можна зробити висновок, що послуга як результат праці наділена всіма властивостями товару. Структура зазначених суспільних відносин виглядає так: суб’єктами відносин є, з одного боку, особа, якій послуга надається, з іншого – особа, що надає послугу. Змістом суспільних відносин є діяльність людей – процес надання послуги, який називається “обслуговування”. Об’єктом відносин є продукт, щодо якого складаються суспільні відносини, або послуга як економічна форма праці, що споживається у процесі діяльності [25, с. 107]. Послуга володіє всіма властивостями товару, є предметом економічного обороту, і суспільні відносини з надання послуги мають майновий

характер. Учасники суспільних відносин, зацікавлені в отриманні послуги, перетворюють ці відносини у вартісно-майнові, погоджуючись на зустрічне надання.

Міжнародне приватне (економічне) право, як і цивільне право окремих країн, не формулює поняття послуги, однак намагається компенсувати його відсутність закріпленням переліку (класифікатора) видів послуг. Так, у Генеральній угоді про торгівлю послугами (ГАТС) 1994 р., що чинна в системі Світової організації торгівлі (ВТО), хоч і не міститься визначення поняття послуги, однак для цілей Угоди використовується спеціальний класифікатор, котрий містить перелік 160 видів послуг, поєднаних у 12 розділів, зокрема: ділові (46 видів); зв'язку (25); будівництва й інжинірингу (5); дистрибуторські (5); загальноосвітні (5); з навколишнього середовища (4); фінансові, включаючи страхування (17); з охорони здоров'я та соціальні (4); організація дозвілля, культури та спорту (5); транспорт (33); інші послуги [7, с. 209].

ГАТС – це складний за структурою документ. Крім загальних положень (конвенцій, принципів і правил, які застосовують до всіх регулюючих засобів у сфері торгівлі), він складається із додатків, що стосуються специфічних секторів послуг, а також із розкладів конкретних зобов'язань (національних розкладів) кожної країни-члена. Зазначимо, що ГАТС є рамковою угодою, яка стала основою для регулювання торгівлі послугами. Коли ГАТС набула чинності у січні 1995 р., то ще не було значної лібералізації світового ринку послуг. ГАТС охоплює всі сфери міжнародної торгівлі послугами, за винятком послуг, які надає держава на комерційній основі та які не конкурують із приватним сектором (послуги поліції, митниці тощо). Послуги, які регулює ГАТС, складаються із 12 секторів і 49 підсекторів із багатьма підкатегоріями та видами діяльності. Список зі 160 видів послуг, які використовували під час переговорів, ґрунтувався на списку, складеному ООН під назвою “Класифікація основних продуктів (послуг)” [16, с. 140–141].

У Російській Федерації нормативне закріплення послуги визначається ДЗСТР 50646-94 “Послуги населенню. Терміни та визначення”, затверджене Постановою Держкомстату Росії від 21.02.1994 р. № 34, де зазначено, що послуга – результат безпосередньої взаємодії виконавця та споживача, а також власної діяльності виконавця із задоволення потреб споживача. Виходячи із наведеної дефініції, російський учений Л.В. Саннікова дійшла висновку, що послуга складається із двох складових: результату та процесу [23, с. 6].

Практичної однастайності серед науковців щодо розуміння послуги у доктрині ци-

вільного права немає. Наукові погляди вчених із зазначеної проблематики досить відрізняються, і питання щодо виокремлення послуги в окремий об'єкт цивільного права завжди було в центрі уваги вітчизняної цивілістики. Тож є певна необхідність дослідити позиції провідних учених–цивілістів для подальшого якісного аналізу послуги як об'єкта цивільних прав.

У сучасній юридичній літературі та наукових джерелах радянського часу науковцями вже окреслено методологічні підходи щодо дослідження послуги як об'єкта цивільних прав. Завдяки цьому стає можливим відрізнити послугу від інших об'єктів цивільних прав. У ході аналізу спеціальної юридичної літератури спостерігаються два шляхи дослідження послуг: виокремлення характерних ознак послуги у порівнянні її із майном, речами та іншими об'єктами цивільних прав, інший шлях – концептуальне порівняння зобов'язань з надання послуг та підрядні зобов'язання.

Український учений–цивіліст В.А. Васильєва є представником позиції вчених, які формують поняття “послуга” шляхом виокремлення характерних ознак, котрі відрізняють послугу від майна (речі). До характерних ознак послуг В.А. Васильєва зараховує:

- 1) перетворювальну, корисну роль діяльності, що має майнову цінність;
- 2) досягнення результату неможливо гарантувати;
- 3) невіддільність процесу надання послуги від послугонадавача, а корисного ефекту – від послугоотримувача;
- 4) безповоротність;
- 5) неповторність;
- 6) ексклюзивність;
- 7) протяжність у часі [5, с. 122].

За визначенням В.А. Васильєвої, послуга – це вид суспільного блага, за допомогою якого задовольняються потреби шляхом вчинення суб'єктом дій (здійснення діяльності), у корисних властивостях яких і полягає інтерес особи. Відносини стосовно надання послуг приводять до встановлення юридичних прав та обов'язків і, у зв'язку із цим, потрапляють у поле зору приватноправового результату. Тож можна говорити про зобов'язально-правові відносини, предметом яких є послуги. Коли ж учасниками таких правовідносин виступають спеціальні суб'єкти цивільного права (спеціальними В.А. Васильєва називає суб'єктів підприємства), ми маємо справу з комерційним зобов'язальним правовідношенням із надання послуги (комерційною послугою), шляхом надання якої задовольняється інтерес суб'єкта [6, с. 17].

Професор О.В. Дзера, підтримуючи позицію В.А. Васильєвої та погоджуючись із

переліком запропонованих нею ознак, лише додає до останніх ознаки послуги як об'єкта цивільних прав, а саме: нематеріальний характер та нероздільність послуги з особистістю послугонадавача [31, с. 612].

Досліджуючи послугу як об'єкт цивільних прав, М. Василечко виділяє такі властивості послуги, як мінливість якості та нездатність до зберігання [4, с. 218–220].

Російський учений, професор Є.О. Суханов до головних ознак послуги зараховує: 1) нематеріальний характер; 2) специфіку послуги, яка тісно пов'язана з особою послугонадавача [9, с. 82].

На думку В.І. Жукова і Б.І. Юровського, до ознак, притаманних кожній послугі, слід зарахувати: 1) невідчутність; 2) невіддільність від джерела; 3) мінливість якості; 4) незбережуваність; 5) довірчий (конфіденційний) характер самої діяльності щодо надання послуг [11, с. 20]. Поряд із названими ознаками, А.В. Тихомиров указує на її невловимість, високу міру невизначеності [28, с. 112; 29].

Домінуючою, на наш погляд, є позиція російського цивіліста Д.І. Степанова, яку він виклав у своїй монографії “Услуги как объект гражданских прав”. Автор визначає послугу як різновид об'єктів цивільних правовідносин, що виражається у вигляді певної правомірної операції, тобто у вигляді низки доцільних дій виконавця або у діяльності, котра є об'єктом зобов'язання, яка має нематеріальний ефект, нестійкий уречевлений результат або уречевлений результат, пов'язаний з іншими договірними відносинами, та характеризується властивостями здійсненості, невіддільності від джерела, моментальної споживаності, неформалізованості якості [27, с. 217].

Д.І. Степанов як характерні ознаки послуги визначає такі: по-перше, послуга являє собою різновид об'єктів цивільних правовідносин; по-друге, послуга являє собою активну поведінку зобов'язаної особи (послугонадавача чи виконавця). Саме тому, на думку Д.І. Степанова, послуга виявляється у вигляді операції. У випадку, коли такі дії (операції) будуть здійснюватись систематично, вони набувають характеру діяльності. Так, послуга може виявлятися у вигляді дії (операції) або діяльності. До третьої ознаки науковець зараховує дію (операцію) або діяльність з надання послуг, яка повинна бути пов'язана із досягненням певного результату (ефекту). Четверту ознаку автор визначає як відповідність вимозі здійсненості. Це означає, що послуга як об'єкт цивільних правовідносин має відповідати вимогам законодавства та моральним засадам суспільства. П'яту ознаку він характеризує шляхом невіддільності від свого джерела та моментальністю споживаності; до шостої зараховує властивість, притаманну всім по-

слугам, – встановлення критеріїв оцінювання якості надання послуги, оскільки в основі надання послуги лежить людський фактор, тобто людська поведінка. Крім зазначених вище, Д.І. Степанов указує також на ексклюзивність послуги, синхронність надання та одержання [26, с. 16], але при цьому автор не дає тлумачення цих ознак, що дає нам змогу трактувати їх як такі, котрі є не обов'язковими.

Цікавою є позиція української дослідниці І.В. Венедіктової, яка зазначає, що “послугам як таким притаманні такі загальні риси: 1) надаються, як правило, при безпосередньому прямому контактному спілкуванні; 2) мають нематеріальний характер; 3) невід'ємні від суб'єктів надання послуг; 4) неможливі для нагромадження та перерозподілу; 5) виконуються нерозривні дії з її виконання та споживання, що здійснюється одномоментно в одному акті; 6) через складний зміст характеризується непостійною якістю; 7) має тривалий характер; 8) характеризується чіткою адресованою спрямованістю” [8, с. 51–52]. Не вдаючись до аналізу висловлених думок І.В. Венедіктової стосовно загальних рис послуги, можна лише констатувати, що певний інтерес становить риса неможливості нагромадження та перерозподілу послуг, оскільки у доктрині цивільного права на таку рису досі не було звернено уваги. Здається, що нагромадження та перерозподіл можливі лише для уречевленого результату, тобто об'єкта матеріального світу, послуга – нематеріальний об'єкт. Останнє твердження стало хрестоматійним і знайшло своє відображення у більшості сучасних підручників із цивільного права [9; 10; 15; 23; 31].

Російський учений Л.В. Саннікова характерними ознаками називає такі: неосяжність, непостійну якість надання, недовговічність (незбереження), тісний зв'язок виробництва та споживання [23, с. 8]. Але, на нашу думку, викладеного переліку ознак, на підставі яких можна було б сформулювати визначення поняття “послуга”, недостатньо. Ураховуючи ознаки, запропоновані Л.В. Санніковою, не можливо розкрити послугу як особливе правове явище.

На нашу думку, ключовим моментом, що може охарактеризувати послугу, є корисний результат, якого очікує послугоотримувач від послугонадавача, що може виражатися у майновому характері, оскільки більшість послуг є економічним підґрунтям. Крім того, не враховано той факт, що існує невіддільність процесу надання послуги від послугонадавача та послугоотримувача для досягнення корисного результату. Тільки завдяки тісній співпраці (послугоотримувач – послугонадавач) можна досягти корисного результату від наданої послуги, особливо це є

актуальним при наданні послуг у підприємницькій сфері.

IV. Висновки

Таким чином, розглянувши точки зору вітчизняних та зарубіжних цивілістів, можна стверджувати, що всім послугам притаманна своєрідна природа і спільні характерні ознаки. Для усіх послуг характерним є те, що вони:

1) мають нематеріальний характер, а їх результат не набуває уречевленого вигляду;

2) тісно пов'язані з особою виконавця та процесом вчинення ним певних дій (здійснення певної діяльності);

3) не збігаються із самими діями (здійсненням діяльності) виконавця, а існують як окреме явище – певне нематеріальне благо;

4) корисний ефект від наданої послуги.

Список використаної літератури

1. Портал української мови та культури [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.slovnyk.net/.
2. Боднар Т.В. Договірні зобов'язання в цивільному праві: заг. положення : навч. посіб. / Тетяна Валеріївна Боднар. – К. : Юстініан, 2007. – 280 с.
3. Брагинский М.И. Договорное право. Книга третья: Договоры о выполнении работ и оказании услуг / Михаил Исакович Брагинский, Василий Васильевич Витрянский. – М. : Статут, 2007. – 1112 с.
4. Василечко М. Послуга як об'єкт цивільних прав / М. Василечко // Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні : матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної конференції (28–29 квітня 2005 р.). – Острог, 2005. – С. 218–220.
5. Васильсва В.А. Проблеми цивільно-правового регулювання відносин з надання посередницьких послуг : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.03 / Валентина Антонівна Васильсва. – Івано-Франківськ, 2006. – 409 с.
6. Васильсва В.А. Цивільно-правове регулювання діяльності з надання посередницьких послуг : монографія / Валентина Антонівна Васильсва. – Івано-Франківськ : ВДВ ЦІП Прикарпатського Національного ун-ту імені Василя Стефаника. – 356 с.
7. Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс (Академический курс) / Георгий Михайлович Вельяминов. – М. : Волтерс Клувер, 2004. – 732 с.
8. Венедіктова І.В. Щодо перспектив детермінації послуг / Ірина Валентинівна Венедіктова // Проблеми цивільного права та процесу : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченій пам'яті професора О.А. Пушкіна (23 травня 2009 р.). – Х. : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2009. – С. 51–52.
9. Гражданское право : учебник : в 4 т. / В.В. Витрянский и др. ; отв. ред. Е.А. Суханов. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2008. – Т. 4: Обязательственное право. – 800 с.
10. Договірне право України. Загальна частина : навч. посіб. / Н.С. Кузнецова та ін. ; за ред. О.В. Дзери. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 891 с.
11. Жуков В.И. Юридическая природа “услуги” / В.И. Жуков, Б.И. Юровский // Экспресс-анализ. – 1999. – № 15. – С. 20–29.
12. Иоффе О.С. Советское гражданское право : курс лекций : в 3 ч. / Олимпиад Соломонович Иоффе. – Л. : Изд-во Ленинградского ун-та, 1958. – Ч. 1. – 511 с.
13. Кабалкин А.Ю. Глава X. Возмездное оказание услуг / Александр Юрьевич Кабалкин // Гражданское право : учебник : ч. 2 / под общ. ред. А.Г. Калпина. – М. : Юристъ, 2000. – С. 240–244.
14. Касьянов Г.Д. Экономическая природа услуг и их потребление при социализме : автореф. дис. ... канд. экон. наук / Г.Д. Касьянов. – К., 1975. – 19 с.
15. Київець О.В. Договірне право України : навч. посіб. / Олена Валеріївна Київець. – К. : КНЕУ, 2008. – 456 с.
16. Коваль Г.І. Механізм ринку регулювання послуг: міжнародний та український аспекти / Г.І. Коваль // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. – 2008. – № 6. – С. 140–141.
17. Кротов М.В. Обязательство по оказанию услуг в советском гражданском праве : учеб. пособ. / Михаил Валентинович Кротов. – Л., 1990. – 107 с.
18. Луць В.В. Система договорів за проектом нового цивільного кодексу України / Володимир Васильович Луць // Вісник Академії правових наук України. – 1997. – № 1. – С. 76–87.
19. Луць В.В. Сучасна кодифікація договірного права в Україні: здобутки і проблеми / Володимир Васильович Луць // Вісник Академії правових наук України. – 2003. – № 2 (33), 3 (34). – С. 430–438.
20. Маркс К. Соч. : в 39 т. / К. Маркс, Ф. Энгельс. – 2-е изд. – Т. 23. – 542 с.
21. Розробка механізму правового регулювання договірних відносин у підприємницькій діяльності / за ред. академіка АПРН України В.В. Луця. – К. : НДІ приватного права і підприємництва АПРН України, 2009. – 452 с.
22. Савицкая А.Н. Возмещение ущерба, причиненного ненадлежащим врачеванием / А.Н. Савицкая. – Л. : Вища школа, 1982. – 234 с.
23. Санникова Л.В. Услуги в гражданском праве России / Лариса Васильевна Сан-

- никова. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 81 с.
24. Сибільов М.М. Загальні положення регулювання відносин у сфері надання послуг за проектом нового цивільного кодексу / М.М. Сибільов // Вісник АПрН України. – Харків, 1996. – № 7. – С. 108–111.
25. Солодков М.В. Теоретические проблемы услуг в непроизводственной сфере при социализме / М.В. Солодков, Т.Д. Полякова, Л.Н. Овсянников. – М., 1972. – 456 с.
26. Степанов Д. Услуги как объект гражданских прав / Д. Степанов // Российская юстиция. – 2000. – № 2. – С. 16–24.
27. Степанов Д.И. Услуги как объект гражданских прав : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Д.И. Степанов. – М., 2004. – 299 с.
28. Тихомиров А.В. Медицинское право : практ. пособ. / А.В. Тихомиров. – М. : Статут, 1998. – 324 с.
29. Трохимова О.А. Методи забезпечення ефективності консалтингової діяльності на підприємствах промисловості : дис. ... канд. екон. наук : 08.07.01 / О.А. Трохимова ; Національний аерокосмічний ун-т ім. М.Є. Жуковського “Харківський авіаційний ін-т”. – Х., 2002. – С. 43.
30. Услуги: вопросы теории и методологии: учебная помощь / подгот. В.А. Яковлев. – Краснодар : Изд. Кубанского гос. ун-та, 1973. – 56 с.
31. Цивільне право України. Особлива частина : підручник / за ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової, Р.А. Майданника. – 3-тє вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 886 с.
32. Шешенин Е.Д. О нормативном регулировании отношений по оказанию услуг / Е.Д. Шешенин // Актуальные проблемы гражданского права : сб. науч. трудов. – Свердловск, 1986. – С. 92–99.
33. Шешенин Е.Д. Предмет обязательства по оказанию услуг : сб. науч. трудов Свердлов. ун-та / Е.Д. Шешенин. – Свердловск, 1964. – Вып. 3. – С. 154–157.

Стаття надійшла до редакції 04.03.2013.

Шаркова А.Ю. Научно-теоретические подходы к установлению признаков услуги как объекта гражданских прав

Статья посвящена исследованию правовой природы понятия “услуга”. Правовая регламентация услуги в действующем законодательстве отсутствует, что негативно влияет на правовой механизм ее предоставления. Проанализировано существующие в правовой науке взгляды относительно установления признаков услуги. Установлено, что услуга рассматривается в двух плоскостях – экономической и правовой.

Ключевые слова: услуга, предоставление услуг, о вещественный результат.

Sharkova A. Research and theoretical approaches to the establishment of service attributes as the object of civil rights

To research the legal nature of the concept of “service.” Legal regulation of services in the current legislation is absent, which adversely affects the legal mechanism for providing it. Author analyzed in detail in the existing legal science perspective on the installation of signs services. Found that the service is considered in two dimensions – economic and legal.

Key words: service, services, materialized result.

ТРУДОВЕ ПРАВО ТА ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.245

Я.В. Свічкарьова

кандидат юридичних наук, доцент
Національний університет "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого"

ДИСТАНЦІЙНА РОБОТА ЯК ОДНА ІЗ ФОРМ АТИПОВОЇ ЗАЙНЯТОСТІ

У статті проаналізовано одну із форм атипової зайнятості – дистанційну роботу; виявлено основні ознаки, види й обґрунтовано необхідність її правового регулювання в Україні.

Ключові слова: атипова зайнятість, дистанційна робота, телеробота, фріланс.

I. Вступ

Поширення обсягів нестандартної (атипової, нетипової) зайнятості в світовому економічному просторі пов'язане не лише з проявами економічної кризи та відповідним скороченням попиту на робочу силу. Нестандартна зайнятість – явище не тимчасове, в умовах економічної кризи його застосування дає підприємству змогу значно скорочувати витрати на персонал протягом цього складного періоду. Однак не менш важливим аспектом є можливість застосування цього виду зайнятості навіть після закінчення періоду рецесії, оскільки модель "індивідуалізованої нестандартної зайнятості" відповідає вимогам сучасних технологій виробництва [1, с. 80–81].

У науковій літературі нестандартна зайнятість визначається як "діяльність громадян, заснована на такому правовідношенні, в якому відсутня або видозмінена одна з істотних ознак традиційного трудового правовідношення: особистісна, організаційна або майнова" [2, с. 10].

Найбільш поширеними формами атипової зайнятості (варіанти відхилення від типової зайнятості або від типової моделі трудового договору) [3] на сьогодні є: строковий трудовий договір, включаючи обов'язок роботодавця забезпечити навчання/перенавчання працівника; часткова зайнятість або договори, які укладаються з умовою про неповний робочий час; договори з надомними працівниками, телепрацівниками, фрілансерами; робота за викликом.

Отже, однією з форм нетипової зайнятості є договори з надомними працівниками, телепрацівниками та фрілансерами, до яких часто застосовуються назви "віддалені або дистанційні працівники". Сутність такої роботи полягає в тому, що особа працює вдома, а точніше, поза приміщенням роботодавця. В Україні така праця відома з радянських часів як надомна робота.

На сьогодні надомна робота не обмежується лише виробничою сферою, дистанційною зайнятістю охоплені, передусім, висококваліфіковані представники інтелектуальної праці – системні адміністратори, перекладачі, веб-дизайнери, журналісти, оператори комп'ютерного набору, консультанти, бухгалтери, юристи, маркетологи та ін.

Вперше дистанційна зайнятість з'явилася у США. У 1972 році професор Університету Південної Каліфорнії Дж. Ніллес ввів термін "телеком'ютинг" (слід зазначити, що в зарубіжних країнах вживають синоніми дистанційної зайнятості – "телеробота" і "телеком'ютинг"), обґрунтувавши його таким чином: у США комп'ютерами називають службовців, які щодня їздять до центрального офісу з передмістя ("commute" в перекладі з англійської – "їхати на роботу в місто"). Для телеком'ютера дорогу до міста служби замінює телекомунікаційний канал [4]. Так, за даними досліджень Міжнародної асоціації та Ради з віддаленої роботи, на 2011 р. у США нараховувалося близько 21 млн віддалених працівників [5].

Кількість віддалених працівників у всьому світі збільшується кожного року приблизно на 20–30%. Країнами-лідерами такої зайнятості є США, Канада, Фінляндія, Данія, Швеція. Так, наприклад, у Фінляндії кількість віддалених працівників становить приблизно третину всього працюючого населення [5].

У Росії віддалену роботу з використанням комунікаційних мереж почали впроваджувати в 90-х рр. минулого сторіччя, а на сьогодні дистанційно зайнятими є близько 2,6 млн осіб, що становить 1,7% чисельності населення [6, с. 7]. Аналітики підраховують, що довіра роботодавців до такої роботи зростатиме приблизно на 5–10% на рік, а фінансова криза тільки прискорює ці темпи.

Отже, наприкінці 2012 р. кількість віддалених працівників у всьому світі становила 46,6 млн осіб [7].

Не відстає в цьому напрямі й наша країна, дистанційна форма роботи останніми

роками постійно набирає оберти. Так, за підрахунком найбільшої української біржі праці дистанційної роботи Weblancer, лише за 2003–2008 рр. кількість зареєстрованих віддалених працівників збільшилася майже у 30 разів [7]. На жаль, офіційна статистика відсутня, оскільки дистанційна зайнятість перебуває у тіні та поза правовим полем.

Застосування нестандартних форм зайнятості дає змогу посилювати гнучкість ринку праці, але це відбувається переважно за рахунок зменшення соціальної захищеності працівників, оскільки правова база для регулювання нетипових трудових відносин у нашій країні практично відсутня.

Поширення концепції гнучкості у сфері праці змушує знаходити нові підходи до оцінювання соціального призначення трудового права. Як слушно зазначає М. Шабанова, “якщо розглядати гнучкість як один із способів реалізації виробничої функції трудового права, а захист та стабільність – як один зі способів здійснення соціальної функції, то можна констатувати, що концепція “гнучкості” направлена на вирішення основного завдання трудового законодавства – створення необхідних правових умов для досягнення оптимального погодження інтересів сторін нетипових трудових відносин, інтересів держави” [8, с. 4].

Проблемам дистанційної зайнятості присвячено наукові праці вчених-економістів: І. Бондар, Т. Буроменко, О. Волкова, А. Колота, Н. Куцай, Є. Лібанової, М. Лудани, І. Моторної, Г. Салахєєвої та ін. Юридичним аспектам такої праці приділяли увагу, в основному, російські фахівці: Н. Алімова, Д. Андрейцев, М. Беляєва, В. Васильєв, Н. Вишневіська, Д. Вишневіський, Є. Горбунова, В. Ігнаткіна, І. Кисельов, А. Лушников, М. Лушнікова, Д. Морозов, І. Погодіна, В. Соїфер, М. Шабанова. Окремі питання нестандартної зайнятості висвітлювали в своїх працях українські фахівці: М. Мельничук, С. Мороз, В. Процевський, О. Ярошенко. Однак на сьогодні у вітчизняній науці трудового права форми нестандартної зайнятості залишаються практично недослідженими.

II. Постановка завдання

Мета статті – визначити поняття дистанційної роботи й обґрунтувати необхідність її правового регулювання в Україні.

III. Результати

Зважаючи на те, що визначення поняття “дистанційна робота”, “дистанційна зайнятість”, “віддалена робота”, “віддалена зайнятість” в українському законодавстві не існує, у науковій літературі її визначають по-різному. Так, дистанційна робота визначається як гнучка можливість працювати у місцевості, розташованій поза звичайним робочим місцем. Ця місцевість може бути вдома, у допоміжному офісі та рухливому

офісі [9, с. 2]. І. Кисельов під терміном “дистанційна праця” розумів різновид трудової діяльності, який виконується у місті, віддаленому від центрального офісу, що виключає можливість спілкування працівника з керівництвом та співпрацівниками [10, с. 123]. І. Бородін телероботою вважає процес виконання роботи співробітником поза традиційним офісом шляхом телекомунікаційних засобів зв’язку [11, с. 14]. Тлумачний словник Macmillan Dictionary роз’яснює, що під “дистанційним працівником” необхідно розуміти особу, яка працює вдома, використовуючи при цьому комп’ютер та спілкуючись з офісом або покупцями за допомогою телефону, факсу або електронної пошти [12].

А. Колот “дистанційною” називає роботу, яка в результаті використання інформаційних та комунікаційних технологій віддаляється від приміщень роботодавця (принаймні, відносно не менше ніж 20% робочого часу) [13]. Під “телероботою” також розуміють організацію праці та/або форму виконання працівником трудових обов’язків, яка б могла виконуватися у приміщеннях роботодавця, однак регулярно виконується поза цими приміщеннями, використовуючи для спілкування з керівництвом та колегами інформаційні технології [14, с. 3].

Існує значна різноманітність видів дистанційної роботи. О. Гулевич виділяє п’ять основних видів: дистанційна зайнятість, що розподілена на роботу вдома і роботу в офісі; надомна робота; позаштатна дистанційна робота; мобільна дистанційна робота; робота у спеціальних робочих місцях [15, с. 12–13].

Асоціація з промисловості в Інтернеті (IIA) визначила чотири основних типа дистанційної роботи [16]: 1) робота, що здійснюється працівниками вдома повний робочий час, використовуючи при цьому деякі телекомунікаційні технології, а також працівниками, котрі працюють неповний робочий день; 2) робота, що здійснюється працівниками, які працюють не за наймом або самозайнятими, використовуючи при цьому деякі форми мобільних технологій; 3) мобільна “дистанційна” робота, що здійснюється мобільними працівниками (mobile teleworkers), які проводять принаймні 10 год на тиждень поза місцем основної роботи та використовують деякі форми телекомунікаційних технологій; 4) працівники-розширники (day extenders), які працюють повний робочий час на своїх роботодавців, але іноді працюють вдома після роботи або на вихідні, використовуючи при цьому деякі форми комунікаційних технологій.

Як зазначає О. Байков, класифікація телероботи може здійснюватися за певними підставами: залежно від часу її виконання

(постійна чи тимчасова); залежно від місця її виконання (телеробота вдома, мобільна телеробота, різні форми децентралізованої роботи, змішана телеробота).

Виходячи з викладеного вище, можна зробити висновок про те, що телеробота може здійснюватися в різних формах, кожній з яких притаманні певні особливості, однак у будь-якому випадку вона пов'язана з використанням інформаційних та комп'ютерних технологій у процесі безпосереднього виконання трудових обов'язків телепрацівниками поза місцезнаходженням роботодавця.

Зазначимо, що на сьогодні ні законодавство, ні практика не пропонує чітких критеріїв розмежування таких видів роботи, як телепрацівник, надомник, фрілансер.

Щодо правового оформлення відносин "дистанційний працівник – роботодавець", фахівці вважають, що на практиці це відбувається шляхом укладання трудового договору, цивільно-правового договору та "усної чи віртуальної угоди".

На думку І. Погodiної, аналіз російської юридичної літератури дає підстави зробити висновок про те, що роботу поза офісом можна поділити на дві категорії: телеробота та фріланс. При цьому підставою такого розмежування є укладений з працівником вид договору. У першому випадку (телеробота) – укладається трудовий договір, а в другому (фріланс) – цивільно-правовий. При укладенні трудового договору діяльність дистанційного працівника подібна до надомної праці. Відносність цієї класифікації очевидна, враховуючи те, що фрілансери (або самозайняті) – це незалежні телепрацівники, які не мають трудово-правового статусу, а тому на них не поширюються соціальні гарантії (пенсії, допомоги тощо) [17, с. 16].

І. Бородін пропонує розмежовувати надомну роботу та телероботу, хоча не вказує критеріїв, які можуть бути підставою такого розподілення. Він визначає, що масове поширення телероботи потребує розробки "телетрудового" чи постіндустріального трудового права, яке б містило норми, що визначають особливості правового статусу телепрацівника як суб'єкта трудового права, відмінність телепрацівника від самостійного працівника та від традиційного надомника [11, с. 18].

Як зазначалося, оформлення відносин дистанційної зайнятості можливо шляхом укладання усної чи віртуальної угоди. Слушною є думка М. Беляєвої про те, що наслідком такої домовленості є взаємодія працівника та роботодавця поза правовим полем. А прагнення роботодавця не оформлювати трудові відносини належно пояснюється бажанням мінімізувати витрати, пов'язані з наймом робочої сили [18, с. 23].

Дистанційна робота подібна до надомної роботи. Як було вказано, праця поза приміщеннями роботодавця відома з радянських часів як надомна робота. Суб'єктний склад працівників, контрольно-дозвільний метод організації роботи вдома, що ведуть початок з організації праці "квартирників" 1920-х рр. (Постанова РНК РРФСР "Про умови праці квартирників" від 15.11.1928 р.) надовго сформували стереотипи сучасної надомної роботи [19, с. 16].

На сьогодні в Україні чинне Положення про умови праці надомників, затверджене Постановою Госкомпраці СРСР та Секретаріата ВЦРПС від 29.09.1981 р. № 275/17-99, котре закріплює переважне право працювати на дому жінок, які мають дітей у віці до 15 років, інвалідів та пенсіонерів, осіб, які володіють майстерністю виготовлення виробів народних промислів тощо.

Відповідно до п. 1 вказаного Положення, надомниками вважаються особи, які уклали трудовий договір з об'єднанням, комбінатом, підприємством, установою, організацією про виконання роботи на дому особою з матеріалів та з використанням знаряддя і засобів праці, що виділені підприємством, або які придбаються за рахунок цього підприємства. Однак адміністрація може дозволити надомникам виготовлення виробів із власних матеріалів, або з використанням особистих механізмів та інструментів.

Отже, робочим місцем надомного працівника слід вважати його живе приміщення, тоді як дистанційний працівник може здійснювати свою діяльність не тільки вдома, а і в іншому приміщенні.

У західних країнах інститут надомної праці використовується ширше та продуктивніше, що не дає змоги зараховувати трудовий договір з надомними працівниками до нетипових угод про працю. Керуючись Конвенцією МОП "Про надомну працю" № 177 (1996 р.), багато західних країн законодавчо забезпечили умови для зарахування надомної праці до звичайної трудової діяльності працівника, чим було створено умови для збереження трудових відносин із різними категоріями працівників, які прагнули піти в іншу сферу зайнятості.

У 2003 році на 91-й сесії Генеральної конференції МОП, присвяченій проблемам розвитку трудових відносин, було звернуто увагу на те, що у країнах відбуваються перетворення у структурі праці, які призводять до змін її форм як у межах, так і поза межами трудових відносин. У Резолюції конференції вказувалося на тенденцію збільшення категорій працівників, які по суті є найманими, однак є позбавленими захисту трудових прав у рамках трудових відносин. Тому слід запобігати уявній самозайнятості, коли ме-

жа між найманими та незалежними працівниками залишається нечіткою [20].

На 100-й сесії МОП у Женеві 16.06.2011 р. була прийнята Конвенція МОП “Про гідну працю домашніх працівників” № 189 та Рекомендація № 201, що доповнює її.

Вказані Конвенція та Рекомендація поширюють на домашніх працівників дію всіх основних трудових стандартів: право на об’єднання, колективні переговори, захист від примусової праці, заборону на використання праці дітей, а також мають ряд інших гарантій: право на укладання письмового договору, регулювання тривалості робочого часу, заходи із забезпечення безпеки та гігієни праці, соціальні гарантії, включаючи право на відпустку по вагітності та пологах, механізми захисту працівників-мігрантів, моніторингу агенств зайнятості.

На сьогодні жодну із вказаних Конвенцій Україною не ратифіковано.

Зазначимо, що європейська модель зайнятості, в цілому, спрямована на поєднання стабільних робочих місць, стандартної зайнятості, що опосередкована трудовими договорами, які укладаються на невизначений строк та визнання позитивного впливу гнучкості на зайнятість [21, с. 89].

Не можна не погодитись з думкою експертів МОП відносно того, що “певний рівень гнучкості праці припустимий у тих випадках, коли він не руйнує стандартних трудових відносин та спирається на гарантії ринку праці, що забезпечує захист при переході на інше місце роботи, оскільки це сприяє зміцненню добробуту працівника, а не руйнує його. Уряди мають формувати ефективну систему гарантій ринку праці, що заснована на політиці в галузі праці, а також в першу чергу на праці, і тільки потім – соціального захисту” [22, с. 76].

У сусідніх державах – Росії та Білорусі – визнане існування та стрімке поширення атипових форм зайнятості. Керівництво держав намагається врегулювати ці відносини на законодавчому рівні.

Так, депутати Державної Думи Російської Федерації у жовтні 2012 р. розглянули поправки до Трудового кодексу РФ відносно дистанційної роботи. Міністерство праці РФ розробило проект Закону “Про електронний підпис”, який було рекомендовано до розгляду в першому читанні 16.10.2012 р. Так, відповідно до цього проекту, при укладанні трудового договору в електронній формі можна використовувати електронний підпис. Роботодавець повинен направити дистанційному працівникові засвідчену копію трудового договору поштою, рекомендованим листом. На засвідчення договору буде відводитися триденний строк. Дистанційні працівники будуть мати ті самі права, що й інші співробітники роботодавця згідно із Трудо-

вим кодексом РФ, але розподіляти свій робочий час та час відпочинку самостійно, якщо інше не передбачено договором [23].

У Республіці Білорусь 31.12.2010 р. було прийнято Директиву Президента “Про розвиток підприємницької ініціативи та стимулювання ділової активності в Республіці Білорусь” № 4, у п. 7 якої приписувалося виключити зайве регулювання ринку праці та розширити застосування гнучких форм зайнятості населення. На думку К. Томашевського, у Рекомендаціях Міністерства труда та соціальної політики Республіки Білорусь слід відобразити такі гнучкі форми зайнятості, як дистанційна робота (включаючи працю телепрацівників або комп’ютерних надомників) і фріланс (труд вільних агентів за цивільно-правовими договорами). При розробці цих Рекомендацій доцільно використати досвід країн Заходу та публікації юристів, які вивчають вітчизняний і зарубіжний досвід використання гнучких форм зайнятості [24, с. 54].

Безумовно, дистанційна робота має свої позитивні аспекти: для роботодавця – це економія коштів на створення нових робочих місць, для працівника – зменшення витрат на дорогу, більше часу для спілкування із сім’єю, самореалізація, гнучкий робочий час, постійний доступ до робочого обладнання тощо. Водночас, така робота спричинює послаблення соціального захисту працівників, часто призводить до можливого пригноблення відносно заробітної плати, кар’єрного зростання, нестабільності їх положення. Певні негативні ознаки виникають і для роботодавців: погіршується професійна підготовка працівників, що може призвести до зниження якості продукції та послуг, додаткові ускладнення в управлінні тощо.

Отже, на сьогодні чинне законодавство не в змозі адекватно регулювати відносини, що фактично склалися на сучасному ринку праці.

Додамо, що у липні 2012 р. було прийнято новий Закон України “Про зайнятість населення”, але питання, що стосуються дистанційної зайнятості, у ньому не врегульовані. Д. Семенова й О. Пищуліна – фахівці відділу соціальної політики Національного інституту стратегічних досліджень при Президенті України – в Аналітичній записці “Щодо регулювання надання першого робочого місця” у Законі України “Про зайнятість населення” вказали на те, що Закон не регулює питання віддаленої роботи, яка дає змогу підключити до робочого процесу гарних спеціалістів з різних регіонів країни зі значною економією коштів роботодавця для створення нового робочого місця. Крім того, віддалені робочі місця є досить популярними саме серед молоді, і врегулювання зазначеної сфери дало б змогу пом’якшити

складну ситуацію із молодіжною зайнятістю. Закон не містить положень щодо соціального захисту працівників, які виконують “роботу на дому”, а це залишає складним становище, зокрема, сільської молоді, молодих осіб із сімейними зобов’язаннями та молодих фрілансерів [25].

IV. Висновки

У зв’язку з процесами глобалізації, міграції населення, науково-технічним прогресом поширюються нові форми нестандартної зайнятості, однією з яких є дистанційна робота.

На нашу думку, дистанційна робота – це така форма виконання працівником трудових обов’язків, яка здійснюється поза приміщеннями роботодавця, використовуючи для спілкування з керівництвом та колегами інформаційні технології.

Сучасний етап управління трудовими ресурсами висуває завдання пошуку нового адекватного механізму правового регулювання дистанційної роботи, що потребує як коректування норм трудового законодавства, так і диференціації режиму правового регулювання праці. Як слушно зазначав І. Кисельов, “з великою ймовірністю можна припустити, що трудове право XXI ст. буде містити в собі потужний масив норм, які регулюватимуть різні аспекти телероботи” [26, с. 15].

Список використаної літератури

- Новожилова Л.В. Аналіз застосування гнучких форм зайнятості в умовах ринково орієнтованого розвитку економіки України / Л.В. Новожилова // Економічний простір. – 2011. – № 4. – С. 80–87.
- Моцная О.В. Нетипичная трудовая занятость: некоторые проблемы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / Оксана Владимировна Моцная. – М., 2009. – 207 с.
- Байков А. Телеработа как одна из разновидностей гибкой занятости в Латвии / [Электронный ресурс] / А. Байков. – Режим доступа: <http://www.baltic-course.com/rus/opinion/?doc=48651>.
- Сайт вільної енциклопедії “Вікіпедія” / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.wikipedia.ua/телеробота>.
- Морозов А. Правовое регулирование в сфере удаленной работы: перспективы развития России [Электронный ресурс] / А. Морозов. – Режим доступа: http://zakon.ru/Blogs/pravovoe...v_sfere...v.../2251.
- Моторна І.І. Дистанційна зайнятість в умовах глобалізації економіки та соціально-економічні висновки від її використання / І.І. Моторна // Україна аспекти праці. – 2008. – № 3. – С. 6–12.
- Биржа дистанционной работы Weblancer [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.weblancer.net>.
- Шабанова М.А. Особенности правового регулирования нетипичных трудовых договоров : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / Мария Андреевна Шабанова. – Ярославль, 2008. – 20 с.
- Бобринкова М. Правовое регулирование дистанционного труда в зарубежном законодательстве / М. Бобринкова // Сравнительное трудовое право. – 2011. – № 5. – С. 1–9.
- Киселев И.Я. Сравнительное трудовое право : учебник для ВУЗов / И.Я. Киселев. – М. : Велби : Проспект, 2005. – 360 с.
- Бородин И. Правовой статус телеработника (в порядке постановки задачи) / И. Бородин // Трудовое право. – 2008. – № 5. – С. 13–20.
- Macmillan Dictionary [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.macmillandictionary.com/dictionary/british/teleworker>.
- Колот А. Трансформація інституту зайнятості як складова глобальних змін у соціально-трудої сфері / А. Колот // Україна: аспекти праці. – 2010. – № 2. – С. 10–15.
- Conditions of the digest on telework [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ilo.int/public/english/support/itcom/downloads/pdf/distance.pdf>.
- Гулевич О. Трансформація зайнятості у сфері послуг під впливом розвитку інформаційних технологій / О. Гулевич // Україна: аспекти праці. – 2010. – № 2. – С. 10–15.
- Internet Industry Association [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ia.net.au>.
- Погодина И.В. Власть от организации перешла к работнику. Правовые аспекты фриланса (удаленной работы) / И.В. Погодина // Трудовое право. – 2010. – № 2. – С. 14–17.
- Беляева М.Г. Особенности трудовых отношений в условиях дистанционной занятости / М.Г. Беляева // Трудовое право. – 2008. – № 5. – С. 21–24.
- Сойфер В. Занятость граждан в виде наемного труда: проблемы и перспективы / В. Сойфер // Кадровик, Трудовое право для кадровика. – 2010. – № 7. – С. 12–18.
- Международная организация труда, Конвенции, документы, материалы : справ. пособ. – М. : Дело и сервис, 2007. – 342 с.
- Лушников А.М. Особенности правового регулирования трудовых отношений при нестандартных формах занятости / А.М. Лушников, М.А. Фомина // Труд за рубежом. – 2007. – № 2. – С. 88–109.

22. Справляясь с переходными процессами. Управление обеспечением достойного труда : доклад Генерального директора. – Женева : Международное Бюро Труда, 2005. – Т. 2. – 243 с.
23. В трудовое законодательство должны войти положения о традиционных “удаленных профессиях”, представители которых работают вне офиса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://segodnya.povostimira.com/n_3363742.html.
24. Томашевский К. Понятие трудово́й политики гибкозащищенности и ее гло-
бализация в Республике Беларусь / К. Томашевский // Юстиция Беларуси. – 2011. – № 11. – С. 52–54.
25. Аналітична записка “Щодо регулювання надання першого робочого місця” в Законі України “Про зайнятість населення” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/932>.
26. Киселев И. Судьбы трудового права в XXI веке / И. Киселев // Вопросы трудового права. – 2006. – № 5. – С. 13–17.

Стаття надійшла до редакції 04.01.2013.

Свечкарева Я.В. Дистанционная работа как одна из форм атипичной занятости

В статье исследована одна из форм атипичной занятости – дистанционная работа; выявлены основные черты, виды и обоснована необходимость ее правового регулирования в Украине.

Ключевые слова: атипичная занятость, дистанционная работа, телеработа, фриланс.

Svechkaryova Y. Telecommuting as a form of atypical employment

The paper studied a form of atypical employment – remote work, identified the main features, the types and the necessity of its legal regulation in Ukraine.

Key words: atypical employment, remote work, telecommuting, freelance.

ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ ТА ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.422.2(477)

А.А. Білека

кандидат юридичних наук
Класичний приватний університет

ПРАВИЛА ВНУТРІШНЬОГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ОБСЛУГОВУЮЧОГО КООПЕРАТИВУ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ЗАСАДИ

Статтю присвячено науково-теоретичному обґрунтуванню механізмів і розробці практичних рекомендацій щодо вдосконалення та підвищення результативності й ефективності локального нормативно-правового регулювання діяльності сільськогосподарських кооперативів.

Ключові слова: сільськогосподарський кооператив, член сільськогосподарського кооперативу, локальне правове регулювання, локальний нормативно-правовий акт, Статут, Правила внутрішньогосподарської діяльності.

I. Вступ

Як слушно зауважує відомий економіст-аграрник В. Зіновчук, кооперативи є невід'ємною складовою ринкової економіки, вони – не лише тип підприємства чи форма господарювання, а й ідеологія виживання сільськогосподарського товаровиробника за умов ринкової економіки [1, с. 42], бо саме кооперативний рух, кооперація дають змогу поєднувати приватну власність, конкурентну боротьбу, ринкове господарство, справжню демократію з можливістю відчувати себе господарями.

Важливим правовим засобом належного здійснення заходів з реформування суспільних відносин в аграрному секторі економіки є науково обґрунтована, взаємоузгоджена система аграрного законодавства України. Останнє повинно відігравати роль не лише в регулюванні існуючих суспільних аграрних відносин, а й у побудові стратегії розвитку економіки України в цілому та сільського господарства зокрема на нових соціально зорієнтованих засадах. Сучасне аграрне законодавство України повинно сприяти демократизації управління сільським господарством. Одним із проявів цих процесів є розширення ролі та значення локальних нормативно-правових актів як джерел аграрного права.

Професори Г. Бистров та М. Козирь справедливо зазначають: “В умовах ринкових відносин підвищується роль локальних нормативних актів, які забезпечують реальне здійснення сільськогосподарськими кооперативами, акціонерними товариствами, державними сільськогосподарськими підприємствами свободи аграрного підприємництва,

зокрема права вільного розпорядження своїм майном. Взаємозв'язок демократичних принципів управління сільськогосподарськими комерційними організаціями і саморегулювання виражається в локальних нормативних актах як джерелах аграрного права. Аграрна реформа відкрила нові можливості для підвищення ролі та значення локальних нормативних актів” [2, с. 70–71].

Удосконалення аграрного законодавства України передбачає розширення сфер правового регулювання аграрних ринкових відносин, а також забезпечення їх розвитку, збалансування інтересів держави і сільськогосподарських товаровиробників, збагачення аграрно-підприємницьких відносин та організаційно-правових форм їх реалізації. Щодо проблем удосконалення аграрного кооперативного законодавства, то вони певною мірою стосуються не менш важливого питання про перспективи розвитку або існування взагалі кооперативного сектору в сільському господарстві України, особливо виробничої кооперації.

Теоретичною базою дослідження стали праці С. Алексєєва, О. Батигіної, З. Беляєвої, Г. Бистрова, С. Василюка, М. Ващишин, Я. Гасцької-Колотило, В. Гайворонського, О. Гафурової, А. Гетьмана, В. Єрмоленка, О. Іванова, М. Козиря, В. Корнієнко, П. Кулинич, Т. Курман, В. Мілаш, М. Палладіної, О. Петришина, М. Петришиної, О. Погрібного, Б. Полякова, Т. Проценко, П. Рабіновича, В. Самігулліна, В. Семчика, О. Скакун, А. Статівки, Н. Титової, В. Уркевича, В. Федоровича, М. Цвіка, М. Шульги, В. Янчука та інших провідних учених-юристів.

Отже, 19.01.2013 р. набула чинності нова редакція Закону України “Про сільськогос-

подарську кооперацію”, яка встановлює, що відтепер ним регулюються лише окремі питання діяльності сільськогосподарських кооперативів, тоді як загальні правила їх створення, функціонування і ліквідації встановлюються Законом України “Про кооперацію”, до якого також були внесені необхідні зміни.

Отже, у сучасних умовах формування ринкової організаційної структури сільського господарства особливої актуальності набувають проблеми науково-теоретичного обґрунтування механізмів і розробки практичних рекомендацій щодо вдосконалення та підвищення результативності й ефективності локального нормативно-правового регулювання діяльності сільськогосподарських кооперативів. Зазначимо, що на сьогодні проблеми підготовки Правил внутрішньогосподарської діяльності не знайшли чіткого вирішення в аграрно-кооперативному законодавстві України.

II. Постановка завдань

Мета статті – розглянути деякі проблеми локального правового регулювання внутрішньогосподарської діяльності сільськогосподарських кооперативів.

У дослідженні використано системний, структурний, порівняльно-правовий, формально-логічний наукові методи, комплексний науковий підхід, а також інші методи наукового пізнання. Висновки, зроблені в результаті дослідження, ґрунтуються на конституційних нормах, аналізі аграрного, земельного, кооперативного законодавства, досягненнях аграрно-правової та земельно-правової наук.

III. Результати

Засновниками та членами сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу можуть бути виробники сільськогосподарської продукції – юридичні та/або фізичні особи, які зробили вступний і пайовий внески у розмірах, визначених загальними зборами кооперативу, дотримуються вимог статуту, мають право ухвального голосу та беруть участь у господарській діяльності кооперативу. Засновники сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу після його державної реєстрації набувають статусу членів кооперативу. Фізичні особи можуть бути членами кооперативу, якщо вони досягли 16-річного віку і виявили бажання брати участь у діяльності кооперативу.

До набуття чинності нової редакції Закону України “Про сільськогосподарську кооперацію” у сільськогосподарських обслуговуючих кооперативах України локальним нормативно-правовим актом, що мав найбільший після Статуту ступінь універсальності та встановлював механізми й способи реалізації особливостей їх господарської діяльності, були Правила внутрішнього розпорядку.

На жаль, при підготовці цього локального нормативно-правового акта на місцях досить часто виникали труднощі через нерозуміння предмета правового регулювання тощо. Тому сільськогосподарські кооперативи їх практично перестали приймати. Подібну ситуацію значною мірою провокувала відсутність Примірних правил внутрішнього розпорядку, які б полегшували сільськогосподарським кооперативам на місцях розробку своїх власних Правил.

Зрозуміло, що такий стан речей був вкрай незадовільним і потребував виправлення.

Слід позитивно відзначити, що на сьогодні ст. 8 нової редакції Закону України “Про сільськогосподарську кооперацію” передбачає для обслуговуючих сільськогосподарських кооперативів необхідність розробки Правил внутрішньогосподарської діяльності, а також відомості, які повинні в них міститися. На сільськогосподарські виробничі кооперативи Законом цей обов’язок не поширюється.

При цьому Примірні правила внутрішньогосподарської діяльності сільськогосподарського кооперативу має розробити Міністерство аграрної політики та продовольства України. Але, на жаль, поки що цей рекомендаційний акт відсутній.

Слід погодитись із В. Панченко, яка зазначає, що локальний нормотворчий процес у сільськогосподарських підприємствах – це закріплена законодавством компетенція органів управління сільськогосподарських підприємств щодо загальних правил поведінки, пов’язаних зі здійсненням дій із розробки, прийняття, внесення змін та доповнень у приписи внутрішньогосподарських деталізуючих або конкретизуючих локальних нормативно-правових актів, а внутрішньогосподарські локальні нормативно-правові акти сільськогосподарського підприємства – це належно оформлені нормативно-правові акти компетентних органів сільськогосподарського підприємства, як юридичної особи, що чинні тільки в межах такого конкретного підприємства з метою врегулювання внутрішніх відносин і які є загальнообов’язковими для виконання керівниками, спеціалістами, членами, найманими працівниками [3, с. 16].

Правила внутрішньогосподарської діяльності кооперативу є нормативним документом кооперативу, що встановлює механізми та способи реалізації положень статуту кооперативу з урахуванням особливостей його господарської діяльності.

Юридичну сутність Правил внутрішньогосподарської діяльності сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу можна простежити через розгляд співвідношення Правил внутрішньогосподарської діяльності та Статуту сільськогосподарського обслуго-

вуючого кооперативу. Так, Статут у системі локальних нормативно-правових актів сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу є загальним, а Правила внутрішньогосподарської діяльності є складовою цією системою і виступають формою доповнення та конкретизації положень Статуту. Норми, які містяться і закріплені в Правилах внутрішньогосподарської діяльності, є юридично значущими, оскільки містять визначені імператив для тих, кому адресовані, є обов'язковими, і їх слід пов'язувати з визначеними правовими наслідками. Правила внутрішньогосподарської діяльності отримують санкцію від органу управління і є базою для подальшої локальної нормотворчої роботи в сільськогосподарському обслуговуючому кооперативі.

Цей локальний нормативно-правовий акт на основі Статуту сільськогосподарського кооперативу регламентує порядок організації надання послуг членам кооперативу відповідно до переліку видів його діяльності, визначеного статутом; вимоги щодо документального оформлення зобов'язань членів кооперативу перед кооперативом щодо участі у його господарській діяльності; механізм визначення розміру додаткового паю кожного члена кооперативу та його сплати, загальної частки пайових внесків асоційованих членів у пайовому фонді кооперативу, розміру та нарахування кооперативних виплат у розрізі видів діяльності кооперативу; вимоги щодо ціноутворення та фінансових відносин. Правила внутрішньогосподарської діяльності можуть містити й інші пов'язані з особливостями діяльності кооперативу положення, що не суперечать вимогам законодавства.

Правила внутрішньогосподарської діяльності повинні розроблятися відповідно до Законів України "Про кооперацію", "Про сільськогосподарську кооперацію", інших нормативно-правових актів України та статуту кооперативу.

На нашу думку, Правила внутрішньогосподарської діяльності можуть мати таку структуру: загальні положення, порядок організації й умови надання послуг членам кооперативу, зобов'язання щодо участі у діяльності кооперативу, вступні та пайові внески членів кооперативу, система ціноутворення та фінансові відносини з членами кооперативу тощо.

У розділі "Загальні положення" необхідно зазначити нормативно-правову основу діяльності кооперативу та сферу господарської діяльності відповідно до Статуту тощо.

Розділ "Порядок організації та умови надання послуг членам кооперативу" має встановлювати вимоги щодо постачання матеріально-технічних засобів виробництва, збуту, послуг зі зберігання та переробки

продукції на давальницьких умовах, використання сільськогосподарської техніки, виробництва продукції у господарствах, умови постачання продукції кооперативу, умови використання сільськогосподарської техніки тощо.

У розділі "Зобов'язання щодо участі у діяльності кооперативу" повинні бути закріплені положення про те, що загальними умовами членства в кооперативі є зобов'язання членів кооперативу щодо особистої участі у господарській діяльності кооперативу. Самі зобов'язання обумовлюються у вигляді особливих умов для кожного члена в заяві про вступ до кооперативу. Також до цього розділу слід включити положення про документальне оформлення зобов'язань, тривалість зобов'язань, зобов'язання щодо використання техніки й обладнання, зобов'язання щодо постачання продукції до кооперативу, зобов'язання щодо закупівлі матеріально-технічних ресурсів та засобів виробництва, а також передбачити право брати додаткові зобов'язання та наслідки недотримання зобов'язань щодо участі у діяльності кооперативу.

Розділ "Вступні та пайові внески членів кооперативу" має закріплювати здійснення вступних внесків кожною фізичною і юридичною особою у грошовій формі, механізм формування паю члена кооперативу, обов'язкові пайові внески, додаткові пайові внески, цільові внески, пайові внески асоційованих членів, форму й умови сплати пайових внесків, а також порядок здійснення пайових внесків у майновій формі, здійснення пайових внесків шляхом передачі права користування земельною ділянкою, передачу паїв, реєстрацію й облік пайових внесків, повернення пайових внесків при виході з кооперативу тощо.

У розділі "Система ціноутворення та фінансові відносини з членами кооперативу" регламентується встановлення попередніх цін, умови та порядок розрахунків за надані кооперативом послуги, умови оплати та надання відстрочки членам кооперативу, порядок ведення у бухгалтерському обліку кооперативу окремих рахунків, на яких обліковуються операції між кооперативом і кожним членом, фінансова звітність кооперативу, розподіл доходу кооперативу.

Оскільки Закон України "Про сільськогосподарську кооперацію" прямо вказує, що Правила внутрішньогосподарської діяльності можуть містити й інші пов'язані з особливостями діяльності кооперативу положення, що не суперечать вимогам законодавства, то видається можливим включити до цього локального нормативно-правового акта й інші розділи, котрі деталізують положення Статуту, наприклад, "органи управління", "членство", "майно" тощо.

Відзначимо, що дія сільськогосподарських кооперативних актів є найбільш ефективною в умовах громадянського суспільства, що передбачає високий рівень правової культури та самоорганізації громадян. Функціонування в суспільстві великої кількості недержавних інститутів, метою діяльності яких є виявлення й аналіз нагальних суспільних проблем, охорона й захист індивідуальних і колективних прав своїх членів, залучення громадськості та широкого професійного загалу до публічного обговорення цих проблем, дає можливість виробити на сільськогосподарському кооперативному рівні такі шляхи їх вирішення, які згодом можуть стати загальноприйнятою загальнообов'язковою нормою.

IV. Висновки

Отже, сільськогосподарська кооперація посідає особливе місце у вирішенні завдань захисту селян як учасників аграрно-кооперативних відносин в умовах жорсткої конкуренції та неналежної підтримки з боку держави. Загальновідомо, що у високорозвинутих країнах, і передусім у країнах Західної Європи і Японії, кооперація розвинута досить широко, що зумовлено як історичними традиціями господарювання на кооперативних засадах, так і її ефективністю в умовах ринкових відносин, зважаючи на соціально-підприємницьку сутність кооперативних відносин.

Оскільки локальні (внутрішньогосподарські) нормативно-правові акти сільськогосподарських кооперативів є підзаконними, тобто мають нормативно-правовий характер, то закономірно їх вважати складовими аграрного законодавства, тобто однією із форм зовнішнього вираження норм аграрного права.

Аграрно-кооперативне законодавство характеризується у сучасних умовах випереджальним локальним регулюванням, яке виникає як реакція на недоліки чинної державної нормативно-правової системи. При цьому локальними засобами або компенсується відсутність загальнодержавних норм і таким чином відбувається заповнення прогалів у правовому регулюванні, або навіть викристалізуються певні корективи до актів централізованих державних органів, які відстають від сучасного реагування на потреби економічного розвитку. Наприклад, відсутність загальних норм, які повинні врегульовувати певні відносини у сільськогосподарських кооперативах, зумовлює необхідність заповнювати ці прогалівни у локальному порядку, тоді локальні норми ми можемо справедливо назвати первісними (наприклад, норми, які регулюють земельні, трудові відносини у сільськогосподарських кооперативах у Статуті кооперативу, Правилах внутрішньогосподарської діяльності).

Правила внутрішньогосподарської діяльності сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу – це локальний нормативно-правовий акт сільськогосподарського кооперативу, тобто правова форма вираження децентралізованих правових норм загального та спеціального законодавства про сільськогосподарську кооперацію у вигляді офіційного юридичного документа органів управління сільськогосподарського кооперативу, що конкретизують, деталізують та спеціалізують їх зміст і певною мірою є засобом усунення законодавчих прогалів стосовно умов кожного сільськогосподарського кооперативу. Вони на основі Статуту регламентують порядок надання послуг членам кооперативу, документальне оформлення зобов'язань членів кооперативу перед кооперативом, механізм визначення розміру паю члена кооперативу та його сплати, розміри кооперативних виплат і вимоги щодо ціноутворення та фінансових відносин тощо. Тобто у Правилах внутрішньогосподарської діяльності сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу головним є широкий комплексний предмет правового регулювання: земельно-правові локальні норми; локальні норми про працю у сільськогосподарських кооперативах; організаційно-управлінські локальні норми; локальні норми стосовно майнових відносин; фінансові локальні норми тощо.

З огляду на оновлення Закону України "Про сільськогосподарську кооперацію", закономірно, що наявність Правил внутрішньогосподарської діяльності у сільськогосподарському обслуговуючому кооперативі сприятиме подальшому розвитку і вдосконаленню кооперативної демократії.

Усі питання, які стосуються внутрішньогосподарської діяльності, Правилами врегулювати неможливо, тому це можуть зробити безпосередньо органи управління сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу шляхом прийняття відповідних рішень у будь-якій формі, у тому числі відмінній від Правил. Так, загальні збори, як вищий орган управління сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу, можуть приймати рішення з ряду питань, які або не знайшли відображення у Статуті сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу чи Правилах внутрішньогосподарської діяльності, або ж закріплені там у загальному вигляді. Проте загальне спрямування Статуту, Правил внутрішньогосподарської діяльності має бути дотримано у цих документах, тобто регулювання повинно здійснюватися у межах засад, визначених у кооперативному законодавстві, Статуті та Правилах внутрішньогосподарської діяльності.

Враховуючи, що на сільськогосподарські виробничі кооперативи нова редакція Зако-

ну України "Про сільськогосподарську кооперацію" не поширює обов'язок приймати Правила внутрішньогосподарської діяльності, а ст. 34 Закону України "Про кооперацію" прямо вказує, що трудові відносини в кооперативних організаціях регулюються цим Законом, законодавством про працю, статутами кооперативних організацій та правилами їх внутрішнього розпорядку, вбачаємо, що підготовка Примірних правил внутрішнього розпорядку для сільськогосподарських виробничих кооперативів з урахуванням специфіки трудових відносин у них здатна певною мірою вирішити проблему ефективного правового регулювання трудових, земельно-трудоових тощо відносин цих суб'єктів господарювання. А розробити Примірні правила внутрішнього розпорядку сільськогосподарських виробничих кооперативів во-

чевидь має Міністерство аграрної політики та продовольства України.

Список використаної літератури

1. Зіновчук В.В. Організаційні основи сільськогосподарського кооперативу / В.В. Зіновчук. – К. : Логос, 1999. – 256 с.
2. Аграрное право : учеб. для вузов / [под ред. проф. Г.Е. Быстрова и проф. М.И. Козыря]. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Юристъ, 2000. – 640 с.
3. Панченко В.В. Внутрішньогосподарські локальні нормативно-правові акти сільськогосподарських підприємств як форма аграрного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / В.В. Панченко ; Національний університет "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого". – Х., 2011. – 22 с.

Стаття надійшла до редакції 21.02.2013.

Билека А.А. Правила внутривозьхозяйственной деятельности сельскохозяйственного обслуживающего кооператива: теоретические и практические основы

Статья посвящена научно-теоретическому обоснованию механизмов и разработке практических рекомендаций относительно усовершенствования и повышения результативности и эффективности локального нормативно-правового регулирования деятельности сельскохозяйственных кооперативов.

Ключевые слова: сельскохозяйственный кооператив, член сельскохозяйственного кооператива, локальное правовое регулирование, локальный нормативно-правовой акт, Устав, Правила внутривозьхозяйственной деятельности.

Bileka A. Rules of internal activity of agricultural service co-operative: theoretic and practical principles

The article deals with the research and theoretical grounding of mechanisms and working out of practical recommendations with the aim to improve and increase effectiveness and efficiency of legal normative and legal adjustment of agricultural cooperatives.

Key words: agricultural co-operatives, member of agricultural co-operative, local legal regulation, local regulatory legal act, Statute, Rules of internal activity.

ПОНЯТТЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ І ЗАКОНОДАВЧЕ ВИЗНАЧЕННЯ

У статті з'ясовано основні теоретичні підходи до поняття й суті екологічного законодавства та їх вплив на сучасне його розуміння як комплексної галузі, що інтегрує в своїй системі природоохоронне, природоресурсне й антропоохоронне законодавство.

Ключові слова: екологічне законодавство, система екологічного законодавства, природоохоронне законодавство, природоресурсне законодавство, антропоохоронне законодавство.

I. Вступ

В еколого-правовій доктрині однією із суперечливих проблем традиційно можна вважати визначення поняття “екологічне законодавство”. Незважаючи на те, що багато аспектів зазначеної проблеми висвітлено в правовій доктрині, зокрема, у наукових працях В.І. Андрейцева, А.П. Гетьмана, В.В. Костицького, Н.Р. Малишевої, Ю.С. Шемшученка та інших, обрана тема статті не втрачає своєї актуальності, адже від розуміння таких дефініцій, як “поняття”, “суть”, “зміст екологічного законодавства” постають проблеми правового наповнення, правозастосування та ефективності цього законодавства, особливо в світлі загострення екологічної кризи.

II. Постановка завдання

Мета статті – з'ясувати поняття екологічного законодавства в контексті досягнень доктрини екологічного права та проблем його законодавчого визначення.

Завдання статті:

- з'ясувати науково-теоретичні погляди на проблему поняття екологічного законодавства;
- проаналізувати норми сучасного екологічного законодавства для того, щоб виявити законодавчий підхід до його розуміння та суті.

III. Результати

Вихідний термін “екологічне законодавство” несе в собі змістовне навантаження двох дефініцій, зокрема, “законодавство” та “екологічне”. Щодо проблеми поняття “екологічне законодавство” крізь призму загальнотеоретичного та законодавчого підходу до розуміння “законодавство”, то вона була висвітлена в попередніх публікаціях [1], в результаті чого було зроблено висновок, що екологічне законодавство є системною сукупністю всіх нормативно-правових актів, які регулюють певну групу специфічних відно-

син – екологічні відносини. Проте дослідження правової природи поняття “екологічне законодавство” залишається неповним без з'ясування його іншої важливої термінологічної складової – “екологічне”.

Визначення поняття “екологічне законодавство” в нормативно-правових актах України не міститься, воно є лише доктринальним, проте такий термін використовується, наприклад, у нормах Законів України “Про загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі на 2000–2015 роки” від 21.09.2000 р. [2], “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” від 08.02.1995 р. [3]; Основних напрямках державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених Постановою Верховної Ради України від 05.03.1998 р. [4] тощо.

Водночас у змісті нормативно-правових актів системи екологічного законодавства та деяких інших галузей спостерігається вільне поводження з термінологічною назвою галузі законодавства, яка регулює екологічні відносини. Так, поряд із поняттям “екологічне законодавство” зустрічаються поняття “природоохоронне законодавство” [5–8], “законодавство про охорону навколишнього природного середовища” [9], “природоохоронне та природноресурсове законодавство” [10]. Більше того, у змісті одного й того самого нормативно-правового акта (навіть в одній статті) використовуються різні терміни. Так, зокрема, у ст. 1, 2, п. “в” ч. 1 ст. 13, п. “ж” ч. 2 ст. 14, п. “в” ч. 1 ст. 47 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” вводиться поняття “законодавство про охорону навколишнього природного середовища”, а в уже згаданій ст. 47 (ч. 6) зустрічаємо “природоохоронне законодавство”. У нормах Закону України “Про загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі на 2000–2015 роки” міститься поняття “еколо-

гічне законодавство”, а в розділі 1 самої Програми, крім зазначеного терміна, зустрічається термін “природоохоронне законодавство”. Таке вільне законодавче використання термінологічної назви галузі законодавства, яке регулює екологічні відносини, дає підстави нам зробити висновок, що зазначені поняття вживаються як тотожні, проте, на наш погляд, це є невиправданим, що, в першу чергу, ускладнює практику правозастосування.

Термін “екологічне” походить від терміна “екологія”, який визначається як “частина біології (біоекологія) як науки, яка вивчає відносини організмів між собою та навколишнім середовищем” [11, с. 93]. Як наука екологія проходить процес диференціації на ряд наукових галузей [12, с. 16]. Серед них виокремлюється соціальна екологія [11, с. 94], складовою якої є правова екологія як сукупність норм, які регулюють суспільні відносини у сфері взаємодії суспільства та природи [13, с. 2]. Проявом правової екології, як підкреслює В.В. Петров, є екологічне право як сукупність норм, які регулюють екологічні відносини у сфері взаємодії суспільства та природи [13, с. 2]. Такі норми знаходять своє зовнішнє втілення у відповідній галузі законодавства.

З огляду на те, що визначення сфери правового регулювання є одним із головних критеріїв об’єднання нормативних правових актів у галузі законодавства [14, с. 328–329; 15, с. 182], останні, як зазначає С.С. Алексєєв, можуть: 1) відповідати основним чи комплексним галузям права; 2) не відповідати підрозділам у праві, являючи собою інкорпоративне зібрання актів, які об’єднуються тільки за предметним та цільовим критерієм [16, с. 217–218].

Провідні правники-екологи зазначають, що екологічне законодавство відповідає галузі екологічного права, оскільки виникло на одній основі – правового регулювання відносин у сфері взаємодії суспільства та навколишнього природного середовища – при достатньо вираженій зацікавленості держави в регулюванні цього специфічного виду суспільних відносин. Так, Ю.С. Шемшученко підкреслює, що розвинутій галузі права відповідає однойменна та в основному така сама за ступенем розвитку галузь законодавства й навпаки [17, с. 77]. Подібної думки дотримується В.В. Петров, який вважає, що в цілому правовий матеріал, який є в законодавстві, збігається із сукупністю норм, котрі входять до системи права [18, с. 48–49].

Хоча на сьогодні домінує погляд про існування саме екологічного законодавства в системі законодавства України як законодавчої бази відповідної галузі права України, якому сприяють як сучасні наукові ідеї, так і стан законодавства України в цій галузі,

вказані правові явища є різними і не збігаються за обсягом.

Сучасна назва зазначеної галузі права – екологічне право – та відповідно галузі законодавства – екологічне законодавство – набуває поширення в другій половині 80-х рр. ХХ ст. спочатку в наукових установах і навчальних закладах, у яких вони досліджувалися та вивчалися. До цього моменту воно пройшло довгий еволюційний процес свого становлення та розвитку, який вплинув на формування і зміст сучасного поняття екологічного законодавства. Отже, з виникненням ідеї про інтеграцію галузей, які регулюють відносини у сфері взаємодії суспільства та навколишнього природного середовища, постали питання про назву такої галузі, її розвиток, місце в системі законодавства, його внутрішньогалузеву систему тощо, стосовно яких не було досягнуто єдності. Проте, незважаючи на це, вперше в юридичній науці обґрунтовувалася самостійність двох комплексних інтегрованих галузей права – природоресурсного та природоохоронного права. Це стало передумовою для подальшої розробки наукою теоретичних проблем у відповідній галузі й формування комплексної інтегрованої галузі – екологічного права та відповідного законодавства.

При включенні нормативно-правових актів до системи екологічного законодавства необхідно враховувати критерій, який дає змогу визначити належність цього акта до відповідної галузі законодавства – предмет правового регулювання відповідної галузі права, який може бути окреслений у нормах самого акта чи впливати з його норм.

У зв’язку з тим, що в межах екологічного законодавства виокремлюється не одна підструктура, у науці існує два підходи до розвитку екологічного законодавства, а саме: диференційований та інтегрований. Диференційований підхід, який зумовлюється об’єктивною природною характеристикою, специфікою кожного об’єкта, його місцем в екосистемі й у сфері взаємодії із суспільством, полягає в необхідності пооб’єктного правового регулювання суспільних відносин із використання та охорони природних ресурсів. Відповідно до цього, специфічними є й суспільні відносини стосовно кожного природного об’єкта, у правовому регулюванні яких зацікавлена держава. Саме цим зумовлюється сучасна регламентація правового режиму земель, надр, вод, лісів, тваринного та рослинного світу тощо у формі окремих кодексів та законів. Але при певних особливостях, які притаманні окремим природним ресурсам, вони все ж залишаються складовими єдиної екологічної системи. На базі спільності предмета, принципів, методів правового регулювання, правових інститутів тощо, а також виходячи з необхідності ком-

плексного підходу до вирішення питань регулювання відносин у галузі природокористування, у структурі екологічного законодавства України виокремлюється природоресурсне законодавство.

Як комплексна галузь екологічне законодавство до своєї системи включає природоресурсне законодавство, яке реалізується через норми таких його окремих складових, як земельного, надрового, водного, лісового, фауністичного та іншого законодавства, і які, на думку С.С. Алексєєва, становлять "єдину правову сім'ю" [19, с. 202–207]. Відзначимо, що до складу екологічного законодавства входять не всі нормативно-правові акти зазначених галузей законодавства, а тільки ті, норми яких регулюють відносини у сфері використання й охорони природних об'єктів.

Починаючи з 1991 р., в Україні склався і застосовується значний комплекс природоресурсного законодавства. До нього належать природоресурсні кодекси України, зокрема: Земельний [20], Лісовий [21], Водний [22], Про надра [23], Закони України, зокрема: "Про тваринний світ" [24], "Про рослинний світ" [25] та інші нормативно-правові акти різної юридичної сили.

У науці існує й інша точка зору щодо природоресурсного законодавства та його ролі в структурі екологічного законодавства. Так, Б.Д. Ключінін висловлює думку про те, що природоресурсні галузі законодавства і права не можуть бути визнані підгалузями природоресурсового чи екологічного законодавства, оскільки мають свою специфіку й розвиваються як самостійні галузі [26, с. 31]. З такою думкою можна не погодитись, адже ніщо не заважає природоресурсним галузям одночасно мати статус окремих галузей і бути складовою екологічного законодавства. На наш погляд, нормативно-правові акти природоресурсних галузей законодавства, які встановлюють правовий режим окремого природного об'єкта і які містять норми про його охорону, можна розглядати актами як окремої відповідної галузі законодавства, так і природоресурсного законодавства як комплексної галузі, а отже, й екологічного законодавства як супергалузі. Крім того, оскільки земля, її надра, води, ліси, тваринний світ тощо є найважливішими природними об'єктами навколишнього природного середовища, то, звичайно, екологічні відносини, які виникають у процесі використання й охорони цих об'єктів, регулюються як нормами відповідної природоресурсної галузі, так і нормами природоохоронного права, адже охорона навколишнього природного середовища в природоресурсному законодавстві не головне, а додаткове завдання, котре впливає з необхідності раціонального використання природних ресурсів із ме-

тою задоволення потреб людей, охорони цих природних ресурсів.

Охоронними відносинами в природоресурсному законодавстві охоплюється не все навколишнє природне середовище, а тільки та його частина, яка є джерелом використання й пов'язана з експлуатацією. Тому в цьому випадку виникає необхідність підключати норми екологічного законодавства для охорони як окремих природних об'єктів, так і екосистеми в цілому.

Очевидно, що проблема охорони навколишнього природного середовища не може бути всебічно вирішена природоресурсними галузями українського законодавства, оскільки вона є комплексною, охоплює й такі аспекти суспільних відносин, які перебувають поза сферою регулювання згаданих галузей законодавства. Зокрема, безпосереднім змістом екологічних відносин охоплюються не лише відносини з використання й охорони природних об'єктів, а й охорони всього навколишнього природного середовища як цілісної системи. Тому виник інтегрований підхід у рамках екологічного законодавства, згідно з яким навколишнє природне середовище виступає єдиним об'єктом правового регулювання, що зумовлений внутрішнім взаємозв'язком і взаємозумовленістю процесів, явищ та елементів.

За законами розвитку природи, зміна стану земель, вод, лісів тощо спричиняє відповідні зміни в усьому природному навколишньому середовищі. Щоб врахувати ці взаємозв'язки, потрібні єдині принципи й правовий механізм регулювання суспільних екологічних відносин, які закріплені в нормативно-правових актах комплексного (інтеграційного) характеру. Крім того, у сфері взаємодії суспільства й навколишнього природного середовища існує багато проблем, які не можуть бути вирішені галузевим законодавством: земельним, надровим, водним, лісовим тощо. Тому в межах екологічного законодавства зумовлюється існування так званого природоохоронного законодавства як його складової, основною метою якого є охорона навколишнього природного середовища. Головними нормативно-правовими актами природоохоронного права є Закони України "Про охорону навколишнього природного середовища" [9], "Про природно-заповідний фонд України" [27], "Про екологічну експертизу" [28], "Про охорону атмосферного повітря" [29] та ін.

Починаючи з прийняття Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25.06.1991 р., сучасне екологічне законодавство України характеризується його принциповим оновленням і бурхливим розвитком; має свої особливості та тенденції розвитку. Із цього моменту починається новий етап у розвитку екологічного

законодавства та закладаються основи формування сучасної комплексної інтегрованої галузі законодавства. Визначення у ст. 2 цього Закону того, що “відносини у галузі охорони навколишнього природного середовища в Україні регулюються *цим Законом*, а також *розроблюваними відповідно до нього* земельним, водним, лісовим законодавством, законодавством про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону і використання рослинного і тваринного світу та іншим спеціальним законодавством” (курсив наш. – Т.Д.) дає підстави стверджувати про центральне місце цього Закону в системі національного екологічного законодавства та, по суті, отримання статусу базового “системоутворювального акта” [30, с. 226; 31, с. 377] у цій галузі. Більше того, закріпленням зазначеного положення та визначенням у ст. 5 розширеного переліку об’єктів, які підлягають правовій охороні, було законодавчо закладено основи інтегрованого та диференційованого підходів до врегулювання екологічних відносин, що вплинуло на подальший розвиток системи екологічного законодавства як комплексної інтегрованої галузі. Так, зазначивши серед об’єктів правової охорони навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, Закон уперше закріпив інтегрований напрям у правовому регулюванні екологічних відносин. Поряд із цим, визначивши серед об’єктів правової охорони природні ресурси як залучені в господарський обіг, так і не використовувані в народному господарстві, Закон заклав основи подальшого розвитку диференційованому напрямку (природоресурсного підходу) у системі екологічного законодавства України.

Надзвичайно важливо констатувати той факт, що вперше в Законі України “Про охорону навколишнього природного середовища” в центрі уваги законодавець поставив людину, життя та здоров’я якої підлягає державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки (ст. 5). Закріплення такого постулату свідчить про змінений акцент у змісті екологічних відносин, де людина постає не тільки як суб’єкт цих відносин, а і як об’єкт негативного впливу й об’єкт екологічних відносин.

З розглянутого можна зробити висновок про те, що розвиток екологічного законодавства як системи передбачає розвиток його пріоритетних напрямів, що засвідчує якість його нового змісту – закріплення широкого спектра екологічних прав людини і громадянина, та формування його нової складової, яка регулює специфічні відносини стосовно забезпечення екологічної безпеки, зокрема антропоохоронне законодавство (право екологічної безпеки). Стосовно

цього В.І. Андрейцев доводить положення про формування нормативно-правових заasad права екологічної безпеки [32, с. 332]. Така позиція автора є досить прогресивною в осмисленні підходів до врегулювання екологічних відносин та їх класифікації, до розуміння екологічного законодавства і його компонентів тощо. В.І. Андрейцев серед екологічних відносин, які регулюються нормами екологічного законодавства, справедливо виокремлює, крім загальноприйнятих природоохоронних та природоресурсних відносин, відносини щодо забезпечення екологічної безпеки. На думку автора, необхідне заперечення цих відносин у наукових дослідженнях та існування інших застарілих штамів і стереотипів щодо цієї проблеми гальмують прогрес правового регулювання, від чого “страждає еколого-правова наука, кодифікація законодавства, біднішає практика його застосування, а відтак, страждає сама людина, яка позбавлена юридичної можливості захистити суб’єктивне право на екологічну безпеку” [32, с. 17–18].

Отже, екологічне законодавство України як комплексна інтегрована галузь являє собою складну систему і складається не тільки з природоресурсного та природоохоронного законодавства, а й з антропоохоронного законодавства. Консолідація зазначених галузей законодавства в комплексній галузі зумовлюється, перш за все, діалектичним зв’язком суспільних відносин у сфері взаємодії суспільства та навколишнього природного середовища: охорони навколишнього природного середовища, використання й охорони природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки [33, с. 69].

IV. Висновки

Отже, виділення екологічного законодавства як комплексної галузі, що об’єднує декілька галузей законодавства, які паралельно виступають як складові системи екологічного законодавства, є новим етапом у розвитку екологічної науки. Різні групи екологічних відносин тісно переплітаються, а отже, їх регулювання є взаємопов’язаним. Зміст положень нормативно-правових актів системи екологічного законодавства характеризується процесом насичення охоронними нормами, який є об’єктивним процесом зрощування в одній системі нормативно-правових актів різної спрямованості (природоохоронних, забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища). Причину такої ситуації можна вбачати в тому, що “в деяких випадках надзвичайно важко, якщо взагалі можливо, відокремити земельно-правове регулювання від регулювання природоохоронних, антропоохоронних відносин” [33, с. 69].

Консолідація природоресурсного, природоохоронного й антропоохоронного законо-

давства зумовлюється діалектичним зв'язком суспільних відносин у сфері взаємодії суспільства та навколишнього природного середовища: природокористування, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки, у зв'язку із чим у структурі екологічного законодавства виокремлюються три підструктури, а в науці висуваються різні підходи до розвитку екологічного законодавства. Взаємодія суспільства та навколишнього природного середовища йде різними, але тісними та нерозривно пов'язаними шляхами (природокористування, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки). Проте можна говорити й про об'єктивні чинники об'єднання в єдину комплексну галузь екологічного законодавства, які полягають, по-перше, у тому, що екологічне законодавство зумовлено об'єктивними законами розвитку єдиної екологічної системи, які мають природний характер та впливають на його стан (як передбачувані, так і непередбачувані, внаслідок яких можуть виникнути екологічні відносини, пов'язані з відтворенням природних об'єктів, запобіганням негативним наслідкам у навколишньому природному середовищі, ліквідації таких наслідків тощо, які необхідно врегулювати, у тому числі законодавчо); по-друге, екологічне законодавство виражає об'єктивні закони розвитку єдиної екологічної системи та пристосоване до існуючого стану навколишнього природного середовища (необхідність урегулювання єдиних відносин, які виникають у сфері взаємодії суспільства та навколишнього природного середовища).

Отже, на підставі аналізу теоретичних поглядів, законодавства та власних міркувань можна надати сучасне поняття екологічного законодавства у вузькому значенні, яке являє собою комплексну галузь законодавства України як сукупність нормативно-правових актів диференційованого й інтегрованого характеру, що за змістом утворюють правову спільність (комплекс) екологічних норм антропоохоронного, природоохоронного та природоресурсного законодавства, заснованих на конституційних нормах і збагачених якісно новим змістом у світлі політичних, економічних, соціальних, правових та інших змін, з метою забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, збереження й відтворення природних ресурсів.

Список використаної літератури

1. Діденко Т.І. Поняття екологічного законодавства: загальнотеоретичний підхід / Т.І. Діденко // Держава та регіони. Серія: Право. – 2012. – № 2. – С. 139–142.
2. Про загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки : Закон України від 21.09.2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 47. – Ст. 405.
3. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 08.02.1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 12. – Ст. 81.
4. Основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38–39. – Ст. 248.
5. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року від 21.12.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
6. Про екологічний аудит : Закон України від 24.06.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – Ст. 500.
7. Про курорти : Закон України від 05.10.2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 50. – Ст. 435.
8. Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 52. – Ст. 683.
9. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
10. Про концепцію збереження біологічного різноманіття України : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.1997 р. № 439 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=439-97-%EF>.
11. Экологический словарь / [авт.-сост.: С. Делятицкий, И. Зайонц, Л. Чертков, В. Экзарьян]. – М. : Конкорд Лтд–Экопром, 1993. – 202 с.
12. Реймерс Н.Ф. Экология (теории, законы, правила принципы и гипотезы) / Н.Ф. Реймерс. – М. : Россия молодая, 1994. – 367 с.
13. Петров В.В. Экологическое право России : учебник для вузов / В.В. Петров. – М. : БЕК, 1995. – 557 с.
14. Проблемы общей теории права и государства : учебник для вузов / под общ. ред. члена-кор. РАН, д-ра юрид. наук В.С. Нерсисянца. – М. : НОРМА-ИНФРА, 1999. – 832 с.
15. Теория права и государства : учебник для вузов / под ред. Г.Н. Манова. – М. : БЕК, 1996. – 336 с.

16. Алексеев С.С. Общая теория права : курс лекций : в 2 т. / С.С. Алексеев. – М. : Юридическая литература. – 1982. – Т. 2. – 360 с.
17. Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии / Ю.С. Шемшученко. – К. : Наук. думка, 1989. – 232 с.
18. Петров В.В. Экология и право : [монография] / В.В. Петров. – М. : Юрид. лит., 1981. – 224 с.
19. Алексеев С.С. Структура советского права / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1975. – 264 с.
20. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
21. Лісовий кодекс України в ред. від 08.02.2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 11. – Ст. 691.
22. Водний кодекс України від 06.06.1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
23. Кодекс України про надра від 27.07.1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.
24. Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 р. // Голос України. – 2002. – № 9 (2760). – С. 11–13.
25. Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 18. – Ст. 775.
26. Проблемы теории аграрного, природо-ресурсового и экологического права и методика преподавания в юридических вузах России аграрно-правовых и эколого-правовых дисциплин : материалы международного научно-методологического семинара / [материалы подготовили Г.Е. Быстров, Т.С. Бакунина] // Государство и право. – 1999. – № 7. – С. 14–47.
27. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502.
28. Про екологічну експертизу : Закон України від 09.02.1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 8. – Ст. 54.
29. Про охорону атмосферного повітря : Закон України в редакції від 21.06.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 48. – Ст. 252.
30. Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (Економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) : [монографія] / В.В. Костицький. – К. : ІЗП і ПЗ, 2003. – 772 с.
31. Шемшученко Ю.С. На перехресті століть. Вибрані праці Ю.С. Шемшученко. – К. : Юридична думка, 2010. – 608 с.
32. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. / В.І. Андрейцев. – К. : Знання-Прес, 2002. – 332 с.
33. Мірошніченко А.М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні / А.М. Мірошніченко. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Алерта : КНТ : ЦУЛ, 2010. – 270 с.

Стаття надійшла до редакції 19.02.2013.

Диденко Т.И. Понятие экологического законодательства: теоретический аспект и законодательное определение

В статье исследуются основные теоретические подходы к понятию и сущности экологического законодательства и их влияние на современное его понимание как комплексной отрасли, которая интегрирует в своей системе природоохранительное, природоресурсное и антропоохранительное законодательство.

Ключевые слова: экологическое законодательство, система экологического законодательства, природоохранительное законодательство, природоресурсное законодательство, антропоохранительное законодательство.

Didenko T. The definition of ecological legislation: theoretical approach and legislative determination

The article investigated the scientific approaches to the concept of the ecological legislation and their influence on modern interpretation of the ecological legislation as a comprehensive branch which integrates the nature protection legislation, the natural resource legislation, the anthroposecurity legislation in its system.

Key words: the ecological legislation, system of the ecological legislation, the nature protection legislation, the natural and resource legislation, the anthroposecurity legislation.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.9

Є.М. Блажівський

кандидат юридичних наук,
ректор Національної академії прокуратури України,

ПРОБЛЕМИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ КРИМІНОЛОГІЧНОГО МОНІТОРИНГУ

Статтю присвячено узагальненню й аналізу проблем, які існують у справі запровадження системи кримінологічного моніторингу. Запропоновано можливі кроки, спрямовані на подолання як системних розбіжностей, так і дисфункцій цієї діяльності.

Ключові слова: кримінологічний моніторинг, протидія злочинності, запобігання злочинам, правоохоронні органи.

I. Вступ

Наукове пізнання протидії злочинності відбувається через відповідну дослідницьку діяльність, об'єктами якої є злочинна діяльність та діяльність зі здійснення кримінологічного впливу. Результатами наукової діяльності є розробка теоретичних положень, рекомендацій з окремих методичних, організаційних або тактичних аспектів практичної діяльності щодо протидії злочинності. Значне місце при цьому відводиться науковим розробкам питань моніторингу протидії злочинності, на що цілком справедливо звертається увага у відповідних дослідженнях Г.А. Аванесова, О.В. Бокова, В.В. Голіни, Л.М. Давиденка, І.М. Даньшина, О.М. Джужи, А.П. Закалюка, О.Г. Кальмана, О.М. Костенка, В.М. Кудрявцева, О.М. Литвака, О.М. Литвинова, В.М. Поповича та ін.

II. Постановка завдання

Мета статті – критично оцінити та передбачити проблеми функціонування системи на різних стадіях її розвитку і сучасний стан.

III. Результати

Перш за все слід зазначити, що джерелами інформації під час кримінологічного моніторингу є інформаційні ресурси органів влади та місцевого самоврядування, результати соціологічних досліджень державних науково-дослідних установ, неурядових і громадських організацій, інформаційно-аналітичні, статистичні, соціологічні дані компетентних органів зарубіжних держав, міжнародних організацій [1, с. 151].

При всій повноті опису характеристик параметрів кримінологічного моніторингу із часом менше питань, які потребуватимуть вирішення, не ставатиме. І головні з них упираються у побудову механізму взаємодії різних органів і організацій, професіо-

налізм кадрів, фінансування, вироблення та застосування єдиної методики, визначення критеріїв оцінювання, наявність на всій території країни сучасних інформаційних ресурсів [2, с. 56–60].

Є й інші менш значущі проблеми, які будуть виникати на регіональному та місцевому рівнях. Вони можуть вплинути на якість проведеного моніторингу, але позитивне те, що усвідомлення цих проблем приводить нас до розуміння необхідності проведення моніторингу, котрий дає змогу об'єктивно оцінити масштаби реальної кримінальної ситуації в країні.

Загальний кримінологічний моніторинг може включати аналіз таких окремих складових, що вирішують більш вузькі завдання на пріоритетних напрямках, з яких складається характеристика всіх ознак ситуації.

1. Встановлення об'єктивної та повної оцінки сформованої кримінологічної обстановки в цілому в державі, з огляду на особливості її характеристик за окремими найбільш кримінально ураженими регіонами. Але при цьому важливо враховувати дві суперечності. По-перше, визначити масштаби, межі інтересів, рівень поширеності самої злочинності. Проводячи моніторинг, можна встановити ряд закономірностей і характерних територіальних і регіональних особливостей. По-друге, провести аналіз населення, поданого як жертв (потерпілих від злочинів). Такий моніторинг ситуації включає всебічне оцінювання інформації правоохоронних органів про зареєстровані злочини, з одного боку, а з іншого – про процеси віктимізації безпосередньо тих, хто постраждав від злочинів.

2. Проведення моніторингу всіх успішно реалізованих і "провальних" концепцій і програм державного, регіонального та місцевого рівнів, проаналізувавши їхні харак-

терні недоліки в історичній ретроспективі й у прив'язці до територіальних особливостей, що не дали свого часу змоги домогтися позитивного результату. Необхідно одержати вичерпну відповідь на запитання, що зумовило низьку ефективність раніше чинних програм і які причини цього.

3. Проведення моніторингу ефективності роботи законодавчої, правозастосовної та виконавчої систем, що здійснюють кримінально-правову боротьбу зі злочинністю і наслідками злочинності, для того щоб розкрити найбільш типові та поширені помилки в цій сфері, які також впливають на загальний стан проблеми. Адже багато поворотів державної політики в сфері боротьби зі злочинністю були прямо пов'язані із законодавчими нововведеннями, змінами і доповненнями, внесеними в колишній та чинний Кримінальні кодекси, різними підходами до притягнення до кримінальної відповідальності й покарання тощо. Тому так важливо здійснити детальний аналіз і дати оцінку всіх етапів державної кримінальної політики, здійснюваної в радянській, пострадянській і сучасний час [3, с. 126]. Моніторинг адміністративних і кримінально-правових законів, котрі чинні сьогодні, та практики їхнього застосування дасть змогу надалі виробляти пропозиції з подальшого вдосконалення законів, спрямованих на боротьбу зі злочинністю.

4. Необхідність моніторингу можливостей та ефективності чинного кримінального покарання за злочини, застосовуваного у поєднанні з комплексом заходів із ресоціалізації, соціально-психологічної адаптації до життя. Це одна з найскладніших проблем. Кримінальне покарання, застосовуване до злочинців, у багатьох з яких під впливом тривалого перебування у місцях позбавлення волі деформована психіка, змінилися погляди, потреби, звички і навіть відбулася деградація особистості, виявляється мало-ефективним і не може досягти поставлених цілей. У зв'язку із цим варто підтримати висловлену думку про необхідність у кримінально-правовому порядку передбачити застосування до окремих категорій злочинців обов'язкових заходів психологічної корекції. Наприклад, ці заходи можуть застосовуватися, по-перше, до осіб, що вчинили наркозлочини і не потребують лікування від наркоманії, але психологічно є занедбанними та становлять групу ризику; по-друге, до осіб, що вчинили злочини і визнані на підставі медичного висновку такими, котрі потребують лікування від наркоманії, одночасно із застосуванням примусових заходів медичного характеру з метою нормалізації їхнього психологічного стану і соціальної реінтеграції на підставі рішення суду [4, с. 6].

5. Недооцінка моніторингу громадської думки, з'ясування ступеня готовності грома-

дянського суспільства надавати допомогу в протидії злочинності, профілактиці злочинів особливо серед підростаючого покоління, можливості вибудовування громадськістю загороджувальних бар'єрів на шляху злочинців. Силами тільки правоохоронних органів неможливо впоратися з лихом, що заповнило Україну. Потрібна активна позиція усього громадянського суспільства. У зв'язку із цим важливо досліджувати рівень готовності та бажання окремих категорій населення брати участь у запобіганні, наданні психологічної допомоги та підтримки неповнолітніх і малолітніх, здатних потрапити в злочинні мережі тощо. Необхідно визначити загальний настрій і ставлення всього населення у цілому і його найбільш активної частини як до злочинності, так і всієї системи запобіжних заходів, які реалізує держава в рамках оголошеної нею політики в сфері протидії злочинності.

6. Систематичне здійснення моніторингу ефективності діяльності правоохоронних органів для того, щоб вчасно бачити і виправляти допущені помилки, вносити необхідні корективи з метою максимального досягнення поставлених завдань. Через ці органи реалізується кримінальна політика держави в сфері протидії злочинності, визначаються пріоритетні напрями, здійснюється взаємодія, погодженість усієї системи заходів запобігання і протидії, відбувається координація дій державних органів та громадських організацій, задіяних у боротьбі зі злочинністю.

Водночас при створенні нових державних структур, покликаних протидіяти злочинності, варто уникати системних розбіжностей, яких не вдається дотепер у повному обсязі уникнути. Зокрема, складно зрозуміти подвійність положення, коли з одним видом злочинів повинні здійснювати боротьбу різні органи і служби. Ця діяльність перетинається, дублюється, певною мірою заважає одна одній, створюючи певний конфлікт ситуацій. Вибудувати чіткі межі взаємодії двох правоохоронних відомств буде досить важко, тому що вони діють на одному кримінально ураженому територіальному просторі та в рамках одного правового поля, а от для лавірування, конкуренції, пред'явлення обопільних претензій і обвинувачень підстав буде достатньо [5, с. 222].

Відзначимо ще ряд труднощів, які в повному обсязі не враховані на сьогодні. Так, не вдається створити модель, що відповідає сучасним вимогам конструктивної та ефективної взаємодії між усіма державними органами, медичними, освітніми установами, громадськими організаціями, фондами, рухами та іншими структурами, задіяними в запобіганні злочинам. Для вирішення цієї проблеми не склались необхідні ні соціаль-

но-економічні, політичні, морально-психологічні умови, ні правова база. Занадто багато відомчих інтересів треба враховувати, вирішувати різнопланові проблеми, поєднувати і координувати їх.

Тільки просте перерахування органів і організацій, які задіяні в протидії злочинності, свідчить, наскільки значним цей список виходить. А головне, всі вони мають різні, іноді вузьковідомчі завдання, застосовують тільки їм властиві методи роботи, мають своє бачення й особливі підходи в проведенні моніторингу та оцінювання криміногенної ситуації. По-різному вони ведуть облік статистичних даних, використовують різні методики при зборі й обробці інформації, надають звіти про проведену роботу, отримані результати, поширюють свою дію на різні сфери, що забезпечують життєдіяльність суспільства тощо.

У багатьох правоохоронних органах існує власна система циркуляції конфіденційної інформації, відомостей, що становлять службову таємницю, даних розробок і результатів оперативної діяльності, інші матеріали, котрі не підлягають розголошенню. Беруться до уваги цифри про зареєстровану злочинність, дані про припинені кримінальні провадження, нерозслідувані злочини, статистика засуджених та інша інформація. Вона також може перетинатися між відомствами.

На сьогодні залишається невирішеним питання, наскільки можливим є обмін подібною інформацією між різними державними органами та іншими установами й організаціями, що здійснюють протидію злочинності, і в яких межах це допустимо. До чого, наприклад, може призвести розголошення цієї інформації. І як у таких випадках повинна діяти адміністрація підприємства чи навчального закладу, щоб не порушити права певної людини й убезпечити себе від неправих дій.

На сьогодні залишається без відповіді й головне запитання про те, наскільки, охороняючи і захищаючи права профілактованої особи, дотримуються або порушуються права інших громадян, змушених перебувати поруч із людиною, що може непередбачено поводитися внаслідок будь-якого впливу, і наскільки влада гарантує безпеку своїм громадянам, приреченим співіснувати в подібних умовах підвищеної суспільної небезпеки.

Ще одне запитання вимагає свого вирішення. Так, якщо вищезгадані правоохоронні органи можуть у своїх досягненнях апелювати статистичними даними, то як бути іншим суб'єктам, наприклад, освітнім установам, що ефективно здійснюють ранню профілактику серед неповнолітніх і молоді? Адже світовим досвідом доведено, що

тільки рання профілактика дає стабільне зниження рівня злочинності, тим самим ефективно досягаючи вирішення завдання протидії злочинності.

Але видимі позитивні результати подібної роботи в школах, коледжах, ВНЗ та інших установах виявляються не відразу, а згодом, іноді через роки, а то й десятиліття. Адже підлітки повинні подолати вік ризику, уникнути тиску агресивного середовища і сформуватися у дорослу успішну людину.

Тому всі основні напрями взаємодії в сфері протидії злочинності повинні бути не просто зазначені, а погоджені й скоординовані в єдиній програмі, прийнятій для всієї території країни, але обов'язково з урахуванням специфіки всіх регіонів, особливо урбанізованих, у рамках проведенної державної політики в сфері боротьби зі злочинністю.

Після вироблення сучасних підходів для вирішення наявних труднощів у країні в цілому та на місцях необхідно ще раз здійснити моніторинг криміногенної ситуації, щоб зрозуміти якість змін, що відбулися.

Взагалі саме призначення моніторингу зумовлює його систематичне проведення через установлення певний час у тому самому регіоні, з дотриманням тих самих вимог, які раніше використовувались для вивчення негативного соціального явища. Важливо вчасно виявити зміни, що відбулися, і розробити прогноз на найближче й подальше майбутнє, розкрити можливі тенденції розвитку ситуації. На жаль, при прийнятті багатьох рішень державного та регіонального значення, кримінологічний прогноз, як правило, не застосовується і не використовується для обґрунтування позитивного чи негативного сценарію змін проблем, пов'язаних зі злочинністю, у майбутньому [6, с. 136–138].

Державі потрібно мати прогноз, щоб визначити пріоритетні напрями, які повинні поетапно здійснюватися в конкретних часових рамках і на певній території. Необхідно законодавчо забезпечити всі точки дотику зі здійснення взаємодії за основними найбільш важливими напрямами, покликаними змінити криміногенну ситуацію і збудувати ефективну та діючу систему протидії злочинності на території країни. Уся система запобіжних заходів у рамках загальної державної програми протидії злочинності повинна бути адресною та розрахованою для конкретних регіонів, міст і окремих населених пунктів.

Отримана завдяки проведеному моніторингу повна характеристика ситуації зі злочинністю дасть змогу додатково вирішити ряд важливих питань, які можуть загальмувати і негативно вплинути на виконання завдань, поставлених перед державними ор-

ганами, покликаними протидіяти злочинності. Для цього необхідно:

1. Наділити правоохоронні органи реальними владними повноваженнями з координації всіх напрямів діяльності щодо ранньої профілактики, викриттю корумпованих чиновників, що прикривають нелегальний бізнес, боротьбі з усіма видами правопорушень. Зараз багато цих напрямів успішно здійснюються у тих або інших районах і містах тільки завдяки тому, що перші особи, які очолюють державні органи та численні інші структури, знайшли порозуміння і зуміли домовитися за ключовими питаннями, від яких залежить ефективність організації й проведення запобіжної діяльності.

Але на практиці нерідко зустрічаються і такі ситуації, коли різні відомства не тільки не співпрацюють, а і конкурують одне з одним, відстоюють своє переважне право на лідируюче становище в прийнятті рішень, що визначають основні напрями запобігання злочинам. Іноді до цього додається людський фактор, що виявляється в особистих амбіціях, заздрості до чужого успіху, дружніх зв'язках у владних структурах, від яких залежить ухвалення остаточного рішення. Щоб виключити подібні ситуації, у системи координації повинен бути вироблений правовий механізм.

2. Розробити систему норм, що не тільки регламентують порядок взаємодії різних відомств, задіяних у запобіганні й боротьбі зі злочинністю, а й визначити механізм обміну необхідними статистичними відомостями, даними результатів проведених кримінологічних досліджень і характеристиками злочинності. Поєднання кримінологічної, соціологічної та іншої інформації дасть комплексне бачення складної багаторівневої проблеми злочинності. Важливо, щоб у кожному регіоні був визначений аналітичний орган (лабораторія), у якому б зосереджувалась уся інформація, і фахівці якого могли б професійно здійснювати моніторинг, аналізувати тенденції змін, розробляти науково обґрунтовані рекомендації щодо протидії злочинності стосовно конкретного регіону, що враховують його особливості й специфіку.

3. Усунути дублювання і налагодити більш тісну взаємодію між правоохоронними органами, прокуратурою, судами та зарубіжними колегами, що здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, у сфері незаконного обігу наркотиків, міжнародним тероризмом та іншими небезпечними проявами, пов'язаними зі злочинністю. Сьогодні неможливо і нереально ефективно протидіяти злочинності та боротися зі злочинами без налагодження міжнародних контактів і зв'язків з аналогічними силовими структурами, особливо розташованими в сусідніх державах, що мають спільні кордони.

4. Важливо в рамках реалізації кримінальної політики здійснювати контроль за розвитком криміногенної ситуації, щоб вчасно вносити необхідні корективи в протидію злочинності. Із цією метою повинні використовуватись результати досліджень аналітичних підрозділів, які на основі систематично проведених моніторингових володіють достовірними, об'єктивними даними про масштаби поширення злочинності, рівень кримінальної ураженості населення, появу нових методів впливу, закономірності й особливості кримінальних проявів тощо.

5. Розробляти кримінологічний прогноз розвитку криміногенної ситуації як у цілому по країні, так і за окремими її регіонами для того, щоб завчасно одержати максимально повну інформацію про очікувані події та можливі негативні наслідки з метою вироблення адекватних заходів, які повинні протидіяти розвитку подій за негативним сценарієм.

6. Визначити основні етапи і строки для реалізації найбільш пріоритетних напрямів у справі організації в країні в цілому та в регіонах ранньої профілактики. До наступного етапу реалізації цієї програми можливо приступати тільки після аналізу попереднього. Важливо зрозуміти, вивчити всі позитивні аспекти, які є зараз, і побачити й оцінити масштаби зроблених помилок та недоліків. Аналізуючи минуле, можна з меншими втратами вести боротьбу зі злочинністю в майбутньому.

7. У рамках кримінальної політики держави розробити стратегію і тактику всіх її напрямів для того, щоб розподілити ролі та завдання державних органів і організацій, задіяних у боротьбі, визначити розміри фінансових витрат, кадрового потенціалу, включаючи профільних фахівців, передбачити інші заходи й засоби, необхідні для вирішення поставлених завдань.

8. Позначити позитивні проміжні результати, які повинні бути отримані та закріплені після проходження запланованих основних етапів, здійснюваних у рамках державної програми протидії злочинності. Тут важливо виробити дієву систему обміну позитивними досягненнями досвідом у сфері боротьби зі злочинністю і запобіганні злочинам, не тільки отриманими в Україні, а й за кордоном. Це може бути досягнуто, наприклад, шляхом обговорення різних аспектів цієї проблеми на засіданнях круглих столів, під час проведення спеціальних семінарів, міжнародних і республіканських науково-практичних конференцій, координаційних нарадах правоохоронних органів, куди також доцільно запрошувати і вчених різних галузей знань. Звичайно, передбачити вичерпний перелік усіх форм взаємодії й обміну досвідом досить складно, головне, щоб

вони всебічно, системно і комплексно давали змогу одержувати позитивні результати.

9. Встановити строки підбивання підсумків і форми звітності з урахуванням специфіки роботи різних відомств, державних органів, установ, громадських організацій, рухів, фондів тощо.

Безумовно, названо далеко не все, що необхідно вирішувати в державі в цілому та в усіх регіонах, майже одночасно і в першу чергу. Багато зазначених пропозицій тісно пов'язані між собою, перетинаються, повинні здійснюватися паралельно відразу за різними напрямками і різними органами, установами й організаціями.

IV. Висновки

Отже, для того, щоб організувати ефективну систему запобігання і протидії злочинності в рамках державної кримінальної політики, необхідним є кримінологічний моніторинг. Тільки повне розуміння того, що відбувається з поширенням злочинності та протидією їй у сучасних умовах, дасть змогу знайти вихід зі становища, котре утворилося.

Без дослідження усіх проблем, що супроводжують злочинність, вивчення наявного досвіду в історії нашої держави і за кордоном, аналізу минулих помилок неможливо побудувати майбутню систему захисту від кримінальних загроз. Необхідним є всебічний і об'єктивний моніторинг криміногенної ситуації як у країні в цілому, так і в окремих особливо неблагополучних за рівнем злочинності регіонах, конкретних районах, містах. Треба зробити все, щоб зупинити поширення злочинності країною, урятувати

підростаюче покоління, а отже, і майбутню нашу державу.

Список використаної літератури

1. Бандурка О.М. Протидія злочинності та профілактика злочинів : монографія / О.М. Бандурка, О.М. Литвинов. – Х. : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2011. – 308 с.
2. Стороженко И.В. Методологические основы антикоррупционного мониторинга в криминологическом значении / И.В. Стороженко // Российская юстиция. – М. : Юрист, 2010. – № 9. – С. 56–60.
3. Уголовная политика и ее реализация органами внутренних дел : учебник / [под ред. проф. Л.И. Беляевой]. – М. : Академия МВД России, 2003. – 245 с.
4. Чайка Ю.Я. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики / Ю.Я. Чайка // Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. – № 8. – М. : Спарк, 2005. – С. 5–10.
5. Литвинов О.М. Слідчий комітет: аргументи за і проти / О.М. Литвинов // Актуальні проблеми роботи з персоналом у правоохоронних органах : матеріали науково-практичної конференції (м. Харків, 27 листопада 2008 р.) / [за ред. проф. А.Т. Комзюка та проф. М.І. Іншина]. – Х. : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2008. – С. 221–224.
6. Миньковский Г.М. Прогноз криминологической ситуации и его значение для предупреждения преступности / Г.М. Миньковский // Вопросы борьбы с преступностью. – М. : Юрид. лит., 1987. – Вып. 47. – С. 132–142.

Стаття надійшла до редакції 18.01.2013.

Блаживский Е.Н. Проблемы внедрения криминологического мониторинга

Статья посвящена обобщению и анализу проблем, которые существуют в деле внедрения системы криминологического мониторинга. Предложены возможные шаги, направленные на преодоление как системных противоречий, так и дисфункций этой деятельности.

Ключевые слова: криминологический мониторинг, противодействие преступности, предупреждение преступлений, правоохранные органы.

Blazhyvskiy E. The problems of the introduction of criminological monitoring

The article is devoted to generalization and analysis of the problems that exist in the case of the introduction of criminological monitoring. Possible steps to overcome both systemic contradictions and dysfunctions of this activity are proposed.

Key words: criminological monitoring, crime prevention, law enforcement.

УДК 343.818

А.В. Градецькийкандидат юридичних наук, доцент
Запорізький національний технічний університет**ПРОБЛЕМИ ПРАЦЕВИКОРИСТАННЯ ЗАСУДЖЕНИХ,
КОЛИШНІХ СУДДІВ ТА СПІВРОБІТНИКІВ
ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ, У МІСЦЯХ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ**

У статті розглянуто проблеми працевикористання засуджених, колишніх суддів та співробітників правоохоронних органів, у місцях позбавлення волі, роль Державного департаменту України з питань виконання покарань, установи виконання покарань для вдосконалення системи використання праці цієї категорії засуджених.

Ключові слова: працевикористання, місця позбавлення волі, засуджені, колишні судді та співробітники правоохоронних органів, праця.

I. Вступ

Питання працевикористання засуджених до позбавлення волі регламентовано КВК України у гл. 18 [5]. На Департамент, відповідно до завдань, покладено організацію виробничо-господарської діяльності з наданням засудженим роботи, загальне координування роботи підприємств установ виконання покарань, контроль за станом охорони праці та техніки безпеки тощо.

Відповідно до КВК України, кожний засуджений повинен працювати, а адміністрація установ має забезпечувати залучення засуджених до суспільно корисної праці з урахуванням їх працездатності та, по можливості, спеціальності. Засуджені залучаються до праці, як правило, на виробництві цих установ, а в окремих випадках – на контрагентній основі на державних або інших форм власності підприємствах, за умови забезпечення належної охорони й ізоляції. Перелік робіт і посад, на яких забороняється використовувати засуджених до позбавлення волі, визначається нормативно-правовими актами ДДУПВП.

Зазвичай у літературі праця як виправний фактор характеризується з точки зору загальної благодетельності трудової активності для індивідуального та соціального розвитку особистості. Однак, на жаль, нечітко проводяться паралелі щодо життєздатності виправного потенціалу праці на фоні невирішених соціально-дисгармонійних інтенцій особистості засуджених, колишніх суддів та співробітників правоохоронних органів. Дійсно, тоталітарний постулат "Засуджений зобов'язаний працювати та приносити користь суспільству і державі" в умовах ринкових відносин залишився без економічного базису. Нині питання примусової праці в УВП не таке гостре, оскільки сьогодні не завжди ті, хто бажає працювати, можуть

отримати роботу, навіть ту, що їм не подобається і якою б вони не займалися в умовах волі. Зокрема, нині в Україні на місцевому рівні зобов'язують райдержадміністрації та рекомендують міськвиконкомам здійснити заходи щодо активного сприяння завантаженню працею засуджених та реалізації продукції, виготовленої у виправних установах [11].

II. Постановка завдання

Мета статті – розглянути проблеми працевикористання засуджених, колишніх суддів та співробітників правоохоронних органів, у місцях позбавлення волі, визначити роль Державного департаменту України з питань виконання покарань, установи виконання покарань для вдосконалення системи використання праці цієї категорії засуджених.

III. Результати

Переконання у здатності праці засуджених змінювати їхні особистісні якості на краще досить стійкі. Вони притаманні вітчизняній психологічній та правовій думці. Досі в науковій, навчальній літературі та коментарях до КВК зазначається, що суспільно корисна праця завдяки своїм великим виховним можливостям впливу на особу виступає важливим засобом виправлення засуджених [6]. Специфіка підприємств УВП, де відбувають покарання колишні судді та співробітники правоохоронних органів, не дає змоги працевлаштувати засуджених з урахуванням їх індивідуальних особливостей.

Проблемам працевлаштування засуджених, колишніх суддів та співробітників правоохоронних органів, присвятили свої праці вітчизняні та зарубіжні вчені: В. Бадира, І. Богатирьов, Т. Денисова, О. Колб, О. Лисодід, М. Немченко, Л. Оніка, В. Пирожков, А. Рябінін, А. Степанюк, В. Трубніков, В. Харченко та інші науковці.

Серед засуджених, колишніх суддів і співробітників правоохоронних органів, щороку на виробництві у смт Макошино були зайняті лише дві третини. Інші ж або не можуть працювати за станом здоров'я, або для них просто не вистачає робочих місць. Такі засуджені вісім годин на добу займаються роботою з підтримання порядку та чистоти на території установи. Однак ці показники з кожним роком погіршуються.

Як відомо, у відділенні соціальної реабілітації тримаються засуджені, які правомірно себе поведуть і сумлінно ставляться до праці та яким до закінчення строку покарання залишається не більше ніж рік, але не менше ніж три місяці до звільнення. Необхідно звернути увагу на те, що ці засуджені повинні бути готові до життя на волі. Цьому може допомогти, у тому числі, й оволодіння професією та вміння працювати в нових умовах.

Сьогодні засуджені у колонії виготовляють до 22 найменувань виробів – від господарських сумок і сувенірів із дерева до тротуарної плитки та кінської упряжі. Крім того, є автомайстерня, де засуджені могли б опанувати нову професію або підвищити свої існуючі навички. Усе залежить від замовлення та попиту. Однак, незважаючи на те, що собівартість продукції невелика, бізнесмени не завжди поспішають розміщувати замовлення. Тому засуджені, які відбувають покарання досить тривалий час, із сумом згадують про знищений завод залізобетонних виробів, який до його закриття давав змогу не тільки забезпечувати засуджених працею, а й добре заробляти, відшкодувати завдану злочинцем шкоду та допомагати рідним і близьким.

Контингент колонії малопристосований до виробництва. Серед осіб, зайнятих на виробництві, невелика частка має робітничу професію, всім іншим доводиться навчатися, пристосовуватися до, так би мовити, реального життя не в кабінеті чи в салоні міліцейського уазика. Роботу засуджені виконують переважно низької кваліфікації. Звичайно, що і великих грошей не заробиш.

Можна було б не зважати на маленькі заробітки засуджених, колишніх суддів та співробітників правоохоронних органів, оскільки в більшості членів суспільства існує думка, що засуджені повинні відбувати визначений строк покарання, а не збагачуватись у місцях позбавлення волі. Але слід констатувати, що заробітки засуджених є мізерними, багато хто з них намагається допомагати матеріально своїй родині, більшість засуджених мають виконавчі листи; засуджені мають право використовувати кошти на придбання продуктів харчування та предметів першої необхідності саме із

заробітку засуджених повинні відшкодуватись кошти на їх утримання.

У зв'язку із зазначеним доцільно звернути увагу хоча б на одну позицію, а саме: можливість засудженого відшкодувати шкоду, що завдана вчиненням злочинцем.

Наприклад, у п. 29 Постанови Пленуму Верховного Суду України "Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи" від 07.02.2003 р. № 2 вказано, що, вирішуючи цивільний позов у кримінальній справі про відшкодування матеріальної чи моральної шкоди, заподіяної внаслідок смерті, каліцтва чи іншого ушкодження здоров'я потерпілого (витрат на лікування, посилене харчування, протезування, сторонній догляд, поховання тощо), суди повинні керуватися відповідним цивільним законодавством і виходити з роз'яснень із цих питань, які містяться в Постановках Пленуму Верховного Суду України "Про практику розгляду судами цивільних справ за позовами про відшкодування шкоди" від 27.03.1992 р. № 6 та "Про судову практику в справах про відшкодування моральної (нематеріальної) шкоди" від 31.03.1995 р. № 4 з наступними змінами [10].

Проте слід зазначити, що кримінальне та кримінально-процесуальне законодавство України спрямоване переважно на забезпечення розслідування вчинених злочинів та притягнення до відповідальності винних осіб, що, у свою чергу, зумовило детальне регулювання прав підозрюваного, обвинуваченого, підсудного. Однак інтереси осіб, які потерпіли від злочину, захищені законом менше і змиритися із цим неможливо.

Хто з нас не чув про таку ситуацію: вбили господаря або вчинили розбійний напад на квартиру, злочинця через деякий час знайшли, засудили, а шкоду постраждалим так і не відшкодовано, хоча право на компенсацію – це невід'ємне право громадян, елемент правового статусу особи. Таким чином законні інтереси потерпілих часто залишаються незахищеними, що спричинює і низький заробіток або відсутність такого у засуджених, колишніх суддів та співробітників правоохоронних органів.

До того ж, самі засуджені, колишні судді та співробітники правоохоронних органів, висловлюють думки про необхідність їх працевлаштування. Більшість засуджених має надію хоча б ілюзорно скоротити терміни перебування у місцях позбавлення волі та допомагати родині. Досить велика кількість засуджених вважає, що вдале працевикористання – це можливість знайти в подальшому свій новий шлях у житті, оскільки здобута професія зможе допомогти цьому.

"З новою професією – в нове життя!". Цей пам'ятний напис часів ГУЛАГу та радянської епохи зараз прикрашає стіну сто-

лярної майстерні колонії. Суспільно корисна праця – це позитивний засіб карально-виховного впливу на засуджених. Проте через одноманітність, примітивність, обмеженість, безперспективність здобутої спеціальності праця не несе виправного впливу, а лише стає тягарем та необхідним обов'язком для засуджених. Лише радикальні зміни в питаннях залучення до праці, допомога у придбанні дійсно корисних навичок, що стануть у пригоді в подальшому житті не лише в місцях позбавлення волі, а й після звільнення, допомогли б суспільно корисній праці посісти важливе місце серед основних засобів виправлення.

Так, наприклад, програми трудової зайнятості в'язнів у пенітенціарній системі Швеції зумовлені прагненням досягнути такого ефекту, щоб ув'язнений працював для свого задоволення, мав можливість набутти відповідних навичок за певною професією, за допомогою яких зміг би забезпечити своє існування в суспільстві та не допускати неправомірної поведінки [7, с. 38]. Японська КВС, яка справедливо вважається однією з "екзотичних" у доброму розумінні цього слова, включає таке ставлення до праці ув'язнених: 60% японців, які відбули покарання у виді позбавлення волі, вказують, що за працю час йде для них непомітно; 16% – впевнені, що праця "допомагає тримати себе у формі"; 15% – переконані, що робота сприяла їхній загальній реабілітації [3, с. 74]. Тобто праця у пенітенціарних системах багатьох високорозвинутих країн репрезентується не як виправний засіб, притаманний марксистській філософії, а як інструментальний засіб, який дає засудженим змогу більш легко переносити ув'язнення, можливість для бажаючих підготуватися до майбутньої свободи стосовно забезпечення себе зайнятістю.

М. Немченко вважає, що праця у КВУ повинна мати відповідний економічний ефект, оскільки вважає можливим її використання, у разі комплексної модернізації виробничих потужностей КВУ, для задоволення внутрішніх потреб цих установ, а з розширенням видів господарської діяльності, за умови державної підтримки (пільги, преференції тощо) і гнучкої маркетингової політики, і розвиток матеріально-побутової частини КВУ. Однак без матеріального заохочення засуджених, які працюють у господарстві КВУ, підвищити рівень продуктивності виробництва до рівня конкурентоспроможного навряд чи вдасться [9, с. 40–42].

Підвищення рівня продуктивності праці засуджених, колишніх суддів та співробітників правоохоронних органів, слід здійснювати не лише матеріальним заохоченням, а й розширенням видів діяльності. Це потребує відповідного переобладнання виробничих

потужностей, а відтак, і державного кредитування. Як показують фахові дослідження, людина може змінити ставлення до праці, а відтак надавати їй пріоритет на волі перед задоволенням матеріальних потреб через вчинення злочину, якщо праця, як зазначалося, дає людині можливість виявити та реалізувати свої творчі здібності та вміння. Якщо ми хочемо, щоб робота була нудною і принизливою для злочинця, зазначає М. Райт, – значить ми думаємо про каральну санкцію, нехтуємо принципом поваги до засудженого, а в цьому випадку і злочинець навряд чи стане поважати інших людей [12, с. 43]. Отже, розширення видів трудової діяльності зумовить необхідність навчання, яке має бути орієнтованим на відповідні уподобання засудженого.

Організація праці засуджених, колишніх суддів та співробітників правоохоронних органів, несе на собі певне педагогічне навантаження і тому має відповідати таким вимогам: робота може бути виконана за кількісними і якісними показниками, вона узгоджена з фізичними та духовними силами засудженого; поступово ускладнюється з точки зору виробничих завдань пропорційно набуттю трудових навичок і підвищенню виробничої кваліфікації; вона становить не лише творчий, а й матеріальний інтерес для засудженого. Обов'язково мають створюватися матеріальні та моральні стимули в досягненні успіхів у праці й розкриватися її суспільна користь.

Однак більшість позитивних якостей праці засуджених зводиться нанівець у зв'язку із тим, що багато із них не бачать перспективи в житті, під якою розуміють емоційно наповнене уявлення актуально необхідного майбутнього, більш-менш посуного в часі, що стимулює діяльність людей. Відтак, першочерговим завданням є подолання такої суперечності, оскільки відсутність життєвих перспектив чи їх девіантність у свідомості засудженої особи є вагомим фактором її десоціалізації, що зводить більшість засобів виправлення до формальної проєкції, адже особистісні якості, внутрішній світ ув'язненої людини є вузловою аперцепцією карально-виховного процесу.

Варто враховувати, що засуджені, колишні судді та співробітники правоохоронних органів, у подальшому не зможуть повернутися до своєї попередньої діяльності з урахуванням колишньої професії (персонал КВС, співробітники МВС, податкова, митна, прикордонна служба тощо). Отже, виробничу діяльність слід починати зі здобуття ними нової професії. Ситуацію ускладнює нинішня проблема трудової зайнятості населення та висока конкуренція на ринку праці. Фактично, з огляду на це, засудженим не повинна пропонуватися така робота, яка не при-

вчас до усвідомлення перспективності на-полегливої праці для досягнення соціально конформної мети в житті. Для пом'якшення такої ситуації члени комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та праці рекомендували депутатам ухвалити закон про внесення змін до деяких законів України (щодо трудової діяльності громадян, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі). Своєю законотворчою ініціативою парламентарі пропонували доповнити п. 2 ст. 14 Закону України "Про зайнятість населення" підпунктом: "забезпечення трудової зайнятості працездатних громадян, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі", а ст. 24 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" – пунктом такого змісту: "створюють умови для забезпечення трудової зайнятості працездатних громадян, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі". Автори зазначають, що прийняття закону сприятиме розвитку трудової зайнятості засуджених, організації їх професійного навчання та наступної інтеграції в суспільство, а також дасть можливість установам виконання покарань за рахунок розвитку виробничої діяльності отримувати додаткові кошти для забезпечення належного рівня утримання засуджених у місцях позбавлення волі [14]. Такі ініціативи були цілком виправдані та в подальшому знайшли своє відображення у законотворчій діяльності [4].

Ефективність трудового використання засуджених залежить не тільки від змісту й устаткування виробничих процесів, а й від таких умов, як: естетика виробництва; чистота приміщень; оформлення наочної інформації; зовнішня охайність самих робітників тощо. При трудовому використанні також слід враховувати формування позитивних мотивів трудової діяльності; розширення професійних інтересів; виховання працьовитості та професійних звичок.

А. Степанюк слушно підкреслює, що відповідно до ч. 3 ст. 43 Конституції України, примусовою не вважається праця, яка виконується особою за вироком чи рішенням суду, а з огляду на те, що вирок суду не передбачає поєднання позбавлення волі з обов'язковою працею засуджених, то якщо особа не бажає працювати, а її примушують до цього в установі виконання покарання, тоді її праця є примусовою. Тому, на думку вченого, слід відмовитися від примусу засуджених до праці [13].

Вбачається, що праця, відповідно до базових закономірностей людської психології, може мати виправний, чи ресоціалізаційний, антикриміногенний потенціал лише за умови її добровільності, якщо ж навпаки, то в такому разі вона виконує роль карального засобу, не викликаючи в засудженої особи

поважного до неї ставлення і прагнення до праці в майбутньому. Таким чином праця засуджених виконує функцію запобігання деградації особистості, яка ймовірна через позбавлення волі. Вона є важливим засобом у ресоціалізації особи, за умови прагнення і набуття перспектив на майбутнє у свідомості засудженого. Тому дуже важливо, щоб засуджені, колишні судді та співробітники правоохоронних органів, набули усвідомлення майбутніх позитивних перспектив у житті та прагнули до поновлення свого соціального статусу через працю, яка не викликає в них негативного ставлення, оскільки вона відповідає зазначеним вище умовам.

Викликають певні суперечки питання щодо використання засуджених для обслуговування і впорядкування території колонії в дисциплінарному порядку як чергування тощо. З одного боку, така праця вважається примусовою і такою, що принижує гідність засудженого, з іншого – є пропозиція, з огляду на фінансову скруту в системі виконання покарань, до певного часу таку роботу залишити і використовувати для її виконання засуджених, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі.

Щодо цього слушно буде позиція, яка повністю відповідає міжнародним стандартам та підтримана певною частиною науковців [2]. У низці міжнародно-правових актів з прав людини, у тому числі п. 28.1 "Мінімальних стандартних правил поведінки з в'язнями" [8] не рекомендується карати засуджених, які відбувають покарання у виді позбавлення волі, у дисциплінарному порядку роботою з обслуговування закладу, оскільки така робота сприймається ними як приниження. У пункті 31 вказаних Правил зауважується, що нелюдські або принизливі для людської гідності види покарання не можна допускати як покарання за дисциплінарні проступки. З огляду на викладене, правомірність існування в КВК України дисциплінарного стягнення у виді призначення на позачергове чергування з прибирання приміщень і території виправної колонії видається сумнівним. У багатьох розвинутих країнах передбачено, що певні види робіт з обслуговування колонії та її мешканців виконують наймані працівники за відповідну плату.

Фактично, діяльність кримінально-виконавчої установи існує для того, щоб досягти виправного завдання, яке тривалий час і навіть сьогодні деякими науковцями вважалося неприйнятним КВС, а саме: надати можливість людині ті умови, за яких вона змогла б позитивно реалізувати себе в суспільстві. Зараз усе частіше ведеться мова про навчання засуджених спеціальностям, які їм найбільше до вподоби, а якщо можливо, і реалізувати свої здобуті знання у виробничій діяльності в КВУ. Пропонується дис-

танційне навчання або стаціонарне, за домовленістю з навчальним закладом на території КВУ, у тому числі платне навчання (за рахунок бюджету, прибутків КВУ, родичів тощо). Нині не виключається навіть здобуття засудженими вищої освіти.

О. Беца й О. Іванова освіту і професійну підготовку зараховують до засобів забезпечення успішної соціальної реабілітації осіб, звільнених із місць позбавлення волі. Основну мету політики у сфері ресоціалізації за допомогою названих засобів вони вбачають у вдосконаленні механізму професійної підготовки (перепідготовки) осіб, які відбувають покарання в установах КВС, і звільнених із місць позбавлення волі. Це пов'язано із певними фінансовими витратами, особливо коли мова йде про вищу освіту, яку нині можна здобути дистанційно. Оплата такої освіти може здійснюватися за рахунок родичів, благодійних, громадських і місцевих фондів. Кошти, що витрачаються на навчання засуджених і звільнених з місць позбавлення волі, мають бути звільнені від оподаткування [1, с. 35].

IV. Висновки

Удосконалення освітньо-професійної системи відповідає думці, що цікава, перспективна і прийнятна професія для засуджених, колишніх суддів та співробітників правоохоронних органів, яка нерідко пов'язана з необхідністю наявності вищої освіти (або другої вищої освіти), забезпечить адекватне ставлення у засуджених до самостійної продуктивної праці й оптимістичний прогноз щодо свого майбутнього. Для того, щоб повернути повноцінну людину суспільству, воно має вишукувати певні можливості, що повністю виправдає себе у майбутньому.

Список використаної літератури

1. Беца О. Про розробку політики держави у сфері реабілітації осіб, звільнених з місць позбавлення волі / О. Беца, О. Іванова // Соціальна політика і соціальна робота. – 2003. – № 1. – С. 23–37.
2. Денисова Т.А. Залучення засуджених до праці як засіб виправлення особи / Т.А. Денисова // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених. – Сімферополь : Таврія, 2006. – Вип. 9. – С. 124–130.
3. Ефимов М.А. Лишение свободы и его сущность / М.А. Ефимов // Правоведение. – 1967. – № 3. – С. 109–114.
4. Закон України “Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку трудової зайнятості засуджених” від 17.11.2009 р. №1725-VI
5. Кримінально-виконавчий кодекс України. – К. : Ін Юре, 2004. – 160 с.
6. Кримінально-виконавче право України : [підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / В.М. Трубніков, В.М. Харченко, О.В. Лисодід, Л.П. Оніка, А.Х. Степанюк ; за ред. В.М. Трубнікова. – Х. : Право, 2001. – 384 с.; Кримінально-виконавче право : збірник нормативно-правових документів / уклад. А.Х. Степанюк. – Х. : Право, 2005. – 464 с.; Степанюк А.Х. Кримінально-виконавчий кодекс України : науково-практичний коментар / А.Х. Степанюк, І.С. Яковець ; за заг. ред. А.Х. Степанюка. – Х. : Одиссей, 2005. – 560 с.
7. Лисодід О. Втілення міжнародних стандартів поведінки з засудженими у пенітенціарних установах Швеції / О. Лисодід, А. Степанюк // Аспект : інформаційний бюллетень. – 2005. – № 1. – С. 36–38.
8. Минимальные стандартные правила обращения с заключенными // Права человека : сборник международных документов. – Варшава, 2002. – 458 с.
9. Немченко М.І. Шляхи удосконалення моделі сучасної пенітенціарної установи / М.І. Немченко // Проблеми пенітенціарної теорії і практики : щорічний бюллетень Київського інституту внутрішніх справ / редкол.: В.М. Синьов (голов. ред.) та ін. – К. : КІВС : МП Леся, 2003. – № 8. – С. 38–43.
10. Постанова Пленуму Верховного Суду України “Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи” від 07.02.2003 р. № 2 // Вісник Верховного суду України. – 2003. – № 1 (35).
11. Про затвердження обласної програми забезпечення обсягами робіт осіб, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі, на 2005 р. : Розпорядження голови Кіровоградської обласної державної адміністрації від 25.01.2005 р. № 45-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kradmin.gov.ua/rozpor/Ua/2005/45.doc>.
12. Райт М. Парадигма восстановительного правосудия / М. Райт // Відновне правосуддя : щорічний бюллетень. – Спецвипуск. – К., 2005. – С. 34–48.
13. Степанюк А.Х. Кримінально-виконавчі правовідносини як форма кримінально-виконавчої діяльності / А.Х. Степанюк // Вісник Академії правових наук. – 2001. – № 2. – С. 182–193; Степанюк А. Умови відбування покарання засудженими жінками / А. Степанюк // Аспект : інформаційний бюллетень. – 2005. – № 1. – С. 4–13.
14. Члени фракції пропонують законодавчо врегулювати трудову діяльність засуджених [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zubonov.org/article.html?idArticle=2166>.

Стаття надійшла до редакції 21.12.2012.

Градецкий А.В. Проблемы трудоустройства осужденных, бывших судей и сотрудников правоохранительных органов, в местах лишения свободы

В статье рассматриваются проблемы трудоустройства осужденных, бывших судей и сотрудников правоохранительных органов, в местах лишения свободы, роль Государственного департамента Украины по вопросам исполнения наказаний, учреждения исполнения наказаний для усовершенствования системы использования труда данной категории осужденных.

Ключевые слова: трудоустройство, места лишения свободы, осужденные, бывшие судьи и сотрудники правоохранительных органов, труд.

Hradets'kyu A. Problems trudoispolzovaniya convicts former judges and law enforcement officials, in custody

The problems of labour use of convicted persons former judges and employees of law enforcement authorities in the places of imprisonment are examined in the article, the role of the State department of Ukraine on questions of execution of punishments, penal bodies and institutions for the improvement of the system of the use of labour of this category of convicted persons is considered.

Key words: labour use, the places of imprisonment, convicted persons, former judges and employees of law enforcement authorities, labour.

УДК 343.988

Ю.Л. Іваненко

здобувач
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ**СТАН ЗЛОЧИНІВ, ЩО ВЧИНЮЮТЬСЯ ВІДНОСНО ОСІБ,
ЯКІ ЗАЙМАЮТЬСЯ БРОДЯЖНИЦТВОМ**

Статтю присвячено аналізу стану злочинів, що вчинюються відносно осіб, які займаються бродяжництвом. Визначено проблемні питання та запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: стан злочину; злочинність; бродяжництво; особи, які займаються бродяжництвом; жертва злочину; правова статистика; латентність.

I. Вступ

Зі здобуттям незалежності в Україні почалася активна робота з реформування законодавчої бази відповідно до вимог демократичної правової держави. Ще до прийняття у 1996 р. нової Конституції України до законодавства вносилися зміни, які мали на меті запровадження загальновизнаних світових стандартів у сфері захисту прав і свобод людини. Сучасний етап державотворення і розвитку українського суспільства характеризується реформаційними та водночас кризовими (переломними) процесами в економічній, політичній, соціальній і правовій сферах [1, с. 36]. Збільшення кількості конфліктних ситуацій, економічна криза та соціально-політичні негаразди в державі призвели до маргіналізації населення й ускладнення криміногенної ситуації [15, с. 213].

Ускладнення криміногенної ситуації, що виражається в активізації злочинності, впливає на права, свободи й інтереси соціально незахищених громадян, у першу чергу, на маргінальну категорію населення, до яких належать особи, котрі займаються бродяжництвом. Кримінологи під маргіналами розуміють соціально нестійких, декласованих осіб, що не пройшли соціальної адаптації. Для соціологів маргінали (граничні верстви) – це люди, які втратили професійні та соціальні зв'язки з попереднім оточенням, не змогли пристосуватися до соціальних змін і не можуть адаптуватися у суспільстві. Для політологів маргінали – це особи або групи, які самі нехтують суспільством, або суспільство зневажає їх, внаслідок чого вони перебувають на “узбіччі” або за рамками характерних для конкретного суспільства норм і традицій. Такі особи не сприймаються суспільством і розглядаються найчастіше як порушники закону. Однак, необхідно звернути увагу на те, що особи, які займаються бродяжництвом, втративши житло, постійне джерело доходів, разом із цим, втрачають доступ до реалізації своїх прав і свобод.

Через недосконалість чинного законодавства і брак державних коштів вони є соціально незахищеними, через стиль життя стають жертвами протиправних діянь і не отримують належну допомогу від держави. Люди, які потрапили в складні життєві обставини та перебувають на шляху маргіналізації, також стають жертвами протиправних діянь. Через відсутність загальної системи віктимологічної профілактики з населенням збільшується кількість злочинів, пов'язаних із незаконними операціями з нерухомістю та банківськими рахунками, що зумовлює збільшення чисельності осіб, які займаються бродяжництвом. Труднощі у поверненні до нормальних умов життя призводять до того, що особи, які займаються бродяжництвом, своїм соціальним статусом створюють умови процвітанню криміногенного середовища, у якому виступають не лише як злочинці, а і як жертви протиправних діянь, таким чином формуючи стан злочинності та злочинів, котрі вчинюються відносно осіб, які займаються бродяжництвом [12].

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати стан злочинів, що вчинюються відносно осіб, які займаються бродяжництвом; виявити проблемні питання кримінально-правового характеру та шляхи їх вирішення.

III. Результати

Стан злочинів, що вчинюються відносно осіб, які займаються бродяжництвом, визначається кількістю вчинених злочинів і осіб, які їх вчинили, на певній території за визначений період часу і є елементом загального стану злочинності, оскільки у злочинності відображаються найбільш суттєві ознаки окремих злочинів. Зміни в кількості, структурі, особливостях злочинів призводять до змін у характеристиці злочинності.

Сукупність основних елементів, що характеризують злочинність у її кількісному та якісному аспектах, визначають стан і динаміку злочинності. До кількісних показників належать: стан і рівень злочинності. До які-

сних – структура, географія та характер злочинності [2, с. 14].

Так, за статистичними даними ДІТ МВС України за 2004–2012 рр. зареєстровано 92 злочини, вчинених відносно осіб, які займаються бродяжництвом, з яких: 33 злочини нанесення умисних тяжких тілесних ушкоджень, 27 умисних вбивств, 8 умисних тілесних ушкоджень середньої тяжкості, 7 хуліганств, 4 грабежі, 3 розбої, 2 насильницького задоволення природної пристрасті неприродним способом, 2 вбивства через необережність, по одному зареєстрованому злочину умисного тяжкого тілесного ушкодження, заподіяного у стані сильного душевного хвилювання, умисного заподіяння тяжких тілесних ушкоджень у разі перевищення меж необхідної оборони, необережного тяжкого чи середньої тяжкості тілесного ушкодження, згвалтування, шахрайство, порушення правил безпеки дорожнього руху.

Емпіричний матеріал, отриманий у результаті віктимологічних досліджень злочинів, що вчинені відносно осіб, які займаються бродяжництвом, показав, що контингент таких потерпілих характеризується статистично стійким станом і структурою демографічних, соціальних, психологічних, кримінально-правових показників, котрі значно відрізняються від потерпілих від інших злочинів, від характеристик осіб, що вчинили злочини та населення в цілому. Крім того, за місцевістю, порю року та категоріями вчинених злочинів можна провести аналіз, зробити висновки, передбачати закономірності їх вчинення та здійснити заходи віктимологічної профілактики для їх запобігання [4, с. 118].

Так, зокрема, за географією злочинності найбільше злочинів відносно осіб, які займаються бродяжництвом, вчинено та зареєстровано в Київській області – 34, Донецькій – 11, Запорізькій – 10, АР Крим – 8, Львівській – 6, Херсонській – 6, Одеській – 5, Дніпропетровській – 3, Івано-Франківській – 2, Миколаївській, Вінницькій, Полтавській, Чернігівській, Житомирській, Рівненській – по одному злочину в кожній області.

За належністю до міської та сільської місцевості: у сільській місцевості вчинено 14 злочинів (15%), у місті – 78 злочинів (85%).

За порами року: відносно осіб, які займаються бродяжництвом, взимку вчинено 22 злочини (24%), весною – 18 злочинів (20%), влітку – 24 злочини (26%), восени – 28 злочинів (30%).

Стрижнем кримінологічного аналізу злочинів, що вчинюються відносно осіб, які займаються бродяжництвом, є відомості про потерпілих від злочинів. У правовій літературі наголошується на значенні відомостей про жертву злочину. Цілком очевидно, що характеристика й аналіз механізму протидії

злочинам, котрі вчинюються відносно осіб, які займаються бродяжництвом, неможливі без докладних відомостей про якісні та кількісні параметри їх віктимізації. Ці відомості стосуються як власних якостей потерпілих, так і їх стилю життя, оточення, відносин зі злочинцями тощо. Тому особа потерпілого відіграє одну з провідних ролей і посідає домінуюче місце. Необхідно розглядати жертву як самостійний і специфічний об'єкт дослідження, оскільки саме її певні риси часто визначають мету і мотиви злочину, тактику вчинення тощо. Так, особи, які займаються бродяжництвом, постійно перебуваючи у маргінальному середовищі, найчастіше стають жертвами умисних вбивств та нанесення умисних тяжких тілесних ушкоджень. Для протидії вчинення злочинів відносно осіб, які займаються бродяжництвом, необхідно детально розглянути соціально негативне явище бродяжництво й обставини, що його детермінують та знайти дієві шляхи подолання розвитку бродяжництва в маргінальному середовищі [10, с. 137].

Українська юридична наука визначає бродяжництво як переміщення протягом довготривалого часу з одного населеного пункту до іншого або в межах одного населеного пункту осіб, які не мають постійного місця проживання або залишили його та живуть на нетрудові прибутки.

З позиції кримінології бродяжництво є різновидом девіантної поведінки, властивої, передусім, маргіналам, які перебувають за межами соціального середовища. У сучасній Україні цей різновид девіації перетворився на серйозну соціальну проблему, яка деформує соціальне середовище та створює соціальне напруження у суспільстві [8, с. 198].

На законодавчому рівні сутність поняття бродяжництва відсутня. Однак, розкривається поняття “бездомність”, “безпритульність”. Так, відповідно до Закону України “Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей” від 02.06.2005 р., бездомність – це соціальне становище людини, зумовлене відсутністю у неї жилого приміщення (будинку, квартири, кімнати тощо), яке б вона могла б використовувати для проживання (перебування), і адресу якого могла зазначити для реєстрації, а безпритульність – це стан людини, пов'язаний із неможливістю фактично проживати (перебувати) в жиллому приміщенні, на яке вона має право. При цьому, бездомна особа – це особа, яка перебуває у соціальному становищі бездомності, а безпритульна людина – це людина, яка перебуває у стані безпритульності [5].

Словник української мови дає таке тлумачення поняття “бездомний” – особа, яка не має житла, притулку, безпритульний;

особа без постійного місця проживання, коховий (про спосіб життя).

Саме слово “бездомний” є досить простим і означає, що людина не має дому. Але саме питання, що вважати “домом” і спричиняє масу суперечок. У багатьох країнах слово “дім” замінили словом “постійне місце проживання”, зокрема і в колишньому Радянському Союзі осіб, які не мали дому, називали особами без певного місця проживання (аббревіатура “бомж”). Щоправда, такий стереотип бездомності не є точним, оскільки іноді описані вище особи насправді мають житло, однак через певні причини вони знаходять притулок у родичів, знайомих, при церквах (монастирях) чи у нічліжках. Американський дослідник проблеми бездомності П. Россі вважає, що хоча межі між бездомними і тими, хто має дім, не є чітко проведеними, бездомні за мінімальним визначенням включають тих, хто змушений спати і жити на вулицях, у громадських місцях, у місцях, які не призначені для життя, або у нічліжках, спеціально призначених для бездомних [14, с. 21].

Крім бездомних та безпритульних осіб, у суспільстві існують такі особи, як бездоглядні й особи, які займаються жебрацтвом. На нашу думку, поняття бродяжництво поєднує в собі такі категорії осіб, як: бездомні; особи, які займаються жебрацтвом, при цьому мають постійне місце проживання та реєстрацію; особи, які ведуть паразитичний спосіб життя, не працевлаштовані, при цьому зловживають спиртними напоями; особи без постійного місця проживання, які ведуть аморальний спосіб життя; безпритульні та бездоглядні діти. Усі вищезазначені категорії охоплюють загальне явище бродяжництво, адже всі вони займаються бродяжництвом.

До осіб, які займаються бродяжництвом, також слід зарахувати безпритульних дітей, яким необхідно приділити особливу увагу. Дитяча бездоглядність і безпритульність не нове соціальне явище для України. На сьогодні воно стало наслідком трансформації суспільства.

Так, з метою подолання проблем бродяжництва в Україні 02.06.2005 р. було прийнято Закон України “Про основи соціального захисту бездомних громадян та безпритульних дітей”, який набув чинності з 01.01.2006 р. Прийнятий Закон поширюється на громадян України й осіб без громадянства, які постійно на законних підставах проживали і після втрати прав на житлові приміщення проживають на території України. У Законі визначено основні терміни, принципи, на яких ґрунтується соціальний захист бездомних громадян (законності, демократизму, рівності громадян, поваги до особистості, визнання честі та гідності, забезпечення осно-

вних прав і свобод людини), а також основні права й обов’язки бездомних.

У Законі України “Про основи соціального захисту бездомних громадян та безпритульних дітей” визначено систему обліку та реєстрації бездомних громадян і систему реінтеграції, яка передбачає створення закладів соціального захисту, а саме: будинків нічного перебування, центрів реінтеграції, соціальних готелів. Вказані заклади повинні надавати соціальні послуги особам, які займаються бродяжництвом. Законодавчо визначено, що заклади створюються місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування, об’єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності відповідно до потреб регіону. Діяльність цих закладів регулюється Типовими положеннями, що затверджено наказами Міністерства праці та соціальної політики України. У Типових положеннях вказується, які конкретно послуги надає кожен із них, за чийм рішенням вони створюються, чим керуються [11, с. 9]. Були прийняті й інші нормативно-правові акти з питань удосконалення системи реінтеграції бездомних громадян і безпритульних дітей та схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, спрямовану на зменшення масштабів криміналізації основних сфер життєдіяльності населення. Однак не всі норми, заходи та програми, заплановані та передбачені на законодавчому рівні, були виконані й виконуються [13].

Так, розглядаючи проблемні питання бездомних громадян і безпритульних дітей на сесії Запорізької обласної ради, 31.03.2010 р., було затверджено Обласну програму соціального захисту бездомних громадян, безпритульних дітей, осіб, звільнених із місць позбавлення волі, й осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, на 2010–2012 рр. Було визначено, що в Запорізькій області діє ряд недержавних громадських і релігійних організацій, які надають допомогу бездомним громадянам у відновленні документів, сприяють у наданні реєстрації переважного місцезнаходження, працевлаштування тощо. Протягом 2006–2009 рр. ними взято на облік та надано соціальних послуг більше ніж 4000 особам. Таким чином на місцевому рівні були проведені загальносоціальні заходи профілактики бродяжництва, явища, що спричинює виникнення кримінальних ситуацій. Однак через відсутність коштів у місцевих, районних і державному бюджеті до сьогодні невирішеними залишилися питання про нічліг бездомних громадян. У Запорізькій області не створено будинків нічного перебування, центрів реінтеграції та соціальної адаптації бездомних

громадян. Тому одним із пріоритетних завдань було і залишається забезпечення активної протидії бродяжництву та злочинності, досягнення уповільнення темпів їх зростання [12].

Недосконалість системи реінтеграції осіб, які займаються бродяжництвом, відсутність діючої мережі закладів соціального захисту цієї категорії осіб та відсутні дієві механізми профілактики бродяжництва, зокрема, щодо відчуження житла та майнових прав громадян, спричинює подальший розвиток цього соціально негативного явища та розвиток злочинності, де бродяги виступають не лише як злочинці, але через високий рівень віктимності постійно перебувають у стані потенційної жертви. Неможливо вплинути на злочинність, не змінивши соціальних умов, які їх породжують. Тому злочини відносно осіб, які займаються бродяжництвом, продовжують вчинюватися.

Динаміка зареєстрованих злочинів, що вчинені відносно осіб, які займаються бродяжництвом, відображає зміну стану таких злочинів і виражається у таких показниках: найбільше злочинів вчинено в 2011 р. – 14; у 2012 р. – 13; у 2004 р., 2005 р. – по 11 злочинів; у 2008 р., 2009 р., 2010 р. – по 10 злочинів; у 2007 р. – 7; у 2006 р. – 6.

Диференціація соціальних і правових факторів впливає на статистичну криву злочинності, необхідну для об'єктивного оцінювання реальних змін у її динаміці та прогнозі. Зниження чи зростання рівня злочинності відбувається у результаті як реальних соціальних змін рівня та структури злочинності, так і внаслідок правових змін у законодавчій характеристиці кола кримінально-караних діянь, у повноті реєстрації та в інших юридичних факторах.

Статистична картина динаміки злочинів, що вчинюються відносно осіб, які займаються бродяжництвом, пов'язана з ефективністю роботи органів внутрішніх справ, зокрема, своєчасного виявлення, реєстрації, документування вчинених злочинів [7, с. 67]. Злочинам, що вчиняються відносно осіб, які займаються бродяжництвом, притаманний високий рівень латентності. Так, при проведенні опитування 214 співробітників органів внутрішніх справ, зокрема, співробітників оперативних підрозділів, слідчих відділів та дільничних інспекторів міліції (ГУМВС України в Дніпропетровській області, ГУМВС України в Запорізькій області, УМВС України в Херсонській області, УМВС України в Хмельницькій області, УМВС України на Придніпровській залізниці) 43% респондентів відповіли, що злочини, вчинювані відносно осіб, які займаються бродяжництвом, належать до злочинів високої латентності; 35% респондентів – до злочинів середньої латентності; 22% – низької латентності.

Аналізуючи стан злочинів, вчинених відносно осіб, які займаються бродяжництвом, за 2004–2012 рр. згідно із ДІТ МВС України також необхідно враховувати рівень латентності, тобто вчинені злочини, які з різних причин не знайшли відображення в офіційних статистичних звітах, адже за 7 років роботи органів внутрішніх справ України зареєстровано лише 92 злочини, вчинених відносно осіб, які займаються бродяжництвом. Така кількість злочинів дуже низька і вказує на високий рівень латентності відносно цієї категорії осіб. Так, зокрема, за 7 років у Миколаївській, Вінницькій, Полтавській, Чернігівській, Житомирській та Рівненській областях зареєстровано лише по одному злочину, вчиненому відносно бродяг. Найбільша кількість зареєстрованих злочинів – це умисні вбивства та заподіяння умисних тяжких тілесних ушкоджень. Ці статистичні дані свідчать про високий рівень латентності таких злочинів. З боку співробітників органів внутрішніх справ латентність виявляється у безвідповідальному ставленні до заповнення статистичних карток; злочини, які співробітники органів внутрішніх справ виявляють і правильно кваліфікують, але свідомо не реєструють з різних причин, зокрема, через відсутність документів, місця реєстрації та стилю життя потерпілих осіб, які займаються бродяжництвом. Також обставинами, що зумовлюють латентність злочинів, котрі вчинюються відносно осіб, які займаються бродяжництвом, є: страх потерпілих осіб, які займаються бродяжництвом, звертатися до органів внутрішніх справ через негативне ставлення до них; невпевненість у реальності покарання злочинця; невпевненість у наданні допомоги; неусвідомлення самим потерпілим факту вчинення злочину щодо нього; зв'язки потерпілого зі злочинцем; страх щодо погроз з боку злочинця.

Проблема латентності злочинів, що вчинюються відносно осіб, які займаються бродяжництвом, полягає ще в тому, що кримінальна статистика, зокрема її статистичні обліки (форми статистичної звітності), мають включати не лише показники, котрі характеризують злочинність, заходи її протидії й особу злочинця, а й віктимність потенційного потерпілого. Саме при такому підході є можливість розглядати злочинність усебічно і комплексно з урахуванням віктимологічного фактора як на індивідуальному, так і соціальному рівнях розробляти заходи, спрямовані як на кримінальну систему та її представників, так і на віктиміногенну систему та її представників (жертв злочинів, потенційних жертв) і соціальні спільноти, які потребують віктимологічного впливу.

У зв'язку з тим, що латентна злочинність залишається поза контролем, вона є особливо небезпечною, оскільки, з одного боку,

питання протидії їй не враховуються і не плануються; заподіяні збитки не відшкодуються повною мірою; відчуття безкарності заохочує осіб продовжувати злочинну діяльність; а з іншого – вона все ж помічається навколишніми, руйнує їх моральні засади і тим самим зумовлює становлення інших осіб на злочинний шлях [9, с. 28].

IV. Висновки

При проведенні аналізу стану злочинів, вчинених відносно осіб, які займаються бродяжництвом, необхідно враховувати рівень латентності цих злочинів, тобто вчинені злочини, які з різних причин не знайшли відображення в офіційних статистичних звітах. Високий рівень латентності злочинів, що вчинюються відносно осіб, які займаються бродяжництвом, необхідно знижувати та виявляти для того, щоб володіти інформацією про її реальний стан на певній території; мати чіткі уявлення про динаміку вчинення цих злочинів; встановлювати реальний розмір заподіяної шкоди, адже відносно осіб, які займаються бродяжництвом, відомі факти вчинення корисних злочинів; у повному обсязі виявляти причини й умови вчинення цих злочинів та визначати шляхи їх усунення чи нейтралізації; прогнозувати і планувати заходи віктимологічної профілактики таким злочинам як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях.

Для об'єктивного дослідження стану злочинів, що вчинюються відносно осіб, які займаються бродяжництвом, його аналізу та пропозицій щодо проведення заходів віктимологічної профілактики таких злочинів, необхідно звернути увагу на віктимологічні аспекти правової статистики в Україні. З прийняттям 19.11.2012 р. Кримінального процесуального кодексу України, паралельно вносяться зміни до інших нормативно-правових актів. На нашу думку, у період реформування кримінального процесуального законодавства, необхідно звернути увагу на віктимологічну статистику як складову правової статистики. На сьогодні відомості про потерпілого заносяться лише до статистичної картки форми 1, у якій фіксується кількість потерпілих, характеристика потерпілих, де зазначається як один із варіантів потерпілого особа без певного місця проживання – “бомж”. Однак така статистика не надає розгорнуту кількісно-якісну характеристику особи потерпілого. На нашу думку, правова статистика повинна включати в себе не лише показники, котрі характеризують злочинність, заходи протидії й особу злочинця, а й особу потерпілого, її віктимність, що дасть змогу провести аналіз та визначити заходи віктимологічної профілактики злочинів [4, с. 118–119].

Проведений аналіз стану злочинів, що вчинюються відносно осіб, які займаються

бродяжництвом, визначає необхідність розвитку віктимологічної статистики, має принципове значення для розробки заходів віктимологічної профілактики таких злочинів та подальших кримінологічних досліджень у визначенні сутності проблем вчинення злочинів відносно осіб, які займаються бродяжництвом. Результати цих досліджень можливо буде використати в нормотворчій діяльності при вдосконаленні кримінального, кримінального процесуального законодавства та в оперативно-розшуковій діяльності при розробленні методик і тактик розслідування тяжких злочинів, що вчинюються відносно осіб, які займаються бродяжництвом.

Список використаної літератури

1. Бордуль Є. Заняття бродяжництвом і право на свободу та особисту недоторканість / Є. Бордуль, К. Волков // Вісник прокуратури. – 2010. – № 12. – С. 36–40.
2. Бузало П.М. Кримінологія : навч. посіб. / П.М. Бузало, С.Ф. Денисов, О.В. Кириченко. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 192 с.
3. Джужа О.М. Віктимологія на захисті прав і законних інтересів жертви злочину / О.М. Джужа // Право України. – 2002. – № 2. – С. 133–138.
4. Джужа А.О. Віктимологічні аспекти правової статистики в Україні / А.О. Джужа // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 5. – С. 118–122.
5. Закон України “Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей” від 02.06.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
6. Зубко Г.Ю. Маргінальність – загально-теоретична характеристика / Г.Ю. Зубко // Право і безпека. – 2009. – № 5. – С. 191–193.
7. Іванов Ю.Ф. Кримінологія : навч. посіб. / Ю.Ф. Іванов, О.М. Джужа. – К. : ПАЛІВОДА, 2006. – 264 с.
8. Крестовская Н.Н. Детское бродяжничество: оценка с позиции общетеоретической юриспруденции / Н.Н. Крестовская // Межотраслевые проблемы предупреждения и борьбы против преступности в среде несовершеннолетних на современном этапе : материалы международной научно-практической конференции, 5 октября 2007 г. – 2007. – С. 198–204.
9. Кримінологія: довідник термінів, основних визначень, рекомендовані джерела : навч. посіб. / О.Г. Колб. – Луцьк : Вена, 2007. – 466 с.
10. Литвинов О.М. Віктимізація у структурі механізму протидії злочинності / О.М. Литвинов // Право і безпека. – 2010. – № 4. – С. 137–141.

11. Рекомендації по організації соціальної роботи з бездомними громадянами в регіонах // Центр соціальних досліджень Міністерства праці та соціальної політики України та НАН України / за ред. Л.І. Ільчука, О.В. Суліми. – К., 2009. – 210 с.
12. Рішення Запорізької обласної ради “Про обласну програму соціального захисту бездомних громадян, безпритульних дітей, осіб, звільнених з місць позбавлення волі та осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, на 2010–2012 роки” від 31.03.2010 р. № 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>.
13. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року” від 30.11.2011 р. № 1209-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>.
14. Рябчук О.М. Проблеми дослідження бездомності / О.М. Рябчук. – К. : Атіка, 2004. – 145 с.
15. Скорик В.О. Протидія наркотизації та алкоголізації як один із напрямів протидії маргіналізації населення / В.О. Скорик // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2011. – № 1. – С. 213–218.

Стаття надійшла до редакції 19.02.2013.

Иваненко Ю.Л. Состояние преступлений, которые совершаются в отношении лиц, занимающихся бродяжничеством

Статья посвящена анализу состояния преступлений, которые совершаются в отношении лиц, занимающихся бродяжничеством. Определены проблемные вопросы и предложены пути их решения.

Ключевые слова: состояние преступления; преступность; бродяжничество; лица, занимающиеся бродяжничеством; жертва преступления; правовая статистика; латентность.

Ivanenko Ju. The state of crime, which are committed in respect of persons engaged in vagrancy

The article is devoted to analysis of the crimes that are committed against persons engaged in vagrancy. Identified problems and proposed ways of the overcoming.

Key words: the state of crime, crime, vagrancy, the vagrants, the victim of the crime, legal statistic, the latency.

В.К. Матвійчукдоктор юридичних наук
Заслужений працівник народної освіти
Національна академія управління**ОБ'ЄКТИВНА СТОРОНА СКЛАДУ ЗЛОЧИНУ: ЇЇ СКЛАДОВІ ТА ЗМІСТ**

У статті проаналізовано існуючі погляди стосовно поняття, складових та змісту об'єктивної сторони складу злочину. Запропоновано новітній підхід за зазначеною проблемою.

Ключові слова: об'єктивна сторона, зміст об'єктивної сторони, складові зовнішньої сторони діяння.

I. Вступ

Дослідженню проблеми об'єктивної сторони складу злочину присвячено праці В.Я. Володька, П.І. Гришаєва, А.А. Музики, М.І. Панова, В.Я. Тація та ін. Проте на сьогодні нагромадилися проблеми у цьому питанні, які потребують вирішення.

II. Постановка завдання

Мета статті полягає у з'ясуванні об'єктивної сторони складу злочину, її складових та змісту.

III. Результати

Зовнішня сторона злочинів дуже складна, має багатоаспектний характер та істотні дискусійні моменти, які так чи інакше впливають на застосування норм і законотворчу діяльність.

З теоретичної точки зору вивчення об'єктивної сторони складу злочину важливо у сучасних умовах, зокрема, тому що останніми роками в цій сфері нагромадилось багато нових питань і намітилось руйнування деяких традиційних уявлень, що необхідне в інтересах подальшого розвитку науки і вдосконалення судової та слідчої практики. Що ми, відповідно, спробуємо продемонструвати в процесі подальшого дослідження.

Однак, враховуючи те, що стосовно поняття об'єктивної сторони складу злочину, її складових і змісту в юридичній літературі відсутня єдність поглядів, нам необхідно із цими проблемами визначитись, а вже після цього перейти до характеристики змісту об'єктивної сторони складу злочину.

Дотримуючись запропонованого нами порядку розгляду проблеми, зупинимось на існуючих визначеннях поняття "об'єктивна сторона складу злочину". Так, одні автори під об'єктивною стороною складу злочину розуміють характеристику кримінальним законом зовнішніх ознак злочинного діяння [1, с. 131]. Другі стверджують, що об'єктивна сторона злочину – це зовнішній акт суспільно небезпечного посягання на охоронюва-

ний кримінальним правом об'єкт, тобто акт вольової поведінки, який відбувається в об'єктивному світі та виражається у вчиненні шкоди вказаному об'єкту або створенні загрози завдання йому шкоди [2, с. 128]. Треті характеризують об'єктивну сторону злочину як таку, котре складається із суспільно небезпечного діяння, що завдало або здатне завдати істотної шкоди суспільним відносинам, які охороняються кримінальним законом, а також із умов та обставин завдання цієї шкоди [3, с. 5]. Четверті пояснюють об'єктивну сторону складу злочину як сукупність передбачених законом ознак, що характеризують зовнішній прояв суспільно небезпечного діяння, яке посягає на об'єкти кримінально-правової охорони, а також об'єктивні умови, пов'язані з цим посяганням [4, с. 81]. П'яті схильні до того, що об'єктивна сторона злочину – це зовнішній прояв суспільно небезпечного посягання на той чи інший об'єкт, котрий перебуває під охороною кримінального закону (тобто це передбачені кримінальним законом ознаки, які характеризують зовнішній прояв суспільно небезпечного діяння) [5, с. 106]. Шості зараховують до об'єктивної сторони складу злочину сукупність передбачених кримінальним законом ознак, які характеризують зовнішній прояв суспільно небезпечної дії, що посягає на об'єкти кримінально-правової охорони, а також об'єктивні умови цього посягання [6, с. 50].

Деякі автори пояснюють об'єктивну сторону злочину як процес суспільно небезпечного і протиправного посягання на охоронювані законом інтереси, що розглядається з його зовнішньої сторони, з точки зору послідовного розвитку тих подій і явищ, які починаються зі злочинної дії (бездіяльності) суб'єкта та закінчуються настанням злочинного результату [7, с. 9].

Проаналізуємо названі точки зору, продемонструємо їх недоліки та позитивні сторони. Так, визначення А.А. Піонтковського надто загальне, з нього не видно тих форм, у яких виявляється об'єктивна сторона. Крім

того, кримінальний закон не дає характеристики зовнішніх ознак злочинного діяння. У кримінальному законі (у ст. Особливої частини КК України) ці ознаки можуть перераховуватись, або описуватись. Слід зазначити, що оскільки форма – це спосіб існування, внутрішня організація та зовнішнє вираження змісту [8, с. 699], то без чіткого окреслення форм існування об'єктивної сторони її зміст неможливо розкрити. Такі самі недоліки властиві й визначенням В.М. Кудрявцева. Крім того, у них простежується підміна суспільної небезпечності як властивості злочину з ознакою об'єктивної сторони злочину. Для цих визначень характерно і те, що вони розраховані на злочин лише з матеріальним складом.

Не позбавлена вищезазначених недоліків і думка П.І. Гришаєва. Разом із тим вона має і позитивні аспекти, а саме в ній є посилання на такі форми прояву діяння, як умови й обставини, у яких відбувається суспільно небезпечне діяння.

Близькі за змістом визначення об'єктивної сторони складу злочину, запропоновані М.І. Бажановим і М.В. Володько, а також М.А. Хазінім. Позитивно те, що в них є вказівка на сукупність передбачених законом зовнішніх ознак, а також об'єктивні умови посягання. Разом із тим ці визначення майже не конкретизують форми прояву об'єктивної сторони, а тому її визначення не дає характеристики повного змісту – сукупності елементів і процесів, що утворюють це поняття, оскільки лише вони є його змістом, після того, як набули певної форми. Як відомо, форма завжди має відповідати певному змісту, немає безформного змісту, як і беззмістовної форми [8, с. 699]. Прикрою помилкою, на наш погляд, є вказівка М.В. Володьком, Н.В. Чернишовою і М.А. Хазінім лише на дію у визначенні об'єктивної сторони складу злочину й упущенням бездіяльності як обов'язкової ознаки складу того чи іншого злочину.

Нам здається, що визначення об'єктивної сторони, запропоноване Ф.Г. Бурчаком, має схожість із поняттям, яке дав М.І. Бажанов. Разом із тим ця пропозиція є кроком назад, оскільки в ній немає вказівки на умови, у яких відбувається посягання.

Таким чином, підбиваючи загальний підсумок аналізу вищезазначених точок зору, слід відзначити, що зміст такого елемента, як об'єктивна сторона складу злочину, не повний, оскільки не набув певної форми.

В усуненні неточностей нам допоможе звернення до форм вираження об'єктивної сторони у працях авторів, що займалися цією проблемою, а також її законодавчого опису та певні наші здобутки із цього питання.

В юридичній літературі точки зору авторів щодо форм вираження об'єктивної сто-

рони можна об'єднати в чотири групи. Так, першу групу становлять погляди А.А. Піонтовського, В.М. Кудрявцева, які називають такі прояви об'єктивної сторони, як діяння (дію та бездіяльність), спосіб вчинення злочину, час і місце вчинення злочинного діяння, обстановку, у якій воно відбувається, причинний зв'язок і злочинний результат такого діяння [1, с. 131–138; 2, с. 29–11]. Прихильники другої групи, наприклад, П.І. Гришаєв стверджують, що об'єктивна сторона може мати такі форми, як діяння, наслідки, причинний зв'язок, умови, у яких відбувається злочинне діяння, місце, час і спосіб вчинення злочину, предмет та інші ознаки, що характеризують об'єктивну сторону злочину [3, с. 43]. Представники науки, що дотримуються третьої точки зору, наприклад, М.І. Бажанов, М.В. Володько, М.А. Хазін, Н.В. Чернишова, до ознак об'єктивної сторони зараховують: діяння, суспільно небезпечні наслідки, причинний зв'язок, місце, час, обставини, спосіб, знаряддя і засоби вчинення злочину [4, с. 82; 6, с. 106–141]. Автори четвертої точки зору, зокрема, Е.Ф. Фесенко, до форм прояву об'єктивної сторони складу злочину зараховують: діяння, спосіб, наслідки, причинний зв'язок, місце, час, обстановку і ситуацію вчинення злочину [5, с. 106–141].

Аналіз точок зору щодо ознак (форм) прояву об'єктивної сторони складу злочину дає можливість стверджувати, що всі без винятку автори єдині в існуванні таких ознак об'єктивної сторони складу злочину, як діяння (дія або бездіяльність), злочинний результат (але по-різному називають цю ознаку, наприклад, наслідки, злочинний результат), причинний зв'язок, спосіб, час і місце вчинення злочину.

У науці кримінального права ці ознаки традиційно розділяють на обов'язкові та факультативні. Єдиної точки зору на обсяг перших, а також на їх назву не існує. Одні вчені зараховують до них діяння, його наслідки і причинний зв'язок [9, с. 132–133]. Другі ж лише діяння, бо наслідки і причинний зв'язок, властиві тільки злочинам із матеріальним складом [10, с. 54; 11, с. 253]. Треті зараховують причинний зв'язок до факультативних ознак об'єктивної сторони складу злочину [12, с. 151].

Не можна погодитись із думкою С.Б. Гавриша, що наслідки і причинний зв'язок завжди обов'язкові при оцінюванні зовнішнього аспекту злочинного посягання [13, с. 173–174]. Це суперечить і позиції законодавця, який диференціює в нормах КК Особливої частини відповідальність залежно від настання або ненастання злочинних наслідків, а тому вважає причинний зв'язок і злочинні наслідки обов'язковими ознаками об'єктивної сторони злочину з матеріальним скла-

дом. Крім того, висновок С.Б. Гавриша має таке спрямування внаслідок того, що він: 1) помилково вважає, що термін “злочин з матеріальним складом” недостатньо чіткий і двозначний; 2) необґрунтовано намагається відмовитися від законодавчої конструкції складу злочину (з матеріальним складом), мотивується використання терміна “злочин з матеріальними або формальними ознаками”, але в подальшому відмовляючись від суспільної небезпечності як матеріальної ознаки злочину і таким чином створюючи безвихідну ситуацію [13, с. 174].

Нам видається, що терміни “наслідок” і “результат”, які використовуються у науці кримінального права, а “наслідок” – у кримінальному законодавстві, мають право на існування. Разом із тим у кримінальному праві не повинно бути розмаїття термінів для назви однієї й тієї самої ознаки складу злочину. Для одноманітного використання ознак об’єктивної сторони складу злочину з матеріальним складом є й наукові підстави. Для того, щоб вирішити цю проблему, нам потрібно звернутися до кримінального законодавства, а також до етимологічного тлумачення термінів “результат” і “наслідок” в енциклопедичних словниках і різноманітній довідковій літературі. Так, “Російсько-український словник” поняття “результат” трактує як щось таке, що настало внаслідок, в результаті. Інше джерело тлумачить результат як кінцевий підсумок, що завершує собою що-небудь [8, с. 551].

Нам видається, що таке тлумачення терміна “результат” справляє враження його невизначеності. Тому для пояснення цього поняття потрібно використати такі філософські категорії, як причина і наслідок, які відображають одну із форм взаємозв’язку, взаємодії явищ, де причина – це явище, дія якого викликає друге явище (результат), яке, у свою чергу, може стати причиною [14, с. 531]. Іншими словами, термін “результат” має використовуватись для позначення процесу взаємозв’язку. Крім того, у кримінальному законодавстві така ознака, як результат (термін) відсутній. Щодо терміна “наслідок”, то необхідно відзначити, що воно також не знайшло тлумачення у довідковій літературі. Для його пояснення вкрай важливо скористатися філософськими категоріями “підстава” і “наслідок”. Ці категорії відображають зв’язок між протилежними моментами дійсності, за якого певне явище (підстава) необхідно визначає інше (наслідок) [15, с. 364]. Підстава завжди є цілісною неподільною сутністю, що за своєю природою викликає й зумовлює наслідок, який характерний для злочинів із матеріальним складом. Тому слід визначити, що у випадку діяння, виходячи за свої межі (за рамки норми, що передбачає кримінально-правову

заборону, у складах злочину з матеріальними складами), підстава існує як наслідок, надаючи йому свого змісту і суттєвої визначеності. Іншими словами, наслідок, що вказаний у диспозиції статті Особливої частини Кримінального кодексу України і настає в дійсності в таких злочинах (як конкретна форма існування), є безпосередньою дійсністю, яка виникає зі злочинного діяння (з підстави й умов).

Ми не будемо зупинятись на загальній характеристиці такої ознаки об’єктивного складу, як причинний зв’язок. Цю проблему достатньо розглянуто в опублікованих працях. Ми лише зупинились на одній із найбільш складних і суперечливих, не вирішених і на сьогодні проблем, якою є причинний зв’язок при бездіяльності [12, с. 151]. Це важливо тому, що багато злочинів у сфері охорони навколишнього природного середовища можуть вчинятись тільки шляхом бездіяльності.

У кримінально-правовій літературі існують розбіжності щодо причинності бездіяльності. Одні автори вбачають причинність у вольовому характері бездіяльності [16, с. 34–39]; другі, визнаючи в загальному, відсутність у природі причинності за бездіяльністю, бачать її як мотивувальний момент, “психічно діючою причиною” [17, с. 88–89]; треті вважають, що властивості бездіяльності, які впливають, криються в її суспільному характері [18, с. 16]; четверті знаходять причинність бездіяльності у здатності людини використовувати засоби і сили природи та суспільства для завдання шкоди. Аналіз цих точок зору дає змогу дійти висновку, що тут розбіжності існують в основному щодо доказування причинності бездіяльності. Ми згодні із С.Б. Гавришем, що бездіяльність може стати причиною шкідливих наслідків, оскільки поведінка людини якісно відрізняється від явищ природи своїм усвідомленням, вольовим характером [13, с. 180].

Автор розділяє позицію, що причинний зв’язок належить до сфери об’єктивних явищ, і механізм її розвитку визначається природними законами. Разом із тим, оскільки поведінка суб’єкта має соціальний характер, то не можна не брати до уваги в цьому процесі й суспільні закони. Тому немає достатньо підстав у С.Б. Гавриша до ствердження, що наявність свідомості та волі в людській поведінці не може змінювати природу зв’язку з наслідками [13, с. 181]. Оскільки бездіяльність особи повинна бути не тільки однією з необхідних умов, а і причиною наслідку, що настав. Які саме обставини, що зумовлюють причинність бездіяльності? На нашу думку, це жорстка прив’язка всіх елементів злочину до ознак складу злочину, який буде відсутнім без певного еле-

менту. Наслідок буде мати тільки значення для права, якщо він має причину.

У літературі існує і прямо протилежний погляд на проблему причинності в бездіяльності. Зокрема, Г.В. Тимейко вважає, що при бездіяльності виникає зв'язок тільки схожий на причину, але виражає її так, як неперешкодження шкоди, незабезпечення протилежного результату [19, с. 160–151]. Нам видається, що в цьому виражається бездіяльність, а не знаходиться наслідок від бездіяльності.

На підставі викладеного можна стверджувати, що вольова поведінка, у тому числі й бездіяльність, створює наслідки, але це лише властиво для злочинів із матеріальним складом.

Стосовно положень ст. 11 КК України “Злочином є діяння (дія або бездіяльність)...”, у теорії кримінального права є певні розбіжності щодо аргументів. Проте більшість авторів, використовуючи термін “діяння” як синонім злочину, об’єднували ним власне дію та бездіяльність, наводячи аргументи на відсутність принципової юридичної відмінності у них як актів зовнішньої поведінки людини [16, с. 57–58]. Не стосуючись полеміки щодо аргументів на користь указаної дискусії, зазначимо, що діяння, як синонім злочину, використовується за наявності всіх ознак злочину (лише в такому випадку). Крім того, зазначимо, що пропозиція С.Б. Гавриша щодо заміни термінів закону (ст. 11 КК) “діяння (дія або бездіяльність)” терміном “злочинна поведінка” є недостатньо обґрунтованою [13, с. 175–179], оскільки термін “поведінка” властивий такій сфері, як психологія.

Як ми бачимо з форм вираження об’єктивної сторони, що запропоновані в літературі, немає єдності щодо кількості обов’язкових основних, факультативних ознак. На це ми звернули увагу вище.

Важливе значення для характеристики і кваліфікації окремих діянь має така ознака об’єктивної сторони складу злочину, як джерело вчинення злочину.

У кримінальному законодавстві України, а також у практиці його застосування зустрічаються такі випадки, коли прямо в законі називаються зовнішні ознаки, але в теорії кримінального права вони не мають свого визначення і дослідження. Ці випадки зустрічаються рідко, тому вони не викликали зацікавленості у дослідників (вчених). З метою вивчення таких ознак об’єктивної сторони складу злочину звернемося до кримінального законодавства України. Так, у ст. 228 КК України 1960 р. ця ознака називалася так: “...промислових, сільськогосподарських, комунальних та інших підприємств, установ і організацій...”, а в ст. 228¹ цього самого Кодексу – “з суден та інших

плавучих засобів, повітряних суден, платформ чи споруджених у морі конструкцій”. Якщо ми звернемося до такої ознаки об’єктивної сторони, як місце вчинення злочину, то в законі вони названі, зокрема, у ст. 228¹ КК 1960 р., “внутрішні морські і територіальні води” і “відкрите море”. Засоби вчинення злочину також тут перераховуються: для ст. 228 КК України 1960 р. – неочищені та незнешкоджені стічні води, покидьки або відходи, продукти виробництва, паливно-мастильні матеріали, сировина, а для ст. 228¹ КК України 1960 р. – речовини, шкідливі для здоров’я людей, інші відходи і матеріали, суміші, що містять такі речовини.

Зазначені в Законі ознаки, що не знайшли теоретичного обґрунтування, – це промислові, сільськогосподарські, комунальні та інші підприємства, установи й організації (ст. 228 КК України 1960 р.) і судна та інші плавучі засоби, повітряні судна, платформи чи інші споруджені у морі конструкції (ст. 228¹ КК України 1960 р.) не могли належати до засобів учинення злочину, оскільки засоби – це предмети матеріального світу, використані особою (або особами) для виконання дії (бездіяльності), направленої на завдання шкоди об’єкту, що охороняється кримінальним законом [7, с. 21]. Не можуть вони також бути використані як місце вчинення злочину, оскільки останнє означає територію, на якій було почато, закінчено діяння, або настав злочинний результат. Такі самі ознаки знайшли своє місце і в чинному Кримінальному кодексі України, зокрема в ст. 241 КК – промислового чи іншого виробництва; у ст. 243 КК – морські та повітряні судна або інші засоби і споруди. Подібні ознаки не знайшли свого теоретичного обґрунтування.

Зазначені обставини змушують нас дослідити перелічені ознаки і дати їх визначення. Із цією метою звернемося до них і спробуємо зрозуміти, що вони означають, яку зовнішню видимую ознаку об’єктивної сторони складу злочину представляють, яка вказує на зовнішній прояв злочину. Так, передбачені ст. 241 КК України терміни “промислове виробництво”, “інше виробництво” означають джерело, з якого надходять засоби забруднення. Без такого джерела не може бути забруднення атмосферного повітря. А якщо і відбулось, то був би відсутній склад злочину, передбачений ст. 241 КК України, де чітко названі засоби забруднення і джерела їх надходження шляхом дії або бездіяльності суб’єкта злочину.

Основними джерелами забруднення атмосферного повітря є промислові підприємства різних форм власності, з яких видаляються чи виділяються шкідливі відходи або інші матеріали. Найбільше забруднення атмосферного повітря дає промисловість із

таких галузей господарства, як нафтопереробна, хімічна, миловарна, паперово-целюзна, текстильна, металургійна, гірничодобувна.

Основними джерелами забруднення водних об'єктів є промислові підприємства, з яких скидаються стічні води. Майже всі промислові стічні води забруднені тією чи іншою мірою нафтопродуктами, негативно впливають на якість води. Навіть незначний вміст нафти (0,2–0,4 мг/л) надає воді специфічний запах, який не зникає після хлорування і фільтрації. Велику небезпеку мають фекальні сполуки, що знаходяться у стічних водах хімічних підприємств, особливо лісохімічної, анілінофарбувальної, коксохімічної та інших галузей.

Комунальні стоки. Міста й інші населені пункти дають велику кількість забруднювальних речовин. У складі комунальних стічних вод, крім фекальних вод, міститься значна кількість шкідливих сполук від використання хімічних речовин у побуті, а також від підприємств харчової промисловості, громадського харчування, торгівлі тощо. Наявність у комунальних стоках хвороботворних мікробів і вірусів, а також яєць гельмінтів робить їх особливо небезпечними для здоров'я людей.

Сільське господарство. Інтенсифікація сільськогосподарського виробництва супроводжується швидким нарощуванням темпів застосування мінеральних добрив і хімічних засобів захисту рослин. У результаті в навколишнє середовище надходить багато хімічних речовин, у тому числі пестицидів, деякі з них стійкі до впливу зовнішніх факторів і впродовж довгого часу зберігають свої властивості.

Стічні води тваринництва. Відходи тваринництва небезпечні тим, що в них є яйця гельмінтів (глистів) і патогенні мікроорганізми, які є джерелом захворювань. Одна свиноферма на 100 тис. голів до наслідку забруднення рівноцінна місту з населенням 250 тис. осіб.

Усі джерела забруднення водних об'єктів та забруднення моря ми перераховувати не будемо, тому що ті, які перелічені в законі, дають нам підставу назвати джерело забруднення як ознаку об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ст. 241–243 КК України. Відсутність такої ознаки об'єктивної сторони цих злочинів, як джерела, не дасть нам можливість кваліфікувати дії або бездіяльність винного за ст. 241, 242 та ч. 3 ст. 243 КК України.

Викладене ще не дає нам можливості дати визначення такої ознаки об'єктивної сторони, як джерело вчинення злочину, передбаченого ст. 241, 242 та ч. 3 ст. 243 КК України. Із цією метою звернемося до довідкової літератури, яка трактує це поняття.

Так, джерело – це те, що дає початок чому-небудь, звідки надходить що-небудь [8, с. 209]. Оскільки джерело вчинення злочину – це ознака об'єктивної сторони, то це повинно бути зовнішнє оточення злочину, його певний прояв. Тому, виходячи з етимологічного тлумачення цього поняття та зазначення їх в законі, спробуємо дати визначення такої ознаки, як джерело вчинення злочину: “Під джерелом вчинення злочину необхідно вважати сферу (галузь, підприємство, установу, організацію і т. ін.), плавзасоби на морі та інші споруджені у морі конструкції, повітряні судна, які використовує людина у своїй діяльності і з яких внаслідок протиправних дій чи бездіяльності надходять засоби забруднення водних об'єктів, моря атмосферного повітря і землі”. Зазначимо, що ми не претендуємо на остаточну дефініцію такої ознаки, як джерело вчинення злочину, але її обґрунтування має не тільки теоретичне, а й практичне значення, оскільки вона є в законі та має вирішальний вплив на кваліфікацію злочину, його наявність або відсутність.

IV. Висновки

На підставі викладеного ми дійшли висновку, що об'єктивну сторону складу злочину становлять такі ознаки: 1) діяння (дія або бездіяльність); 2) наслідки; 3) причинний зв'язок; 4) спосіб вчинення злочину; 5) місце і час вчинення злочину; 6) обстановка вчинення злочину; 7) засоби вчинення злочину; 8) знаряддя злочину; 9) джерела вчинення злочину.

Список використаної літератури

1. Пионтковский А.А. Объективная сторона состава преступления / А.А. Пионтковский // Курс советского уголовного права. – М. : Изд-во Наука, 1970. – Т. 2. – С. 131–183.
2. Кудрявцев В.Н. Объективная сторона преступления / В.Н. Кудрявцев // Советское уголовное право. Общая часть. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1974. – С. 128–143.
3. Гришаев П.И. Объективная сторона преступления : учеб. пособ. / П.И. Гришаев. – М. : ВЮЗИ, 1961. – 48 с.
4. Бажанов М.И. Объективная сторона преступления / М.И. Бажанов // Уголовное право УССР. Часть Общая. – К. : Вища школа, 1984. – С. 81–97.
5. Бурчак Ф.Г. Объективная сторона преступления / Ф.Г. Бурчак, Е.Ф. Фесенко // Уголовное право Украинской ССР на современном этапе. Часть Общая. – К. : Наукова думка, 1985. – 448 с.
6. Чернишова Н.В. Кримінальне право України : тези лекцій і практичні завдання для курсантів Київського училища міліції МВС України / Н.В. Чернишова, М.В. Во-

- лодько, М.А. Хазін. – К. : Наукова думка, 1995. – 456 с.
7. Кудрявцев В.Н. Объективная сторона преступления / В.Н. Кудрявцев. – М. : Государственное изд-во юрид. литературы, 1960. – 244 с.
 8. Ожегов С.И. Словарь русского языка : ок. 5700 слов / С.И. Ожегов ; под ред. гл.-кор. АН СССР Н.Ю. Шведовой. – 19-е изд., испр. – М. : Рус. яз., 1987. – 846 с.
 9. Трайнин А.Н. Общее учение о составе преступления / А.Н. Трайнин. – М. : Госюриздат, 1957. – 363 с.
 10. Познышев С.В. Учебник уголовного права. Общая часть / С.В. Познышев. – М., 1932. – Т. 1. – 54 с.
 11. Таганцев В.С. Русское уголовное право. Часть общая : лекции : в 2 т. / В.С. Таганцев. – М. : Наука, 1994. – Т. 1. – 380 с.
 12. Андреев И.Л. Рецензия на книгу Трайнина А.Н. Общее учение о составе преступления / И.Л. Андреев // Сов. гос. и право. – 1958. – № 3. – С. 149–151.
 13. Гаврыш С.Б. Уголовно-правовая охрана природной среды Украины. Проблемы теории и развитие законодательства / С.Б. Гаврыш. – Харьков : Основа, 1994. – 640 с.
 14. Философский энциклопедический словарь / гл. редакция: Л.Ф. Иличев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов. – М. : Сов. энциклопедия, 1983. – 840 с.
 15. Українська радянська енциклопедія. – К. : Головна редакція КРЕ, 1982. – 987 с.
 16. Дурманов Н.Д. Понятие преступления / Н.Д. Дурманов. – М. : Изд-во АН СССР, 1948. – 312 с.
 17. Пионтковский А. Проблемы причинной связи в праве / А. Пионтковский // Учен. Зап. ВИОН и ВЮА, 1949. – С. 88–89.
 18. Кофман В.И. Причинная связь как основание ответственности по советскому уголовному праву : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.И. Кофман. – М., 1961. – 16 с.
 19. Тимейко Г.В. Общее учение об объективной стороне преступления / Г.В. Тимейко. – Ростов н/Д : Изд-во Рост. ун-та, 1977. – 130 с.

Стаття надійшла до редакції 05.12.2012.

Матвейчук В.К. Объективная сторона преступления: ее составляющие и содержание

В статье проведен анализ существующих взглядов относительно понятия, составляющих и содержания объективной стороны состава преступления. Предложен новейший подход по задекларированной проблеме.

Ключевые слова: объективная сторона, содержание объективной стороны, составляющие внешней стороны деяния.

Matveychuk C. Objective of the offense: its components and contents

The article analyzes the existing views on the concepts, components and content of the objective side of corpus delicti. We propose a new approach to the declared problem.

Key words: the objective side, the content of the objective of forming the outside of the act.

УДК 343.36

В.В. Мульченко

суддя Апеляційного суду Запорізької області

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ НЕДОТОРКАНОСТІ СУДДІВ У КК ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

Статтю присвячено аналізу проблеми кримінально-правової охорони недоторканності суддів у сучасних умовах реформування кримінального законодавства України.

Ключові слова: здійснення правосуддя, недоторканність суддів, честь та гідність судді, неповага до суду.

I. Вступ

Важливою складовою сучасного етапу реформування правової системи України є подальший розвиток кримінально-правової науки, першочерговим завданням якої є розробка теоретично обґрунтованих пропозицій, спрямованих на вдосконалення процесу запобігання злочинам та підвищення ефективності правозастосовчої практики. Правосуддя як об'єкт кримінально-правової охорони є суспільними відносинами, що виникають у процесі дізнання, попереднього слідства, судового розгляду і виконання судових рішень, визначаючи позицію держави до досліджуваних складів злочинів, їх структурних елементів, якими є:

- 1) нормальна робота органів дізнання, попереднього слідства, судів із відправлення правосуддя;
- 2) незалежність і недоторканність суддів, народних засідателів і присяжних, підпорядкування їх тільки закону;
- 3) недоторканність особи останніх, а так само близьких їм родичів і їх майна;
- 4) недоторканність особи і майна інших учасників процесу;
- 5) певний порядок виконання судових рішень.

Таке розуміння родового об'єкта досліджуваних злочинів дає змогу повніше розкрити механізм порушення відносин, що виникають у процесі відправлення правосуддя окремими злочинами, передбаченими розділом 18 Особливої частини КК, визначити точніше безпосередній об'єкт кожного із цих посягань. Постає запитання, якщо законодавець визнав за необхідне забезпечити охорону життя, здоров'я, особистої безпеки суддів і майна суддів спеціальними нормами кримінального закону, то невже честь і гідність представників судової влади менш цінні, ніж їх майно? І як таке положення узгоджується зі ст. 3, 6, 8 Конституції України? Поспішність декриміналізації діянь проти честі та гідності громадян, у тому числі й суддів зазнала обґрунтованої критики.

II. Постановка завдання

На нашу думку, особливим є етап становлення України як правової держави, коли головним завданням стає захист прав і свобод людини. У цей період відбуваються докорінні зміни пріоритетів діяльності органів досудового слідства, прокуратури та суду. Такий стратегічний напрям діяльності держави передбачає якісне, гуманістичне оновлення законодавства України, насамперед кримінального, кримінально-процесуального й адміністративного. Наскільки вдалися перші кроки на шляху реформування, чи вдалою виявилась спроба прийняття Кримінального кодексу України 2001 р., чи врахували науковці помилки, що виникали в процесі застосування КК України 1960 р. при розробці нового Кримінального кодексу? Як можна використати позитивний і негативний досвід зарубіжних держав для подальшого вдосконалення кримінально-правової охорони недоторканності суддів та осіб, чия діяльність перебуває у сфері здійснення правосуддя? Спроба відповіді на ці запитання і є метою статті.

III. Результати

Проблема кримінально-правового захисту суддів у різних європейських державах вирішується різним способом.

Наприклад: ст. 504 *Кримінального кодексу Іспанії* від 24.11.1995 р. передбачає відповідальність за наклеп і образу, погрозу застосування насильства відносно членів "...Генеральної Ради судової влади, Конституційного суду, вищого органу судової влади автономії" (у структури яких входять судді).

КК Швеції – ст. 1, 3 (Наклеп і образа) гл. 5 "Про дифамацію"; ст. 1, 2, 10 (загроза, насильство, наклеп, інше діяння, котра заподіює шкоду, страждання або іншу незручність особі, що здійснює владні повноваження) (сюди зараховують і суддів); гл. 17 "Про злочини проти громадської діяльності".

КК Данії – параграф 266 b, 267 (образу і наклеп, у тому числі й у зв'язку з виконанням потерпілими своїх службових повноважень) гл. 27 "Злочини проти особистої честі та деяких прав", параграф 199 ч. 2 гл. 14

“Злочини проти державної влади” (загроза, насильство або напад, вчинені відносно потерпілого у зв’язку з його службовою діяльністю), параграф 121 цієї самої глави (образу і наклеп відносно осіб, що обіймають “державну посаду”).

Розділ 14 “Образ” *Кримінального кодексу ФРН* від 15.05.1871 р. у редакції від 13.11.1998 р. передбачає кримінальну відповідальність за образу й наклеп, а п. 3 параграфа 194 цього розділу регламентує порядок карного переслідування: “Якщо образа посадової особи, особи, спеціально уповноваженої на виконання публічних обов’язків (до яких ставляться судді) <...> у зв’язку зі службовою діяльністю, якщо діяння спрямоване проти органу влади (у тому числі й судової)”.

Швейцарський Кримінальний кодекс від 21.12.1937 р., котрий чинний на сьогодні так само не має спеціального розділу, що регулює кримінальну відповідальність за вчинення злочинів проти правосуддя. Однак розділ 15 другої книги цього Кодексу “Злочинні діяння проти державної влади” передбачає відповідальність за “Перешкоджання в здійсненні дії, чиненої в порядку виконання службових обов’язків” (ст. 286). Стаття 340 розділу 3 третьої книги вказує на спрямованість цього злочину проти Федерального правосуддя й не виключає: “перешкода виборному органу, члену виборного органу або чиновникові в здійсненні дії, чиненої в порядку виконання службових обов’язків, що входить у його службові повноваження” шляхом нанесення образу або наклепу.

Кримінальний кодекс Республіки Болгарія у ст. 146, 147 установлює відповідальність за образу й наклеп, а в ст. 148 – “за образу посадової особи <...> при виконанні нею, або у зв’язку з виконанням нею своїх службових обов’язків або функцій”. Примітно, що всі ці склади розташовані в тій самій главі 2 “Злочини проти особи”, де також наведено норми, котрі передбачають відповідальність за зазіхання на життя судді, прокурора, слідчого чи особу зі складу МВС при виконанні або у зв’язку з виконанням ними службових обов’язків або функцій. Це дає підстави вважати, що ст. 148 Кодексу застосовується й у випадку образу судді у зв’язку з виконанням їм своїх службових обов’язків.

Кримінальний кодекс Польщі в главі 29 “Злочини проти діяльності державних установ, а так само органів територіального самоврядування” установлює відповідальність за образу публічної посадової особи чи її помічника під час або у зв’язку з виконанням службових обов’язків (параграф 1 ст. 226). У параграфі 3 ці норми встановлюють відповідальність за публічну образу або приниження Конституційного органу. До таких органів

зараховано і суд. До того ж під публічною образою Конституційного органу мається на увазі й образа службовця такого органу. Такий висновок випливає з аналізу фабули ст. 232 КК Польщі, де зазначено: “Хто насильством або протизаконною погрозою впливає на офіційну діяльність суду – підлягає покаранню від 3 місяців до 5 років позбавлення волі”. Цілком очевидно, що цією нормою поставлена під захист не сукупність будь-яких фізичних дій державного органу, а працівники суду, які виконують певну державну функцію, їхнє здоров’я й безпека.

У державах, що утворилися на пострадянському просторі, незважаючи на єдність поглядів про необхідність такого захисту, це питання вирішується по-різному. Так, наприклад, у *Кримінальному кодексі Республіки Білорусь* у структурі гл. 34 “Злочини проти правосуддя” на перше місце поставлена група складів злочинів, що зазіхають на життя, здоров’я, честь і гідність суддів або засідателів, у зв’язку з їхньою діяльністю зі здійснення правосуддя (ст. 388–391 КК).

При цьому законодавець спробував поставити під захист кримінального закону честь та гідність судді або засідателя не тільки від зазіхань у вигляді образу у зв’язку з їхньою діяльністю з відправлення правосуддя (ст. 391 КК), а й від поширення у зв’язку із цим щодо них наклепницьких відомостей (ст. 389 КК).

Разом із тим, на наш погляд, диспозиції зазначених статей не повною мірою охоплюють увесь комплекс ознак заподіяння шкоди честі й гідності судді або засідателя. А вказівка в ст. 389 КК на злочинність погрози поширення наклепницьких або оголошення інших відомостей, які ці особи бажають зберегти в таємниці, дають можливість по-різному тлумачити механізм заподіяння шкоди як суб’єктам відносин, що виникають у процесі здійснення правосуддя, так і в цілому правосуддю.

Цілком очевидно, що погроза поширенням наклепницьких відомостей відносно судді або засідателя у зв’язку з їхньою діяльністю зі здійснення правосуддя заподіює певну шкоду правосуддю. На нашу думку, більшу шкоду заподіює не погроза, а саме поширення наклепницьких відомостей.

Якщо особа, не висловлюючи жодних погроз відносно судді або засідателя, поширює наклепницькі відомості про останнього у зв’язку з їхньою діяльністю зі здійснення правосуддя, то такі дії досить проблематично кваліфікувати за ст. 389 КК. У цьому випадку відсутня необхідна ознака – погроза здійснення будь-яких дій. Крім того, після закінчення вчинення злочину, погроза й поширення наклепницьких відомостей не збігаються.

Отже, об'єднання в одному складі різних додаткових безпосередніх об'єктів (життя, здоров'я, честь і гідність, а також майнові права суддів, засідателів та їх близьких), через які заподіюється шкода основному безпосередньому об'єкту, створює лише ускладнення правозастосовної діяльності. На наш погляд, це не дає змоги досить надійно поставити під захист кримінального закону суддів і засідателів у зв'язку з їхньою діяльністю зі здійснення правосуддя.

Також не зрозуміло: погроза розголошення відомостей, які суддя або засідателі бажать зберегти в таємниці, у зв'язку з їхньою діяльністю зі здійснення правосуддя, тягне кримінальну відповідальність за ст. 389 КК? Така вказівка дає змогу досить широко й вільно тлумачити цю норму, що, на наш погляд, є її негативною якістю, що уможливорює обмеження законних прав і інтересів громадян, котрі беруть участь у судочинстві й потребує окремого тлумачення.

Адже якщо до відомостей, які суддя або засідателі бажать зберегти в таємниці, зараховувати відомості, що викривають суддю або засідателя у здійсненні дій, не сумісних з їхнім високим званням, то формально погроза поширення таких відомостей, котрі відповідають дійсності, підпадає під ознаки складу злочину.

У зв'язку із цим є позитивним досвід конструювання відповідних статей Кримінального кодексу Російської Федерації. Так, згідно зі ст. 297 КК Росії злочинною визнається неповага до суду, що втілилася в образі учасників судового розгляду й кваліфікованим складом цієї самої норми, – те саме діяння, котре втілилося в образі судді, присяжного засідателя або іншої особи, яка бере участь у здійсненні правосуддя. Очевидно, що тут законодавець чітко й лаконічно визначив як основний, так і додатковий безпосередні об'єкти злочину. При цьому із зазначеної диспозиції випливає, що неповага до суду як до органу правосуддя вчиняє шкоду, насамперед, правосуддю, а образа учасників судового розгляду, судді, присяжного засідателя або іншої особи, котрі беруть участь у здійсненні правосуддя (прокурора, адвоката та ін.), є способом учинення шкоди правосуддю через прояв неповаги до суду.

Таким чином, під захист кримінального закону поставлені не тільки суддя й присяжні засідателі, а і всі учасники судового розгляду, коло яких законодавець визначив кримінально-процесуальним, цивільно-процесуальним, адміністративним, господарсько-процесуальним законодавством.

КК Республіки Казахстан у гл. 15 устанавлює відповідальність за злочини проти правосуддя й порядку виконання покарань. Склади, що передбачають відповідальність

за образу судді й наклеп стосовно нього, сформульовані аналогічно до КК Росії. Так, частина 1 ст. 342 передбачає відповідальність за неповагу до суду, що втілилася в образі учасників судового розгляду, а ч. 2 цієї норми, котра має більш сувору санкцію, передбачає відповідальність за образу судді. Розбіжністю санкцій підкреслюється центральна роль судді в здійсненні правосуддя.

Однак і таке формулювання диспозицій, що описують у КК Росії й Казахстану прояв неповаги до суду, на наш погляд, не є бездоганим. Примітно, що в диспозиціях названих норм немає вказівки на вчинення образи зазначеним особам у зв'язку з здійсненням ними своїх службових обов'язків. Це дає підставу по-різному тлумачити мотиви вчинення злочину, його початковий і кінцевий моменти, а саме: чи вчинена образа судді у зв'язку з виконанням їм своїх службових обов'язків або за іншими мотивами (на ґрунті особистих, неприязних відносин, із хуліганських спонукань). Також виникає запитання: чи є такі дії злочинними за КК Росії, з погляду злочинів проти правосуддя, якщо вони вчинені до початку судового розгляду або після нього, або якщо образа вчинюється судді в процесі судового розгляду особою, незадоволеною його діями за іншою справою?

Стаття 343 КК Республіки Казахстан передбачає відповідальність за наклеп відносно судді, прокурора, слідчого, особи, що проводить дізнання, захисника, експерта, судового пристава, судового виконавця, у зв'язку з виконанням ними своїх службових обов'язків. У цій нормі законодавець уже чітко вказує, що не будь-який наклеп тягне відповідальність за ст. 343, а тільки той, котрий вчинюється у зв'язку з діяльністю перерахованих у ній осіб, у сфері здійснення завдань правосуддя.

IV. Висновки

Отже, ми вважаємо за необхідне доповнити Кримінальний кодекс ст. 377-1 "Неповага до суду". Диспозицію вказаної статті викласти у такій редакції:

"Частина 1: Неповага до суду, що втілилася в образі учасників судового розгляду, у зв'язку з розглядом судових справ – карається..."

"Частина 2: Те саме діяння, що втілилося в образі судді, народного засідателя, присяжного чи іншої особи, котрі беруть участь у здійсненні правосуддя у зв'язку з виконанням ними своїх службових обов'язків, або громадянського обов'язку, – карається..."

При цьому до учасників судового розгляду, згаданого у ч. 1, варто зарахувати секретарів судового засідання, судових розпорядників, співробітників судової міліції, сторони в справі, потерпілих, свідків, підсудних.

Це дасть змогу забезпечити надійний захист честі та гідності зазначених осіб, буде сприяти зміцненню порядку в судовому засіданні, забезпечить виховний вплив на громадян, які будуть розуміти, що незалежно від свого статусу в судовому процесі, їхня честь і гідність надійно захищені.

Під іншими особами, що беруть участь у здійсненні правосуддя, зазначеними в ч. 2, варто розуміти прокурора, слідчого, особу, котра проводить дізнання, судового виконавця, працівника пенітенціарної системи, які беруть участь у здійсненні правосуддя.

Таке формулювання диспозиції норми, покликаної забезпечити кримінально-правову охорону досліджуваних відносин, дає можливість указати на безпосередні основні і додаткові об'єкти складу злочину, чітко й лаконічно окреслити коло осіб, що беруть участь у здійсненні правосуддя, а також дає змогу відмежувати зазначений делікт від суміжних складів.

Список використаної літератури

1. Мучник А.Г. Комментарий к Конституции Украины / А.Г. Мучник. – 2-е изд., исправ. и доп. – К. : Парламентское изд-во, 2003. – Кн. 1. – С. 103–104.
2. Коржанський М. Чи має переваги Кримінальний кодекс України? / М. Коржан-

ський // Юридичний вісник України. – 2001. – № 35 (323). – С. 1.

3. Уголовный кодекс Испании / под ред. и с предисл. д-в юрид. наук Н.Ф. Кузнецовой и Ф.М. Решетникова. – М. : Зерцало, 1998. – С. 155.
4. Уголовный кодекс ФРГ : пер. с нем. – М. : Зерцало, 2000. – С. 119–121.
5. Уголовный кодекс Швейцарии : пер. с нем. – М. : Зерцало, 2000. – С. 95, 114.
6. Уголовный кодекс Республики Болгария. – СПб. : Юрид. Центр Пресс, 2001. – С. 115–116.
7. Уголовный кодекс Польши. – СПб. : Юрид. Центр Пресс, 2001. – С. 162, 166.
8. Уголовный кодекс Республики Беларусь. – СПб. : Юрид. Центр Пресс, 2001. – С. 414–415.
9. Уголовное право. Особенная часть : учебник для вузов. – М. : НОРМА–ИНФРА, 2000. – С. 40–41; Уголовное право России. Часть Особенная : учебник для вузов. – М. : БЕК, 1999. – С. 48–50.
10. УК Республики Казахстан. – СПб. : Юрид. Центр Пресс, 2001. – С. 374–375.
11. Уголовный кодекс Дании. – СПб., 2001. – С. 98, 197.
12. Уголовный кодекс Швеции. – СПб., 2001. – С. 115, 142, 143.

Стаття надійшла до редакції 08.02.2013.

Мульченко В.В. Уголовно-правовая защита неприкосновенности судей в УК зарубежных стран: сравнительный анализ

Статья посвящена исследованию проблемы уголовно-правовой охраны неприкосновенности судей в современных условиях реформирования уголовного законодательства Украины.

Ключевые слова: осуществление правосудия, неприкосновенность судей, честь и достоинство судьи, неуважение к суду.

Mulchenko V. Criminal legal protection of amiability of judges in CC of foreign countries: comparative analysis

Article is devoted to research of a problem of criminal legal protection of inviolability of judges in modern conditions of reforming of the criminal legislation of Ukraine.

Key words: justice implementation, inviolability of judges, honor and dignity of the judge, disrespect for court.

УДК 343.3:340.13

В.І. Напиральськааспірант
Класичний приватний університет**ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ЗЛОЧИНІВ
ЗА ст. 338 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ**

У статті визначено проблемні питання, що виникають у процесі кримінально-правової кваліфікації злочинів, передбачених ст. 338 КК України. Проаналізовано питання конкуренції кримінально-правових норм і явища суміжності складів злочинів.

Ключові слова: кваліфікація злочинів, наруга, державні символи, суміжні склади злочинів, конкуренція кримінально-правових норм.

I. Вступ

Аналіз змісту норм Кримінального кодексу України (далі – КК України) дає змогу констатувати наявність у ньому чимало груп складів злочинів, які мають тотожні за змістом ознаки. Ця обставина зумовлює необхідність розмежовувати їх у ході кримінально-правової кваліфікації, для чого необхідно визначити, яке співвідношення між собою мають склади злочинів, у яких виявлені спільні ознаки.

У сучасній кримінально-правовій літературі зазначено, що більшість авторів, які досліджують різні аспекти проблеми застосування кримінального закону, як загальні, так і щодо окремих злочинів, на проблему співвідношення суміжних складів злочинів та складів злочинів, передбачених конкуруючими нормами, взагалі не звертають уваги, не аналізують доцільність або безпідставність ведення мови про таке співвідношення. Часто автори взагалі не розглядають проблему розмежування досліджуваних ними складів злочинів. Відзначаючи про розмежування конкретних складів злочинів, учені, у переважній більшості випадків, не встановлюють характер співвідношення складів злочинів, про розмежування яких йде мова. Тому розмежування виглядає позбавленим будь-яких закономірностей. Більше звертається увага на відмінності конкуренції кримінально-правових норм і сукупності, ніж на відмінності конкуренції кримінально-правових норм і явища суміжності складів злочинів.

Теоретичні основи кримінально-правової кваліфікації закладено у працях П.П. Андрушка, А.А. Герцензона, В.К. Грищука, А.Ф. Зелінського, М.Й. Коржанського, Т.А. Костаревої, В.А. Кудрявцева, Б.А. Куринова, В.О. Навроцького, А.В. Савченка, С.А. Тарарухина, В.Я. Тація, Є.В. Фесенка та ін.

Окремі питання кримінальної відповідальності за наругу над державними симво-

лами знайшли відображення у працях Н.О. Гурової, С.Ф. Денисова, О.О. Кашкарова, В.В. Кузнецова, В.В. Налуцишина, О.М. Омельчука, М.І. Хавронюка, С.С. Яценка та ін. Міжнародно-правові аспекти відповідальності за такі дії досліджували М.А. Баймуратов, В.А. Василенко, Р.А. Каламкарян, Ю.М. Колосов, І.І. Лукашук, Г.І. Тункін, Н.А. Ушаков, Р.Л. Хачатуров та ін.

Разом із тим на сьогодні у вітчизняній кримінально-правовій науці відсутнє комплексне монографічне дослідження проблем кримінальної відповідальності за наругу над державними символами. Усі публікації, які так чи інакше належать до теми дослідження, стосуються або у цілому проблем злочинів проти громадського порядку, моральності чи авторитету органів державної влади, або міжнародно-правової відповідальності держав, або інших суміжних аспектів. Це визначає необхідність подальших наукових розробок у цій сфері.

II. Постановка завдання

Мета статті – з'ясувати особливості кваліфікації злочинів за ст. 338 КК України, визначити основні проблеми конкуренції кримінальної відповідальності за публічну наругу над державними символами з іншими кримінально-правовими нормами, вирішити питання кваліфікації злочину, передбаченого ст. 338 КК України, за сукупністю з іншими кримінально-правовими нормами, а також відмежувати від суміжних складів злочинів.

III. Результати

Традиційно в теорії кримінального права увага приділялась переважно кваліфікації злочинів [10, с. 112].

Як зазначає В.О. Навроцький, при правовому оцінюванні діянь допускаються натяжки та пересмикування. Внаслідок цього непоодинокі випадки, коли винні не притягаються до відповідальності, а діяння осіб, які не порушували закону, оцінюються як злочинні, однакові діяння отримують різну правову оцінку [8, с. 6]. Це є наслідком відсутності належних теоретичних підвалин, у

результаті чого чинне законодавство, по суті, не містить положень, які б регламентували порядок застосування кримінально-правових норм, у тому числі й питання кваліфікації. Учений слушно зауважує про те, що правила кваліфікації (на відміну від правил призначення покарання) на сьогодні не закріплені в законі, існують здебільшого у вигляді звичаїв, що побутують серед практичних працівників, та теоретичних положень.

Проводячи класифікацію злочинів, передбачених розділом XV КК України, на підставі об'єкта злочину, О.О. Кашкаров до першої групи злочинів цього розділу зарахував три склади, у тому числі злочини, передбачені ст. 338 ("Наруга над державними символами") КК України, яка містить два окремих склади злочину: 1) публічна наруга над Державним прапором України, Державним гербом України або Державним гімном України (ч. 1 ст. 338 КК) [4, с. 68]. Як зазначають С.Ф. Денисов та О.С. Філіпський, безпосереднім об'єктом цього злочину є встановлений чинним законодавством порядок використання державних символів України [3, с. 52]; 2) публічна наруга над офіційно встановленим або офіційно піднятим прапором чи гербом іноземної держави (ч. 2 ст. 338 КК), наявність двох окремих складів злочину в цій статті КК зумовлена різними безпосередніми об'єктами злочинів та різними предметами злочинів.

Також до цієї групи злочинів належить злочин, передбачений ст. 339 КК України ("Незаконне підняття Державного прапора України на річковому або морському судні"). Слід підтримати думку О.О. Кашкарова, що зазначені вище склади злочинів можна об'єднати у групу однovidових на тій підставі, що вони введені до КК України з метою кримінально-правового захисту порядку використання державних символів [4, с. 68–69].

До питань, які неоднозначно вирішуються у науці кримінального права та практиці застосування кримінального закону і стосуються кримінально-правової кваліфікації злочинів, пов'язаних із вчиненням публічної наруги над державними символами, можна зарахувати, зокрема, такі:

1) як кваліфікувати наругу над Державним прапором України, Державним гербом України або Державним гімном України, котрі не були вчинені публічно, але згодом стали доступними для широкого загалу, у тому числі незалежно від волі особи, яка вчинила таку наругу;

2) як кваліфікувати наругу над Державним прапором України, Державним гербом України або Державним гімном України, вчинену з хуліганських мотивів;

3) як кваліфікувати наругу, вчинену над прапором чи гербом іноземної держави, які не були офіційно встановлені;

4) як кваліфікувати наругу над гімном іноземної держави;

5) як кваліфікувати наругу над прапором, гербом або гімном, які імітують Державний прапор України, Державний герб України або Державний гімн України, але фактично ними не є тощо.

Підтримуючи позицію М.Й. Коржанського, зазначимо, що кваліфікувати злочин означає дати йому юридичну оцінку і встановити (застосувати) ту кримінально-правову норму, яка повніше описує ознаки цього злочину [4, с. 16].

Законодавець у ч. 1 ст. 338 КК України [6] встановив, що кримінальна відповідальність за наругу над Державним прапором України, Державним гербом України або Державним гімном України настає виключно у випадку, якщо таку наругу було вчинено публічно.

В "Академічному тлумачному словнику української мови" термін "публічний" вживається у трьох значеннях: 1) який відбувається в присутності публіки, людей; прилюдний; 2) призначений для широкого відвідування, користування; громадський; 3) (рідко) стосується до публіки [1, с. 383].

Таким чином, публічно вчиненою слід вважати наругу, яка відбулась у присутності інших осіб і була спрямована на публіку. Але на практиці можуть виникати випадки, коли, скажімо, особа розмалювала прапор без присутності інших людей, але з подальшим винесенням такого прапора на людські очі. Те, що такі дії підлягають кваліфікації за ст. 338 КК України як публічна наруга, не є дискусійним. Але виникає запитання: як кваліфікувати дії особи, яка, наприклад, розмалювала Державний прапор України з метою його подальшого публічного використання, скажімо, під час проведення акції протесту, але така акція не відбулась, і особа не довела свій задум до кінця незалежно від власної волі?

На нашу думку, зазначені злочини слід зарахувати до злочинів із формальним складом, оскільки диспозиція ст. 338 КК України не містить вказівки на будь-які суспільно небезпечні наслідки. Але, як відомо, обов'язковим елементом об'єктивної сторони формального складу будь-якого злочину завжди є діяння, до якого законодавець при створенні юридичного складу злочину певного виду може "додавати" як обов'язкові й інші (крім наслідків) елементи об'єктивної сторони, наприклад, спосіб, час, обставинку. У нашому випадку обов'язковою ознакою злочину, передбаченого ст. 338 КК України, є публічність вчиненої наруги.

Щодо кваліфікації наруги над державними символами, вчиненої з хуліганських мотивів, то відповідно до п. 4 Постанови Пленуму Верховного Суду України "Про судову практику у справах про хуліганство" від

22.12.2006 р. № 10 [9] необхідно відрізнити хуліганство від інших злочинів залежно від спрямованості умислу, мотивів, цілей винного й обставин учинення ним кримінально каранних дій.

Загальновідомим є той факт, що хуліганство часто кваліфікується за сукупністю з іншими злочинами. Водночас у своїх зовнішніх проявах наруга, що визначається як "образливе, грубе знуцання, блюзнірство, образливе знуцання над ким-небудь, чим-небудь" [2, с. 591], є дуже подібною до хуліганських дій.

На думку М.Й. Коржанського, для кваліфікації діяння важливо встановити і застосувати саме ту норму, що містить певний, конкретний склад злочину. Але який? Як впливає з наведеного, такі суміжні склади злочинів відрізняються один від одного лише однією ознакою (рідше – двома). За таких умов правильну кваліфікацію можна викласти у вигляді формули $p+D$, де p – всі спільні, тотожні ознаки подібних складів злочинів, а D – додаткова ознака, яка відрізняє цей склад злочину від інших, суміжних, подібних [5, с. 64].

Глибинною сутністю кваліфікації злочинів є встановлення всіх ознак певних злочинів і додатково ще однієї ознаки цього певного, конкретного діяння і складу злочину, що його передбачає. Із цього випливає, що необхідна і єдина для кваліфікації норма відрізняється від інших подібних більшістю ознак, вона повніше описує ознаки певного злочину.

Для правильного розмежування наруги і хуліганства необхідно виходити з того, що останнє відрізняється від інших подібних посягань, насамперед, спрямованістю умислу, хуліганськими мотивами, незначними приводами та внутрішніми причинами вчинення дій, які грубо порушують громадський спокій і громадську мораль. Тому розуміння сутності зазначених понять є важливою умовою правильного застосування кримінального закону в кожному випадку кваліфікації злочину.

Частиною 2 ст. 338 КК України передбачено кримінальну відповідальність за наругу, вчинену над прапором чи гербом іноземної держави [6]. При цьому умовою криміналізації таких дій законодавець визнав офіційне встановлення прапора чи герба іноземної держави. Відповідно, на відміну від прапора та Герба України, прапори і герби іноземних держав, які не були офіційно встановлені або підняті, не є предметом злочину, передбаченого ч. 2 ст. 338 КК України.

Виходячи з того, що офіційно встановленим або піднятим вважається прапор (герб), який піднято (встановлено) на території посольства чи консульства чи у зв'язку з візитом делегації іноземної держави у місці її

зустрічі тощо, то знищення або пошкодження прапора (герба), який не був офіційно піднятий (встановлений), інша публічна наруга над ними або над прапором (гербом) міжнародної організації не є кримінально каранними. Тільки у випадку, якщо такі дії були поєднані з порушенням громадського порядку і супроводжувалось особливою зухвалістю чи винятковим цинізмом, вони можуть бути кваліфіковані за ст. 296 КК України.

Крім того, наруга над гімном іноземної держави в національному кримінальному законодавстві взагалі не криміналізована, тоді як ч. 1 ст. 338 КК України [6] встановлює відповідальність за аналогічні дії відносно Державного гімну України.

На нашу думку, розглядувана норма кримінального закону потребує суттєвого вдосконалення і внесення відповідних змін, оскільки авторитет української держави підтримується не лише у разі посягання на офіційно встановлені прапор і герб іноземної держави. Наприклад, дуже часто прапори іноземних держав знищують біля будівель посольств для висловлення публічної незгоди з діями чи рішеннями урядів відповідних країн. У цьому випадку умисел спрямований саме на висловлення неповаги до відповідної держави шляхом наруги над її офіційним символом. Але ж цей символ не є офіційно встановленим, отже не можна говорити і про склад злочину, передбаченого ч. 2 ст. 338 КК України.

Це є істотним недоліком такої норми, оскільки в останньому випадку авторитет України у світі страждає тому, що представники української влади начебто не спромоглися політичними та іншими засобами попередити демонстрацію неповаги до державних символів певної іноземної держави, а тим самим і до неї самої.

Взагалі весь процес кваліфікації злочинів за своєю сутністю полягає в послідовному відмежуванні кожної ознаки вчиненого діяння від ознак інших, суміжних злочинів [7, с. 146]. Усі ознаки складу злочину виконують відмежувальну роль і призначені переважно для цього. Кожна ознака злочину, описаного в законі, відокремлює певний злочин від інших або відмежовує злочин від інших правопорушень.

IV. Висновки

Отже, на практиці в процесі кримінально-правової кваліфікації злочинів за ст. 338 КК України виникає чимало проблемних ситуацій, пов'язаних із застосуванням кримінального закону.

Широкий спектр питань, які потребують ретельного вивчення і наукового аналізу, визначає необхідність подальшого дослідження проблем кримінальної відповідальності за наругу над державними символами

та внесення відповідних змін до ст. 338 КК України.

Необхідно виходити з того, що кримінальна відповідальність не тільки особиста (персоніфікована), але вона завжди конкретна, чітко визначена. Найбільшою мірою вона конкретизується саме кваліфікацією злочину, яка значною мірою визначає сутність, зміст і обсяг обвинувачення.

Список використаної літератури

1. Академічний тлумачний словник української мови : в 11 т. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 8 / [укл.: В.О. Винник, В.В. Жайворонок, Л.О. Родніна, Т.К. Черторизька]. – 1977. – С. 383.
2. Большой энциклопедический словарь : в 2 т. / [гл. ред. А.М. Прохоров]. – М., 1991. – Т. 1. – 1991. – С. 591.
3. Денисов С.Ф. Підстави кримінальної відповідальності за наругу над державними символами / С.Ф. Денисов, О.С. Філіпський // Проблеми професійної підготовки слідчих : матер. наук.-практ. конф., м. Дніпропетровськ, 2007. – С. 51–55.
4. Кашкаров О.О. Класифікація злочинів, передбачених Розділом XV Кримінального кодексу України, на підставі об'єкту злочину / О.О. Кашкаров // Кримський юридичний вісник. – 2009. – Вип. 3 (7).
5. Коржанський М.Й. Кваліфікація злочинів : навч. посіб. / М.Й. Коржанський. – [2-ге вид.]. – К. : Атіка, 2002. – 640 с.
6. Кримінальний кодекс України : Закон від 05.04.2001 р. № 2341-III // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page10>.
7. Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений / В.Н. Кудрявцев. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Юрист, 1999. – 304 с.
8. Навроцький В.О. Основи кримінально-правової кваліфікації / В.О. Навроцький. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 704 с.
9. Про судову практику у справах про хуліганство : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 22.12.2006 р. № 10 [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/va010700-06>.
10. Фесенко Є.В. Кримінально-правова кваліфікація: функціональна роль та призначення / Є.В. Фесенко // Вісник Академії адвокатури України. – 2010. – № 1 (17). – С. 112–114.

Стаття надійшла до редакції 18.02.2013.

Напиральская В.И. Проблемные вопросы квалификации преступлений по ст. 338 Уголовного кодекса Украины

В статье определены проблемные вопросы, возникающие в процессе уголовно-правовой квалификации преступлений, предусмотренных ст. 338 УК Украины. Анализируются вопросы конкуренции уголовно-правовых норм и явление смежности составов преступлений.

Ключевые слова: квалификация преступлений, надругательство, государственные символы, смежные составы преступлений, конкуренция уголовно-правовых норм.

Napiral'ska V. Problematic issues of the criminal qualification of crimes under article 338 of the Criminal Code of Ukraine

In the article the problems arising in the course of the criminal qualification of crimes under Article 338 of the Criminal Code of Ukraine are considered. The issues of competition of criminal rules and the phenomenon of contiguous crimes are analyzed.

Key words: qualification of crimes, outrage, state symbols, formal components of contiguous crimes, competition of criminal rules.

УДК 343.241

О.П. Рябчинськакандидат юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет**ДО ПИТАННЯ ПРО РОЛЬ ПРАВОВОЇ СВІДОМОСТІ
ДЛЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАГАЛЬНОПРЕВЕНТИВНОЇ МЕТИ ПОКАРАННЯ**

У статті проаналізовано наукові підходи (позиції) з ряду суттєвих питань, що виникають при оцінюванні загально-превентивного потенціалу покарань в Україні та наукової розробки напрямів підвищення його ефективності з урахуванням соціальних факторів. Окреслено перспективні для подальших досліджень у цьому напрямі орієнтири, що базуються на врахуванні сучасного стану розвитку правової думки, правової свідомості та культури й кримінально-правової політики держави.

Ключові слова: покарання, превенція, попередження, ефективність, суспільна думка, права свідомість.

I. Вступ

Сучасні дослідження ефективності кримінальних покарань, як різновид емпіричних правових досліджень прикладного конкретно-соціологічного характеру, перш за все, повинні базуватись на розроблених сучасною наукою методиках оцінювання (вимірювання) ефективності засобів юридичної відповідальності, законодавства, закону та юридичних норм як явищ вищого порядку. Гадаємо, що виходячи зі змісту поняття ефективності покарання як певного бажаного рівня досягнення його цілей, аналізувати можливості її вимірювання доцільно з урахуванням останніх, що в цілому узгоджується з головними постулатами праксеологічної концепції ефективності покарання.

Кримінальний кодекс України визначає метою покарання виправлення засудженого, попередження вчинення нових злочинів як засудженими, так і іншими особами (загальна та спеціальна превенція). Оцінювання фактичного стану справ з результативністю чинного кримінального законодавства, на переконання вчених, слід починати з оцінювання ефективності його загальнопревентивної функції [1, с. 13].

Це питання протягом тривалого часу в науковій літературі залишається дискусійним. Визначення ролі загальнопревентивної мети покарання, того яким чином воно здатне впливати на нестійких з точки зору правової культури та правової поведінки осіб утримуватись від вчинення протиправних дій, у тому числі злочинів, було і залишається одним із важливих та недостатньо розроблених у кримінально-правовій теорії питань.

В юридичній літературі різних періодів наведено діаметрально протилежні точки зору на цю проблему, від заперечення самої можливості вимірювання ефективності за-

гальної превенції (М.Д. Шаргородський) до визнання об'єктом соціально-правових досліджень [1, с. 14], пропонування конкретних методик [2] та їх апробації при дослідженні ефективності покарань за окремі види злочинів.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати наукові позиції з ряду проблемних питань, що виникають при оцінюванні загальнопопереджувального потенціалу покарань в Україні та визначити перспективні для подальших досліджень у цьому напрямі орієнтири, котрі базуються на врахуванні сучасного стану розвитку правової думки, правової свідомості та культури й кримінально-правової політики держави.

III. Результати

Показником рівня досягнення цілей загальної превенції кримінального закону, що враховується при визначенні ефективності покарань, переважно визнавався рівень утримання нестійких громадян від протиправних посягань під впливом погрози покарання [1, с. 16]. Це положення в цілому узгоджується і з розумінням спрямованості загальнопревентивного впливу юридичної відповідальності (у широкому значенні), і безпосередньо покарання (у більш вузькому значенні).

Так, на думку П. Рабіновича, ефективність загальнопопереджувального впливу "повинна була б безперечно визначатись шляхом з'ясування співвідношення кількості "юридично нестійких" осіб, котрі були обізнані про можливі заходи юридичної відповідальності за правопорушення даного виду та внаслідок чого утримались від їх вчинення і загалу "юридично нестійких" осіб". Недоліки такої методики сам автор вбачає в: а) відсутності науково обґрунтованих методик проведення широких репрезентативних досліджень; б) труднощах поділу вказаних

груп осіб на тих, які дійсно були обізнані про закон та реальну практику притягнення до відповідальності за певні правопорушення; в) проблемі виділення з кола цих суб'єктів тієї групи осіб, які внаслідок такої обізнаності утримались від вчинення певних правопорушень [3, с. 5].

Заслуговує уваги в аспекті розширення інструментарію і підкріплення результатів дослідження ефективності кримінального покарання позиція Г.А. Злобіна, котрий впевнений у тому, що науково обґрунтовані критерії можна виробити тільки в результаті досліджень, і в порядку робочої гіпотези пропонує достатньо чіткі критерії розмежування їх для кожної мети покарання. Зокрема, для оцінювання ефективності загально-превентивного впливу покарання пропонує враховувати: а) попередній досвід встановлення та застосування аналогічних заходів покарання за схожі злочини; б) вплив нового кримінального закону на рух злочинності, який вивчається протягом достатньо тривалого часу (декілька років); в) оцінювання передбаченого покарання суспільною думкою [4, с. 60]. Остання позиція підтримувалась й іншими науковцями. Зокрема М.Д. Шаргородський, пропонуючи оцінювати ефективність покарання шляхом з'ясування рівня досягнення цілей покарання з урахуванням ряду обставин, спроможних впливати на неї, виділяв серед інших широко інформування суспільства про вироки, а рівно і відповідність судової політики суспільній думці [5]. І.С. Самощенко та В.І. Нікітінський наполягали на тому, що "за допомогою з'ясування суспільної думки, анкетування й інтерв'ювання різних категорій осіб можна отримати певні відомості про те, яким є фактичний результат дії норми, якою була б поведінка людей, якби цієї норми не було" [6].

Відстоюють позиції щодо необхідності врахування суспільної думки при оцінюванні ефективності саме загальної превенції й сучасні дослідники. Зокрема, серед загальносоціальних та юридичних передумов ефективності будь-якої юридичної норми називають і такі ознаки, як: відповідність юридичної норми стану правосвідомості та моралі, рівню загальної культури та суспільній думці суб'єктів, відносини між якими вона регулює, а також і домінування в суспільній свідомості, у суспільній думці поважного ставлення до права, його високий престиж серед більшості населення [7]. Подібне теоретичне положення підтверджується і проведеними експериментальними дослідженнями. Так, у ході дослідження, проведеного О.Г. Фроловою, було встановлено, що крім основних контрольно-перевірочних показників злочинності серед інших категорій осіб, крім засуджених осіб та осіб, які мають судимість (або населення в цілому), доцільно врахо-

увати і такі як: результати судової практики, результати контрольних опитувань експертів серед учених та досвідчених практичних співробітників правоохоронних органів, засуджених і звичайних громадян країни та регіону [8]. На думку авторів методики, це буде сприяти з'ясуванню суперечностей і порівняння їх із фактичною кримінальною та судовою статистикою, прийняттю необхідних заходів реагування, спрямованих на покращення отриманих результатів, та безперечно, зростанню превентивної ролі покарання і підвищенню його ефективності.

Визначення показників та критеріїв ефективності загальної превенції покарання має суттєве теоретичне та практичне значення, оскільки дає змогу оцінити потенціал покарання як засобу попередження злочинності та сприятиме науковій розробці концептуальних основ процесів криміналізації й пеналізації в Україні. При цьому така наукова обґрунтованість критеріїв оцінювання ефективності як окремих покарань, так і системи покарань у цілому буде неналежною без урахування аналізу результатів досягнень та інших цілей покарання, оскільки кожна з визначених кримінальним законом цілей покарання являє собою різну соціальну значущість для суспільства.

Зокрема оцінки ефективності загальної та спеціальної превенції як цілей покарання можуть не збігатися, що позначається й на визначеності дієвості та результативності покарання як такого. На думку Н.Ф. Кузнецової, це питання повинно вирішуватись шляхом логічного й емпіричного спростування гіпотези про допустимість високої ефективності загальної превенції норми при одночасній низькій ефективності її спеціальної превенції, тобто незастосування норми до реальної злочинності та порушенні принципу невідворотності кримінальної відповідальності.

Потенціал превентивного впливу кримінального закону і надалі залишається предметом перманентних наукових досліджень в Україні. Так, професор П.Л. Фріс висловлюючи думку, що ефективність кримінального закону не в останню чергу залежить і від відповідності норми соціально-правовій психології суспільства чи окремої соціальної групи, у ході теоретичної розробки питань впливу кримінально-правової політики на злочинність формулює постулат, суть якого полягає у тому, що загальнопревентивний потенціал кримінального права полягає не в суворості покарання, а пов'язаний із його невідворотністю, з існуванням загрози його застосування [9]. Так, узагальнення даних, отриманих у результаті опитування засуджених до позбавлення волі в різних регіонах України, проведеного під керівництвом професора В.В. Голіни, показало, що на-

справді боялись кримінального покарання приблизно 54% респондентів, але при цьому вони ж розраховували на безкарність своїх дій і тільки близько 9,1% опитаних відзначили, що вони через різні причини не боялись кримінального покарання. Такі цифри дали підстави авторам дослідження припустити, що “кримінально-правова загроза стає виразною у випадку дотримання класичного принципу невідворотності покарання і його наслідків” [10, с. 431–433].

З подібними висновками, рівно як і із запропонованими рекомендаціями підвищення превентивного впливу кримінального законодавства, дійсно, складно не погодитись. При цьому доцільно зробити уточнення відносно висунутого положення про значущість для ефективності кримінально-правової норми її відповідності соціально-правовій психології суспільства чи окремої соціальної групи, або, як вказувалось раніше, – суспільній думці. Вважаємо, що використання у цьому контексті поняття “суспільна думка” значно розширює рамки такого критерію оцінювання ефективності. Мова скоріш повинна йти про ту суспільну думку, яка формується у середовищі осіб, котрі характеризуються належним рівнем правосвідомості та правової культури, з огляду на те, що в підсумку саме останні й визначають її правомірну правову поведінку. Складно уявити, який ефект може мати врахування думки, для яких характерний правовий нігілізм, погнання загальнолюдських цінностей, осіб – носіїв правової психології кримінальних субкультур та ін. Задоволення відчуття справедливості покладають на покарання, у першу чергу, постраждалі від злочинів, проте не виключенням стають і особи, які так чи інакше зіткнулись зі злочином або його наслідками. Показовим прикладом може слугувати випадок активного втручання та підтримки громадськості в справі про злочин, вчинений стосовно Оксани Макар.

Об’єктивності заради зазначимо, що в юридичній літературі висловлюються й інші думки. Зокрема, П.П. Сердюк убачає в такому підході архаїчні відголоси розуміння суті покарання та його ролі в суспільному розвитку. Він вважає, що роль покарання як способу оцінювання рівня засудження особи останнім часом знизилась, і “тепер серед обивателів розуміння покарання набуло дуалістичних відтінків: саме засудження сприймається як покарання в загальносоціальному, а не спеціальному значенні, а для покарання залишилась окрема ніша, і його дійсно стали застосовувати більш стримано” [11, с. 572].

IV. Висновки

Припускаємо, що досягнення мети загальної превенції серед інших цілей покарання найскладніше піддається оцінюванню,

однак вивчення впливу покарання на попередження (стримування) злочинності має першорядне значення серед усіх засобів кримінально-правового впливу, арсенал яких на сьогодні має кримінальне законодавство України. У сучасних умовах розвитку українського суспільства, який характеризується прагненням його окремих груп до підвищення правової культури та формування стійких правових позицій, активному моніторингу правового життя, дійсно зростає занепокоєність не тільки проблемами злочинності (дитячої, молодіжної, пов’язаної з обігом наркотичних речовин, корупційної тощо), а й проблемами інколи неадекватного реагування на неї владних структур.

І одними лише наріканнями, по суті абсолютно справедливими, на відсутність науково обґрунтованої концепції розвитку кримінального права в напрямі попередження злочинності, відсутність такої самої вираженої та поміркованої кримінально-правової політики, яка б повноцінно реалізовувалась на доктринальному, програмному, законодавчому, науковому, правовиконавчому і, насамкінець на правозастосовному рівні (П.Л. Фріс), справі не допоможе. При оцінюванні ефективності загальнопревентивної мети покарання слід брати до уваги, що правосвідомість охоплює не тільки уявлення про право, законодавство, а й про законність, про правосуддя. І якщо знання про кримінальний закон, про кримінальну відповідальність та покарання як про такові формується в рамках когнітивної функції правосвідомості, то уявлення про стан законності та правосуддя у державі формується на основі інформуванні про діяльність інших учасників кримінально-правової політики, якими виступають суди та правоохоронні органи. З упевненістю можна стверджувати, що на сьогодні гостро стоїть не тільки питання про дотримання у практичній діяльності судів та правоохоронних органів принципів законності, невідворотності відповідальності та покарання, а й принципу рівності всіх громадян перед законом, незалежно від соціального статусу, посади чи матеріального становища (ми свідомо зацентрували увагу саме на цих складових, не вказавши інші критерії: національність, стать, расову та релігійну належність, оскільки вони меншою мірою асоціюються у суспільній думці з формами порушення цього принципу). У повсякденному суспільному житті випадки недотримання саме цього принципу найбільшою мірою визначають характер правової свідомості суспільства, окремих його груп відносно загальнопревентивної мети покарання.

Список використаної літератури

1. Кузнецова Н.Ф. Эффективность уголовного закона и ее значение в борьбе с преступностью / Н.Ф. Кузнецова // Вест-

- ник Московского университета. – 1974. – № 4. – С. 11–21.
2. Хан Магометов Д.О. Математические методы изучения преступности и практики применения наказаний при разработке проблем уголовной политики / Д.О. Хан Магометов // Основные направления борьбы с преступностью. – М., 1975. – С. 143; Максимов С.В. Гласность и теоретические вопросы общепредупредительного воздействия на преступность / С.В. Максимов // Советское государство и право. – 1990. – № 7. – С. 77.
 3. Рабінович П. Ефективність заходів юридичної відповідальності: методика вимірювання / П. Рабінович // Юридична Україна. – 2010. – № 6. – С. 5.
 4. Злобин Г.А. О методологии изучения эффективности наказания в советском уголовном праве и криминологии / Г.А. Злобин // Вопросы предупреждения преступности. – М., 1965. – С. 60.
 5. Шаргородский М.Д. Система наказаний и их эффективность / М.Д. Шаргородский // Советское государство и право. – 1968. – № 11. – С. 53–62.
 6. Самощенко И.С. О результатах действия права / И.С. Самощенко, В.И. Никитинский // Ученые записки ВНИИСЗ. – М., 1970. – Вып. 20. – С. 16.
 7. Рабінович П. Ефективність юридичних норм: загальнотеоретично-поняттєвий інструментарій дослідження / П. Рабінович // Вісник академії правових наук України. – 2008. – № 1 (52). – С. 21.
 8. Фролова О.Г. Злочинність і система кримінальних покарань (соціальні, правові та криминологічні проблеми й шляхи їх вирішення за допомогою логіко-математичних методів) : навч. посіб. / О.Г. Фролова. – К. : АртЕк, 1997. – 208 с.
 9. Фріс П.Л. Кримінально-правова політика Української держави: теоретичні, історичні та правові проблеми / П.Л. Фріс. – К. : Атіка, 2005. – С. 35.
 10. Голіна В.В. Запобіжний вплив кримінального законодавства: досвід криминологічного дослідження / В.В. Голіна // 10 років чинності Кримінального кодексу України: проблеми застосування, удосконалення та подальшої гармонізації із законодавством європейських країн : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 13–14 жовтня 2011 р. / редкол.: В.Я. Тацій (голов. ред.), В.І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. – Х. : Право, 2011. – 456 с.
 11. Сердюк П.П. Теоретичні й методологічні проблеми сучасного кримінального права : монографія / П.П. Сердюк. – Запоріжжя : Акцент Інвест-Трейд, 2012. – 800 с.

Стаття надійшла до редакції 01.11.2012.

Рябчинская Е.П. Вопрос о роли правового сознания для эффективности общепреventивной цели наказания

В статье анализируются научные подходы к решению ряда существенных вопросов, возникающих при оценке общепредупредительного потенциала системы наказаний в Украине и научной разработке направлений повышения его эффективности с учетом социальных факторов. Очерчены перспективные для дальнейших исследований ориентиры оценки эффективности наказаний и ее повышения с учетом современного состояния правовой мысли, правового сознания и уголовно-правовой политики государства.

Ключевые слова: наказание, система наказаний, превенция, предупреждение, эффективность, общественное мнение, правовое сознание.

Ryabchyns'ka O. The role of the legal consciousness for the purpose of punishment effectiveness obschepreventivnoy

The article analyzes the scientific approaches (position) on a number of significant issues arising from the evaluation of the capacity of the general preventive punishment in Ukraine and scientific development to enhance its performance against the social factors. Outlines promising targets for further research evaluating the effectiveness of sanctions and its increase, given the current state of legal thought, legal awareness and penal policy.

Key words: punishment system of punishment, prevention, prevention, efficiency, public opinion, and legal consciousness.

УДК 343.611+343.985

О.С. Сاینчиндоктор юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет**ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРОТИПРАВНЕ ПОЗБАВЛЕННЯ
ЖИТТЯ ЛЮДИНИ У КРИМІНАЛЬНИХ КОДЕКСАХ УРСР
ТА УКРАЇНИ У РЕДАКЦІЯХ 1960 ТА 2001 рр.
(ПОРІВНЯЛЬНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ)**

У статті проаналізовано норми кримінального права щодо протиправного позбавлення життя людини у Кримінальних кодексах УРСР та України.

Ключові слова: вбивство, умисне вбивство, смерть людини, тяжкі наслідки.

I. Вступ

Актуальність статті полягає в тому, що ст. 3 Конституції України проголошує – людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Будь-яка законотворча людина може вважати, що з метою реалізації цієї, мабуть найважливішої конституційної норми, державою повинен бути вироблений визначений кримінально-правовий механізм, що захищає й охороняє життя і здоров'я людини від зазіхань, під загрозою суворого кримінального покарання.

II. Постановка завдання

Мета статті – з'ясувати низку проблем уніфікації кримінально-правового тлумачення норм кримінального права, призначених регулювати правовідносини за протиправне позбавлення життя людини.

Об'єктом дослідження є кримінально-правові норми, які регламентують порядок притягнення до кримінальної відповідальності за позбавлення життя людини, власне вбивства, у різних формах, що містяться в Кримінальному кодексі (далі – КК) УРСР та КК України, прийнятих у 1960 та 2001 рр. відповідно.

Дослідженням встановлено, що в Особливій частині Кримінального кодексу 1960 р. містилися 33 статті, які так чи інакше регламентують покарання за позбавлення життя людини. Ці статті містилися в 7 із 11 розділах Особливої частини, що робило їх у край незручними в аналізі та правовому застосуванні. Здається, що у законодавця не було єдиної думки із цього питання, інакше навіщо розміщати такі статті в настільки численних розділах Кодексу. Замість того, щоб дійти до єдиної термінології в питаннях покарання за позбавлення життя людини, власне вбивство, законодавець продовжував “удосконалювати” норми права, найчастіше роблячи їхню літературну обробку, говорячи про тяжкі тілесні ушкодження, що спричинили смерть, злочинах, котрі спричинили людські жертви, загибель

людей, нещасні випадки і катастрофи, і тільки в 8 із 33 статей згадується термін “вбивство”, це ст. 58, 59 та 93–98 КК УРСР. Наприклад, при терористичному акті проти життя державного, чи суспільного діяча говорилося про вбивство, також вбивством називалося позбавлення життя представника іноземної держави.

III. Результати

Ймовірно законодавець робив акцент на позбавлення життя особливо важливих персон, і навпаки, при бандитизмі та розбої питання, пов'язані з позбавленням життя людини, у диспозиціях статей взагалі не згадувалися, їх можна було знайти тільки в коментарях, начебто кодекси приймаються відразу з коментарями. Юристу, та й не юристу, зрозуміло, що кримінально-правові норми, пов'язані з покаранням за позбавлення життя людини, повинні міститися в єдиному блоці статей КК. Здається, вони повинні бути прості в читанні, мати однаковий характер, до них має застосовуватися термінологія, яка не потребує використання тлумачного словника.

Цікавіше проаналізувати кримінально-правові норми, котрі охороняють життя і здоров'я громадян, що містяться у КК України нової редакції. Проведемо аналіз кримінально-правових норм зазначеної категорії нового Кодексу.

У 2001 році закінчились перехідні положення Основного закону – Конституції України. Усі норми у відповідних галузях права повинні будуватися відповідно до пріоритетів Конституції. Цілком логічним кроком законодавця, що змінює і розширює правове поле у сфері регулювання кримінально-правових відносин, стало прийняття у квітні 2001 року КК України. Нагадаємо, якщо Конституція проголошує, що в Україні життя та здоров'я її громадян є найвищою соціальною цінністю, указуючи тим самим на пріоритет для майбутнього законодавця, то цілком логічним було б злочини проти життя і здоров'я громадян винести в гл. 1 Особливої частини КК.

Однак, незважаючи на чіткий пріоритет Основного закону, у гл. 1 КК ми знаходимо не злочини проти життя і здоров'я, а злочини проти основ національної безпеки держави. Порядок побудови статей у цій главі фактично той самий, що й у КК 1960 р. УРСР. Залишається незрозумілим чому законодавець змістив акценти. Хоча безумовно можна знайти безліч виправдань: це охорона територіальної цілісності та суверенітету держави, захист влади і конституційного ладу тощо. Але, якщо ми говоримо про правовий режим у державі, то і норми права в ньому повинні будуватися відповідно до Конституції.

Здавалося б, що раніший досвід побудови кримінально-правових норм повинний був дати змогу сконцентрувати злочини проти життя та здоров'я в єдиному розділі, у якому ми знайшли б для себе відповіді на всі запитання різних позицій про позбавлення життя людини. Якщо в старому Кодексі, як ми вже відзначали, таких норм було 33 у 7 розділах, то у КК нової редакції таких норм ми знаходимо вже 67, у 14 із 20 розділів. При цьому, більшість із них містяться не у розділі про злочини проти життя і здоров'я громадян, де їх тільки 11, а в 8 різних розділах Особливої частини Кодексу.

Так, у розділі про злочини проти навколишнього середовища їх 9, у розділі про злочини проти суспільної безпеки – 6, у розділі про злочини проти безпеки виробництва – 8, у розділі про злочини проти правосуддя – 5, по 4 у військових злочинах і злочинах проти світу та безпеки людства, а більше всього норм права, пов'язаних із позбавленням життя людини, ми знаходимо в розділі, що говорить про злочини проти безпеки руху й експлуатації транспорту – таких норм там 12.

Здається, законодавець до єдиної думки в питаннях регламентації насильницького позбавлення життя людини не дійшов, інакше чому ми знову зустрічаємо позначення сутності насильницького позбавлення життя людини – вбивства, поняттями старого КК: “загибель людей”, “зазіхання на життя”, “смерть потерпілого”, “смерть”, “вбивство”, “умисне вбивство”.

Разом із тим, додатково з'явилися нові трактування вбивства, наприклад, диверсія спрямована на *масове знищення людей* (див. коментар КК – смерть) (ст. 113 КК), або розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист, у результаті чого настала *смерть особи* (ч. 2 ст. 381 КК України).

Варто зупинитися на розділі 2 Особливої частини КК: “Злочини проти життя і здоров'я особистості”.

У частині 1 ст. 115 КК України законодавцем, здавалося б, чітко визначено, що вбивство – це умисне протиправне заподіяння смерті іншій людині. Відзначимо ключові слова: вбивство, умисне, смерть іншої

людини. Здається логічним подальше розкриття поняття того, що саме є умисним вбивством і в яких випадках позбавлення життя іншої людини буде вважатися умисним. Крім цієї статті, вказівка на умисне вбивство (читаємо – умисне заподіяння смерті людині) ми знаходимо ще в ст. 116 КК – умисне вбивство, заподіяне в стані сильного душевного хвилювання; у ст. 117 КК – умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини; у ст. 118 КК – умисне вбивство при перевищенні меж необхідної оборони або у разі перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця й у ст. 119 КК – вбивство через необережність.

Знову стає незрозумілим, чому ст. 3 Конституції України говорить про вищу соціальну цінність для держави – життя, здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку **людини**, а у розділі 2 КК України мова йде про злочини проти життя та здоров'я **особи**. Із судово-медичних, судово-психіатричних, психологічних, соціальних та інших джерел відомо, що особистістю людина стає в 5–7 років, мінімум у 3-річному віці. Як же бути у випадках позбавлення життя розумово хворих людей від народження, імбецилів, олігофренів та інших, тобто цілком недієздатних осіб.

У статті 115 КК мова йде про умисне вбивство, а в ч. 1 цієї самої статті про вбивство без вказівки на його умисний характер. Якщо ч. 2 ст. 115 розкриває поняття умисного вбивства і дає перелік умисних вбивств, вважаючи цей перелік вичерпним, то логічним є його продовження диспозиціями ст. 116–118 КК. Інакше немає необхідності виділення їх у самостійні статті КК.

Незрозумілими і нелогічними є коментарі до ст. 116 і 117 КК, де стан сильного душевного хвилювання та вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини є афектними, а отже, про навмисність говорити в таких випадках не можна. Наприклад, як кваліфікувати дії матері, що годує, котра в процесі годування заснула і грудьми задушила дитину, при цьому смерть дитини виявлена через кілька годин і в які тимчасові рамки законодавець вкладає поняття новонародженої дитини, з моменту народження – зрозуміло, а до якого моменту його розвитку – не зрозуміло.

І, нарешті, порядок визначення ступеня тілесних ушкоджень визначається законодавцем за правилами судово-медичного визначення ступеня тяжкості тілесних ушкоджень, згідно із додатком до КК. За зазначеними правилами визначені позиції й тимчасові рамки втрати здоров'я або втрата певного органа деякою мірою розмежовані, тому незрозумілим залишається як у людини, яка спричинила тілесні ушкодження іншій людині, може бути намір на нанесення легких, середнього ступеня або тяжких тілесних ушкоджень, і тим більше незрозуміло, як

може існувати намір на тяжке тілесне ушкодження, котре спричинило смерть потерпілого (*знову – не людини*). Людина, позбавляючи життя іншу людину, має намір тільки на нанесення тяжких тілесних ушкоджень без настання смертельного результату і незрозуміло, як кваліфікувати дії особи, яка в ході вчинення тяжких тілесних ушкоджень заподіяла смерть двох і більше людей, тоді як законодавець вказує в ч. 2 ст. 121 КК на смерть *потерпілого*.

Ці та інші питання говорять про необхідність проведення подальшого вдосконалення кримінального законодавства та приведення його у відповідність до Конституції, а бурхливі політичні процеси, котрі відбуваються в державі, дають юристам можливість припускати, що Україна буде розглядатися як держава – претендент на входження в Раду Європи й інші особливо важливі суспільно-політичні структури.

У зв'язку із цим Україна має зробити величезну роботу з приведення свого законодавства, у тому числі й кримінального, у відповідність з міжнародними нормами, більшість з яких є уніфікованими і мають однаковий характер у сутності їх розуміння. Це, наприклад, може допомогти у взаємному обміні інформацією, вживанні спільних заходів із розслідування окремих, найбільш проблемних, видів злочинів. Здається, що складно буде розробляти спільні міри участі різних держав із боротьби з убивствами, наприклад, якщо в Європі під вбивством розуміється протиправне позбавлення життя людини, а ми поряд із вбивством продовжуємо під цим розуміти і тілесні ушкодження, і смерть особи, смерть потерпілого, загибель людей, масове знищення людей тощо.

IV. Висновки

Вважаємо, що вбивства, як норми права, які захищають життя і здоров'я людей, повинні міститися в розділі 1 КК, їм імовірно може бути визначене місце в трьох статтях КК: вбивство при обтяжуючих обставинах, вбивство при пом'якшуючих обставинах та вбивство без обтяжуючих і пом'якшуючих обставин.

Зміст диспозиції ч. 2 ст. 115 КК України про вбивство при обтяжуючих обставинах, крім зазначених норм, повинен містити в

собі вбивства як наслідок терористичного акту, масових заворушень працівників правоохоронних органів, членів їх родин, представників суспільних формувань з охорони суспільного порядку і безпеки громадян, внаслідок ненадання допомоги хворому особою медичного персоналу.

До вбивств при обставинах, які пом'якшують відповідальність, варто зарахувати лише вбивства при перевищенні меж необхідної оборони і затриманні злочинця, й вбивство через необережність.

Вбивством без обтяжуючих і пом'якшуючих обставин може бути вбивство внаслідок залишення в небезпеці та ненаданні особі необхідної допомоги, знищення чужого майна, порушення правил екологічної безпеки, порушення правил з охорони та безпеки праці, порушення правил безпеки руху й експлуатації всіх видів транспорту, незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами чи вибуховими речовинами, радіоактивними і легкозаймистими матеріалами та їдкими речовинами.

Питання умислу та необережності де-юре повинні розглядатися судом у кожному випадку окремо, з огляду на те, що моральні, правові та юридичні наслідки при вбивствах є предметом незворотним і непоправним – де-факто. Припускаємо, що в цьому аспекті повинні сказати не останнє слово не тільки юристи у сфері кримінального права, а й у сфері конституційної, міжнародної й інших галузей права.

Список використаної літератури

1. Конституція України. Прийнята на V сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
2. Кримінальний кодекс України. – К.: Парламентське вид-во, 2012.
3. Кримінальний кодекс УРСР – науково-практичний коментар. – К., 1987.
4. Кримінальне право України. Особлива частина / [за ред. професорів М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація]. – К.; Х., 2011.
5. Курс кримінології: підручник: у 2 кн. / [за ред. О.М. Джужи]. – К., 2010.
6. Зелінський А.Ф. Кримінологія: навч. посіб. / А.Ф. Зелінський. – Х., 2008.

Стаття надійшла до редакції 09.10.2012.

Саинчин А.С. Ответственность за противоправное лишение жизни человека в Уголовных кодексах УССР и Украины в редакциях 1960 и 2001 гг. (сравнительное исследование)

В статье проанализированы нормы уголовного права о противоправном лишении жизни человека в Уголовных кодексах 1960 и 2001 гг.

Ключевые слова: *убийство, умышленное убийство, смерть человека, тяжкие последствия.*

Sainchin A. Criminal liability for illegal murder of a person in the criminal codes of USSR and Ukraine of 1960 and 2001 years (comparative research)

In the article the norms of criminal law about illegal murder of a person in criminal codes of 1960 and 2001 years are analyzed.

Key words: *murder, intentional murder, death of man, detrimental consequences.*

**АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ РЕФОРМИ**

Статтю присвячено актуальним питанням адміністративної відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування в контексті проведення адміністративно-правової реформи в Україні. Розглянуто питання щодо зміни підходів до відносин посадових осіб органів місцевого самоврядування з населенням, зокрема до питання про адміністративну відповідальність за невиконання обов'язків, покладених на них суспільством. Підкреслено актуальність цього виду відповідальності на сучасному етапі розвитку держави та необхідність її вдосконалення, пошуку новітніх підходів для підвищення ефективності застосування адміністративної відповідальності до посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, місцеве самоврядування, посадові особи, адміністративно-правова реформа, адміністративне законодавство.

I. Вступ

З моменту здобуття незалежності Україна прагне до визнання її правовою демократичною державою, цивілізованою країною з розвинутим суспільством, у якому перш за все забезпечується пріоритет загальнолюдських цінностей. На шляху країни до рівня європейської високорозвинутої держави особливе місце займає реформа адміністративного права. Постає нагальна необхідність у концептуально нових механізмах для реалізації та захисту прав і свобод громадян. Одним із напрямів адміністративної реформи є реформування місцевого самоврядування. Гарантоване Конституцією України [9] місцеве самоврядування необхідне для розвитку сучасної держави, це одна з базових частин публічної влади, яка перебуває найближче до населення. Місцеве самоврядування є невід'ємним елементом громадянського суспільства [13, с. 114]. Досягнення ефективного, значущого результату діяльності місцевого самоврядування є одним із найактуальніших завдань для держави, яке повинно бути реалізованим під час проведення адміністративно-правової реформи. Але досягнення зазначеного результату – це не тільки виконання посадовими особами органів місцевого самоврядування поставлених перед ними завдань шляхом використання наданих їм повноважень, а й відповідальність цих осіб перед населенням за рішення, які ними приймаються, та невиконання обов'язків перед суспільством. Відповідальність – це одна з гарантій місцевого самоврядування. Європейська хартія місцевого самоврядування, визначаючи поняття місцевого самоврядування, акцентує увагу на відповідальності, а саме: “місцевим самоврядуванням слід вва-

жати право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину місцевих справ і управляти нею, діючи в межах закону, беручи на себе всю відповідальність, в інтересах місцевого населення” [18]. П.Ф. Гураль, аналізуючи положення Хартії, підкреслює, що важливе питання “реальної здатності” місцевого самоврядування вирішувати місцеві справи “під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення” так і не знайшло місця в Конституції України і є нереалізованим [2].

Норми щодо відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування містить і Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” [4]. Зазначимо, що законодавством передбачено декілька видів юридичної відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування. Ми не розглянемо всі ці види, а присвятимо увагу саме адміністративній відповідальності вказаних вище осіб, оскільки вважаємо, що використання засобів саме адміністративної відповідальності у сфері місцевого самоврядування є недостатнім, що призводить до зростання кількості порушень. З огляду на адміністративно-правову реформу це є нагальним питанням сьогодення.

Проблематика адміністративної відповідальності привертає інтерес багатьох учених. На сьогодні існують різноманітні трактування, підходи, погляди, при цьому наявні як досягнення, так і прорахунки. Проблеми розвитку діяльності органів місцевого самоврядування також вимагають посиленої уваги на сучасному етапі розвитку держави.

Доволі проблематичним є питання щодо посадової особи як спеціального суб'єкта адміністративної відповідальності. Зазначимо, що цю проблему в наукових дослідженнях розглянуто досить фрагментарно. Це

свідчить про необхідність поглибленої розробки питань, які стосуються адміністративної відповідальності посадових осіб, і підкреслює актуальність реалізації цих питань у контексті адміністративної реформи.

У науковій літературі проблемам адміністративної відповідальності присвячували свої праці та зробили значний внесок у їх розробку такі вчені, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Д.М. Лук'янець, С.В. Петков, О.М. Якуба та ін. Окремі питання розвитку місцевого самоврядування в Україні розглядали: О.В. Батанов, С.О. Біла, П.Ф. Гураль, В.М. Кампо, В.І. Кравченко, В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, Н.П. Христинченко, О.Н. Ярмиш та ін.

Наукові здобутки вчених мають безперечне значення. Але на новітньому етапі адміністративно-правової реформи постає потреба у переосмисленні та розробці ефективних новітніх положень щодо її проведення. Того самого вимагає проблема вдосконалення адміністративної відповідальності у місцевому самоврядуванні.

II. Постановка завдання

Мета статті – розглянути актуальні питання адміністративної відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування за результати своєї діяльності, виділити її особливості, необхідність застосування та можливі шляхи вдосконалення. Актуальність посилюється постановкою проблеми в контексті адміністративно-правової реформи в Україні.

III. Результати

З моменту прийняття Указу Президента України "Про Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи" від 02.10.1997 р. № 1089 [15] адміністративно-правова реформа розпочала свій тривалий шлях. У 1998 році Указом Президента України від 22.07.1998 р. № 822 було схвалено Концепцію адміністративної реформи [16]. Першочергові завдання Концепції – це запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг [10]. Окрему і не останню за важливістю позицію Концепції займає реформування органів місцевого самоврядування. Сутність цієї реформи – це здійснення радикальних змін у системі місцевого самоврядування з орієнтиром на громаду; зміна поглядів на відносини населення та посадових осіб органів місцевого самоврядування; підвищення якості адміністративних послуг у всіх сферах.

Останнім часом відбувається неухильне зростання випадків, коли посадові особи органів місцевого самоврядування, корис-

туючись прогалинами в законодавстві, порушують права громадян, діють усупереч їх інтересам, задовольняючи свої. Звертаючись за допомогою до органів місцевого самоврядування громадяни не отримують вирішення своєї проблеми по суті, а враховуючи заплутаність та незрозумілість чинного законодавства, іноді навіть не знають як саме захистити свої права. Такі випадки, на жаль, доволі поширені. Замість народовладдя ми фактично маємо безправ'я. Посадові особи завдяки наданим їм повноваженням мають значну перевагу і можливість впливати на людей. Надзвичайно актуальним у цьому аспекті є вдосконалення відповідальності посадових осіб у сфері місцевого самоврядування з урахуванням європейського досвіду.

В.Ф. Погорілко й О.Ф. Фрицький, аналізуючи інститут відповідальності у системі муніципальної влади, зазначають, що продумане й ефективне здійснення цієї влади передбачає прояв ініціативи, творчості, самостійних дій з боку кожного учасника муніципального процесу, який може здійснюватися лише в умовах справжнього самоврядування та свободи вибору оптимальних варіантів рішень і використання засобів з їхньої реалізації. У свою чергу, така свобода неможлива без відповідального ставлення до самоврядування та конкретної відповідальності всіх учасників муніципального процесу за соціальні наслідки своїх дій. Самоврядування і свобода, з одного боку, та відповідальність – з іншого – це два боки однієї медалі, які можуть існувати та розвиватися взаємопов'язано, доповнюючи та зміцнюючи одне одного [14].

В умовах сьогодення у науці адміністративного права питання адміністративної відповідальності в сфері місцевого самоврядування залишаються майже не розглянутими. Крім цього, відсутнє законодавчо закріплене визначення адміністративної відповідальності, що призводить до виникнення різноманітних тлумачень і суперечностей. Досліджуючи це питання звернемось до загальних розробок науковців щодо адміністративної відповідальності. Так, В.Б. Авер'янов визначає адміністративну відповідальність як специфічний засіб реалізації примусу в державному управлінні, що полягає у застосуванні до об'єкта управління, у випадку невідповідності його поведінки вимогам правових актів, передбачених законом адміністративних стягнень, і зараховує її до сфери особливих суспільних відносин – відносин державного управління [3, с. 363]. Ю.П. Битяк указує, що під адміністративною відповідальністю слід розуміти накладення на правопорушників адміністративних стягнень, котрі тягнуть за собою для цих осіб обтяжливі наслідки матеріального чи морального характеру внаслідок невиконання

загальнообов'язкових правил, які діють у державному управлінні [1, с. 7]. В.К. Колпаков наводить таку дефініцію: "Адміністративна відповідальність – це примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником" [8, с. 252]. С.В. Ківалов та Л.Р. Біла зазначають, що адміністративна відповідальність – це вид юридичної відповідальності, яка характеризується такими самими ознаками, як остання (настає на підставі норм права, за порушення правових норм, пов'язана з державним примусом, назначається державними органами) [6, с. 44].

Ми підтримуємо думку Н.П. Христинченка, який розглядаючи питання щодо адміністративної відповідальності, вважає, що необхідно у понятійно-теоретичному визначенні вдосконалити тлумачення адміністративної відповідальності, конкретизувавши її суб'єкт – "посадова особа". Відтак, адміністративна відповідальність – це врегульовані нормами адміністративного права правовідносини, що включають у себе відносини між компетентними державними органами та фізичними й юридичними особами, предметом яких є нормативно врегульований владний осуд винного суб'єкта у процесі попередження та припинення адміністративних правопорушень. А під адміністративною відповідальністю посадових осіб слід розуміти регламентовану адміністративно-деліктними нормами реакцію з боку вповноважених суб'єктів на діяння посадової (службової) особи, які виявилися у порушенні нею встановлених законом заборон або невиконанні покладених на неї обов'язків, що полягає у застосуванні до посадової (службової) особи заходів державного примусу у вигляді адміністративних стягнень, котрі тягнуть за собою несприятливі наслідки особистого, майнового та іншого характеру і владний осуд винного суб'єкта з метою запобігання та припинення правопорушення [17].

На сьогодні основним законодавчим актом, який передбачає адміністративну відповідальність посадових осіб, залишається чинний КУпАП 1984 р., ст. 14 якого свідчить, що посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків [7].

У сучасній науці існують суперечки щодо притягнення посадової особи за невиконання посадових обов'язків як до дисциплінарної, так і до адміністративної відповідальності. Законодавчо цей аспект не врегульова-

но, але такі види відповідальності є принципово різними і конкуренція тут є неприпустимою. Ці види повинні існувати паралельно, тим самим мінімізуючи можливість того, що винна особа уникне відповідальності.

Застосування до посадових осіб органів місцевого самоврядування саме адміністративної відповідальності є найбільш дієвим засобом змусити посадову особу виконувати свої обов'язки належно. Для притягнення посадової особи до адміністративної відповідальності достатньо здійснення нею будь-яких дій, що містять пряме порушення загальнообов'язкових адміністративних вимог, невиконання своїх обов'язків тощо.

На цьому етапі адміністративної реформи законодавство про органи місцевого самоврядування й адміністративну відповідальність посадових осіб цих органів потребує вдосконалення, ефективного та кардинального реформування. Позитивними кроками в цьому аспекті стало чинне законодавство України щодо антикорупційної політики, поміж якого Закон України "Про засади запобігання і протидії корупції" від 07.04.2011 р. [5], що повною мірою відповідає завданням адміністративно-правової реформи в Україні. Але ці питання також потребують подальшого вдосконалення.

Розглядаючи положення КУпАП ми бачимо, що цей Кодекс уже не відповідає вимогам сучасності. Більшість цих положень неузгоджені з іншими нормативно-правовими актами про адміністративну відповідальність, численні поправки, численні нормативні акти, відсильні статті та численні помилки у практиці застосування – реалії чинного законодавства про адміністративну відповідальність. Недосконалість законодавства про адміністративну відповідальність – основна причина свавілля з боку влади. Подолання проблеми, що склалася, можливе шляхом здійснення таких дій:

- кодифікація законодавства України про адміністративні правопорушення, прийняття окремого, комунікативного, кодифікованого акта, який буде регулювати адміністративну відповідальність посадових осіб;
- класифікація адміністративних проступків у сфері місцевого самоуправління до окремої глави кодифікованого адміністративного акта;
- точність законодавчих термінів і дефініцій, їх відповідне закріплення;
- розширення підстав притягнення посадової особи місцевого самоврядування до адміністративної відповідальності;
- взаємодія і взаємодоповнення адміністративної та дисциплінарної відповідальності;
- система специфічних адміністративних стягнень, посилення їх суворості для посадових осіб органів місцевого самоврядування.

IV. Висновки

Узагальнюючи вищезазначене, ми можемо стверджувати, що в контексті реформування місцевого самоврядування, застосування адміністративної відповідальності до посадових осіб цієї влади, посідає особливе місце з огляду на її функціональне призначення. На шляху країни до європейського суспільства, демократичної, розвинутої держави, актуальним є питання відносин між державою і населенням. Взаємні обов'язки та взаємна відповідальність – основа демократичного розвитку.

Адміністративна відповідальність, як відповідальність ретроспективна, здатна бути тим дієвим чинником впливу, який сприятиме досягненню ефективного, значущого результату в діяльності місцевого самоврядування. Посадові особи органів місцевого самоврядування повинні нести відповідальність перед суспільством за свої дії. Недостатнє застосування засобів адміністративної відповідальності у сфері місцевого самоврядування призводить до значного зростання кількості адміністративних проступків. Таким чином, вдосконалення адміністративної відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування, кардинальне реформування чинного законодавства у цій сфері, є надзвичайно актуальними питаннями реформування місцевого самоврядування в контексті адміністративно-правової реформи. Використання зазначених вище підходів повністю відповідає рівню демократичної правової держави. Подібні кроки реалізації адміністративно-правової реформи є вкрай важливими для подальшої побудови такої держави та розвинутого громадянського суспільства.

Список використаної літератури

1. Битяк Ю.П. Переконавання і примус у державному управлінні: Адміністративна відповідальність: конспект лекцій / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй, А.Т. Комзюк. – Х.: Укр. юрид. академія, 1994. – 120 с.
2. Гураль П.Ф. Територіальна громада в Україні: історико-правове дослідження: монографія / П.Ф. Гураль. – Л.: ЛьвДУВС: Край, 2008. – С. 411–431.
3. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.
4. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. – Ст. 1.
5. Закон України "Про засади запобігання і протидії корупції" від 07.04.2011 р. № 3206-VI [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&nreg=3206-17>.
6. Ківалов С.В. Адміністративне право України: навч.-метод. посіб. / С.В. Ківалов, Л.П. Біла. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Одеса: Юридична література, 2002. – 312 с.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 (із змінами та доповненнями).
8. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
9. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Концепція адміністративної реформи в Україні Державної комісії з проведення в Україні адміністративної реформи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua>.
11. Кравченко В.І. Деякі питання розвитку місцевого самоврядування в Україні в контексті адміністративної реформи / В.І. Кравченко // Зб. наук. пр. УАДУ. – К.: УАДУ. – 1999. – № 1. – С. 273–279.
12. Місцеве самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку: аналітична доповідь. – К.: НІСД, 2009. – 62 с.
13. Муніципальне право України: підручник / В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, М.О. Баймуратов та ін.; за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – Стер. вид. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
14. Муніципальне право України: навч. посіб. / за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 513.
15. Положення "Про Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи" від 09.01.1999 р. № 5/99.
16. Указ Президента України "Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні" від 22.07.1998 р. № 810/98.
17. Христинченко Н.П. Застосування адміністративної відповідальності до посадових осіб [Електронний ресурс] / Н.П. Христинченко // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 937. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11xnpdpo.pdf>.
18. Європейська Хартія місцевого самоврядування. – Страсбург. – 15 жовтня 1985 р. Офіційний переклад // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2002. – № 10.
19. Ярмиш О.Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: підручник / О.Н. Ярмиш, В.О. Серьогін. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – С. 487.

Стаття надійшла до редакції 18.01.2013.

Семенюк И.С. Административная ответственность должностных лиц органов местного самоуправления в контексте административно-правовой реформы

Статья посвящена актуальным вопросам административной ответственности должностных лиц органов местного самоуправления в контексте проведения административно-правовой реформы в Украине. Рассматриваются вопросы изменения подходов к взаимоотношениям должностных лиц органов местного самоуправления, в частности к вопросу об административной ответственности за неисполнение возложенных на них обязательств. Подчеркивается актуальность данного вида ответственности на современном этапе развития государства и необходимость ее улучшения.

Ключевые слова: административная ответственность, местное самоуправление, должностные лица, административно-правовая реформа, административное законодательство.

Semenyuk I. Administrative responsibility of public officials of local authorities in the context of passing administrative and legal reform in Ukraine

The article is about actual questions of administrative responsibility of public officials of local authorities in the context of passing administrative and legal reform in Ukraine. There were considered questions of changing the approaches of the relations between public officials of local of local authorities and population, furthermore, according to the question of usage of administrative responsibility of the public officials for default for the obligations. It is emphasized an actuality of this kind of obligations at the present stage and necessity of its improvement.

Key words: administrative responsibility, local authorities, public officials, administrative and legal reform, administrative legislation.

УДК 343.97

Т.І. Шевчук

ад'юнк

Львівський державний університет внутрішніх справ

ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬНИЦЬКІЙ ЗЛОЧИННОСТІ У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ

У статті розглянуто особливості насильницької злочинності у сільській місцевості. На підставі власних емпіричних досліджень й аналізу наукової літератури виокремлено основні способи зниження її рівня. Співрозмірно досліджено думку працівників органів внутрішніх справ, які обслуговують сільську місцевість, і сільських жителів стосовно проблеми насильницької злочинності. Також у результаті наукового пошуку сформовано шляхи запобігання вказаній злочинності у сільській місцевості. Виділено напрями та суб'єкти запобіжної діяльності. Обґрунтовано доцільність проведення запобіжної діяльності загалом як спосіб економії матеріальних і людських ресурсів правоохоронних органів для розслідування злочинів.

Ключові слова: запобігання, насильство, злочинність, сільська місцевість.

I. Вступ

Запорукою успішного розвитку й існування будь-якої держави є максимальне зниження рівня злочинності. На сучасному етапі становлення України нагальним є розроблення відповідних концепцій розвитку найрізноманітніших сфер діяльності суспільства, а також системне впровадження цих концепцій у життя. Істотним бар'єром, що заважає реалізації цих ідей, є злочинність. Тому розроблення системи запобігання злочинності всіх рівнів є вагомим кроком у правовій розбудові України й узгоджується з Концепцією реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року [1].

Аналіз останніх теоретичних кримінологічних досліджень проблем запобігання злочинності показав, що цю проблему розглянуло багато українських і зарубіжних учених: О.М. Бандурка, В.В. Голіна, В.К. Грищук, О.М. Гумін, І.М. Даншин, А.Е. Жалинський, А.П. Закалюк, В.К. Звирбуль, В.С. Зеленецький, К.Е. Ігошев, В.М. Кудрявцев, Г.М. Мінковський, А.Б. Сахаров, А.П. Тузов, А.С. Шляпочников та ін.

Проте, у вказаних наукових працях практично не приділялось уваги запобігання насильницьким злочинам у сільській місцевості. Тому назріла потреба у вивченні сучасних тенденцій та структури насильницької злочинності в сільській місцевості, факторів, що впливають на неї, форм і методів запобігання їй. У цій ситуації доцільним, на нашу думку, є предметне дослідження сільської насильницької злочинності.

II. Постановка завдання

На основі аналізу праць вітчизняних і зарубіжних учених, а також ґрунтуючись на власних емпіричних даних, метою статті є аналіз насильницької злочинності у сільській

місцевості з метою виокремлення основних напрямів та шляхів запобігання їй.

III. Результати

Рух України у цивілізоване співтовариство поряд із вирішенням багатьох економічних, культурних і політичних проблем передбачає наявність дієвої системи соціально-правового запобігання злочинам та відповідних механізмів захисту громадян від злочинів.

Близько трьох століть тому, у 1764 р. Ч. Беккарія відзначав: "Краще попередити правопорушення, ніж карати. У цьому – головне завдання будь-якого хорошого законодавства... Найправильніший і найважчий спосіб попередження правопорушень – удосконалення виховання" [2, с. 315].

На думку сучасних українських кримінологів, запобігання злочинності у буквальному розумінні означає діяльність, що перешкоджає вчиненню злочинів. Це коротке визначення відображає основну мету запобіжної діяльності – перешкодити вчиненню злочинів, скоротити їхню кількість і тим самим зменшити розміри злочинності. Інколи вказується на некоректність застосування терміна "запобігання" щодо злочинності, яка вже існує та, очевидно, ще довго буде наявна, а запобігти можна, мовляв, лише тому, чого ще немає [3, с. 138; 4, с. 3; 8].

Як зазначає В.К. Грищук, запобігання злочинності може бути ефективним тільки тоді, коли воно здійснюється на міцній правовій основі, що відповідає об'єктивним закономірностям перехідного періоду, у якому перебуває наша країна. Розвиток законодавства повинен бути тісно пов'язаний із реформами в економіці, політичній і соціальній сферах, із міжнародними зобов'язаннями України, потребою суспільства у зменшенні негативних явищ, що порушують його належну життєдіяльність [5].

Ми впевнені, що організація процесу запобігання злочинності передбачає визначення головних стратегій боротьби зі злочинністю та регулювання тактики запобіжної діяльності з метою досягнення поставлених цілей. На нашу думку, внутрішня політика держави із запобігання насильницькій злочинності повинна включати в себе: кримінологічне прогнозування, визначення відповідно до кримінологічної політики стратегії боротьби зі злочинністю на певний період часу, конкретизацію методів запобіжного впливу стосовно окремих видів злочинів, додержання вимог щодо заходів запобігання, ресурсне забезпечення, координацію і взаємодію суб'єктів запобігання.

Українські кримінологи М.Ю. Валуйська, В.В. Голіна, І.М. Даньшин визначають запобігання злочинності як сукупність різноманітних видів діяльності та заходів у державі, спрямованих на вдосконалення суспільних відносин з метою усунення негативних явищ та процесів, що породжують злочинність або спричиняють її, а також недопущення вчинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки [6, с. 53].

Відповідно до позиції В.В. Голіна, під запобіганням злочинності розуміють соціальну політику держави, спрямовану на подолання криміногенно небезпечних суперечностей у суспільних відносинах з метою їх позитивного вирішення і поступового витиснення, а також спеціальна випереджальна практика протидії формуванню та реалізації на різних стадіях злочинних проявів [7, с. 16].

Ми поділяємо висловлені позиції українських науковців, проте вважаємо за доцільне під запобіганням злочинності розуміти не тільки соціальну політику держави чи сукупність різноманітних видів діяльності та заходів у державі, а й діяльність недержавних організацій, громадських об'єднань, місцевих громад і конкретних осіб, спрямованих на усунення умов, що породжують або сприяють злочинності, а також недопущення вчинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки.

Важко не погодитись із позицією А.П. Залюка, котрий зазначає, що сукупність суб'єктів запобігання злочинності та злочинним проявам, їх повноважень, правових і організаційних заходів, форм та засобів здійснення останніх нерідко називають системою запобігання злочинності. В Україні, з огляду на неповноту законодавчого регулювання, низьке становище організації та здійснення запобіжної діяльності, відсутність у ній багатьох забезпечувальних і виконавчих заходів та засобів, фактично немає підстав називати її системою [8, с. 346]. Тому, на нашу думку, привернення уваги науковців та практиків до цієї проблеми дасть змогу якіс-

но сформувати концепцію запобігання злочинності.

Будуючи систему запобігання насильницьким злочинам у сільській місцевості, ми віддаємо належне аналізу причин та умов, що зумовлюють таку злочинність. Саме із цією метою ми провели власні емпіричні дослідження, а саме протягом 2011–2012 рр. здійснили опитування працівників органів МВС, які обслуговують сільську місцевість і сільських жителів стосовно проблеми насильницької злочинності у їхніх населених пунктах. Так, опитані працівники правоохоронних органів указали, які фактори найбільше впливають на збільшення насильницької злочинності. Їх відповіді розподілились таким чином: на відсутність стійких моральних переконань вказало 11,3% респондентів; відсутність постійних джерел доходів – 42%; зниження довіри громадян до органів влади – 1%; алкоголізація населення – 35,3%; наркотизація неповнолітніх та молоді – 17%; неповні сім'ї, у тому числі у зв'язку із міграцією на заробітки за кордон – 18,3%; різке майнове розшарування суспільства – 3,3%; негативний вплив ЗМІ – 6,6%; збільшення кількості безпритульних – 1%; зниження участі населення у суспільному житті, у тому числі в протидії злочинності – 8%; великий відсоток безробітних – 52,7%. Отже, отримані результати свідчать, що проблеми матеріального характеру в населення (відсутність постійних джерел доходів, великий відсоток безробітних) найчастіше виступають тими факторами, які спонукають на вчинення насильницьких злочинів у сільській місцевості.

Безумовно, якість застосування запобіжних заходів має комплексний характер і потребує чіткого уявлення про систему наявних заходів, можливостей їх застосування та взаємодію між ними. Для цього потрібна класифікація заходів запобігання злочинності за обсягом, спрямованістю, територіальним масштабом, механізмом і формами впливу, суб'єктами розробок та застосування. Проте, серед органів державного управління найвагоміше місце у сфері запобігання злочинності мають посісти органи МВС. Згідно із Законом України "Про міліцію" від 20.12.1990 р., міліція у своїй діяльності здійснює адміністративні, оперативно-розшукові, слідчі, охоронні та запобіжні заходи боротьби зі злочинністю. Для виконання обов'язків, покладених на міліцію, у тому числі щодо запобігання злочинності, в її структурі утворено різні служби і підрозділи [9].

Як показує практика, підрозділи міліції в середньому щорічно виявляють та розслідують 98–99% від усієї злочинності у державі [10]. Тому серед суб'єктів запобігання злочинності особливе місце належить саме їм, оскільки вони не тільки самі здійснюють

спеціальні запобіжні заходи, а й забезпечують проведення таких заходів іншими спеціальними органами й установами, створюють для цієї діяльності сприятливі умови та використовують їх можливості.

О.М. Бандурка до особливостей органів внутрішніх справ зараховує такі: вони створюються та функціонують як апарат, підпорядкований органам державної влади; складаються з різних підрозділів, які мають відповідні функції та повноваження; багатоаспектний характер їх діяльності [11, с. 55–56].

На підставі аналізу наукової літератури, практики роботи органів МВС є всі можливості здійснити класифікацію запобіжної діяльності за такими напрямками: загальносоціальне, спеціально-кримінологічне й індивідуальне запобігання.

Загальносоціальне запобігання насильницькій злочинності у сільській місцевості ми визначаємо як комплекс перспективних соціально-економічних і культурно-виховних заходів, спрямованих на подальший розвиток сільської місцевості та вдосконалення суспільних відносин і усунення або нейтралізацію разом із тим причин та умов насильницької злочинності. Запобіжний потенціал цієї діяльності полягає в тому, що вона протидіє негативним явищам і процесам, які сприяють відтворенню або збільшенню рівня злочинів, стимулює законослухняну поведінку людини.

Одним із позитивних прикладів упровадження такої соціальної політики у сільській місцевості, яка прямо не призначена для запобігання злочинності, але має превентивний характер, є прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року. Мета Програми передбачає: гарантування продовольчої безпеки країни; збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності; розвиток культурно-дозвіллевій діяльності в сільській місцевості, збереження і розвиток традиційної культури регіонів, поліпшення побутового обслуговування сільського населення [12].

А.О. Йосипів відзначає, тільки загальносоціальні заходи можуть суттєво впливати на причини й умови злочинності у суспільстві, що стосується спеціально-кримінологічних заходів, то вони лише можуть знижувати її рівень [13, с. 322].

Отже, загальносоціальне запобігання насильницькій злочинності у сільській місцевості реалізується не за рахунок або силами правоохоронних структур, а органами законодавчої та виконавчої влади. Сьогодні в Україні ми можемо спостерігати ситуацію, коли на законодавчому рівні чинні якісні нормативні акти, що врегульовують певну

сферу суспільних відносин, проте їх реалізація на практиці майже не відбувається.

Ми впевнені в тому, що загальносоціальне запобігання насильницькій злочинності створює соціально-економічні та культурні підвалини для ефективного здійснення спеціально-кримінологічного й індивідуального запобігання злочинам у сільській місцевості.

Спеціально-кримінологічне запобігання насильницькій злочинності у сільській місцевості – це сукупність заходів боротьби з насильницькою злочинністю у сільській місцевості, змістом яких є різноманітна робота правоохоронних органів, громадських організацій, сільських громад чи окремих громадян, спрямована на усунення детермінантів, що породжують або спричинюють таку злочинність, а також запобігання вчиненню злочинів на різних стадіях злочинної поведінки.

Як стверджує В.В. Голіна, організація такого запобігання злочинності відбувається шляхом розробки та використання спеціальних знань і методів кримінології та інших галузей знань (соціології, економіки, психології, педагогіки, антропології, статистики тощо) [14, с. 357].

Відповідно до результатів нашого дослідження, насильницькі злочини у сільській місцевості найчастіше (44,3%) скоюються у сімейно-побутовій сфері. О.М. Гумін до характерних прогалин у діяльності органів внутрішніх справ щодо здійснення профілактики злочинів у сфері сімейно-побутових відносин зараховує недоліки в її організації, інформаційному забезпеченні, правовому регулюванні тощо [15, с. 249].

Значна частина насильницьких злочинів у сім'ї вчиняється під впливом алкоголю. До напрямів запобігання у цій сфері слід зарахувати належну роботу органів влади з регулювання порядку реалізації алкогольних напоїв, пропаганду здорового способу життя, проте основна робота повинна проводитись самими громадянами в основних інститутах суспільства – їхніх сім'ях.

На нашу думку, необхідні такі засоби вдосконалення та підвищення ефективності системи спеціальних заходів профілактики пияцтва й алкоголізму в сільській місцевості:

- збільшити трудову зайнятість населення (62,3%);
- зміна структури вживання спиртних напоїв шляхом скорочення продажів міцних спиртних напоїв (31,3%);
- підтримка та розвиток руху за здоровий спосіб життя (19%);
- розширення мережі наркологічних кабінетів (0,7%).

Справді, формуючи шляхи запобігання насильницьким злочинам у сільській місцевості, чільне місце повинна зайняти боротьба з алкоголізмом. Саме у вказаному регіоні

ситуація стосовно цього вкрай негативна. Алкоголь часто вживає переважна більшість працездатного населення села. Формуються негативні тенденції щодо споживання спиртних напоїв неповнолітніми. Усе це катастрофічно позначається на генфонді українського села.

Індивідуальне запобігання насильницьким злочинам, вчинюваним у сільській місцевості, – різновид запобігання насильницькій злочинності у сільській місцевості щодо конкретної особи. Тобто індивідуальне запобігання становить ту частину запобіжної діяльності, яка здійснюється на стадії, котра передує виникненню злочинного наміру. Усунення небезпеки потенційного злочину – головне завдання індивідуального запобігання.

Ми переконані, що дієва система запобігання насильницьким злочинам чи у сільській місцевості, чи у містах може існувати лише за тих умов, коли буде проводитись відповідна робота в основних інститутах суспільства – сім'ях. Правоохоронні органи, хоча і мають обов'язок запобігання злочинам, проте моральне та правосвідоме становлення громадян повинно сформуватися у процесі сімейного виховання.

Не дивно, що навіть працівники ОВС, які обслуговують сільську місцевість, винесли на перше місце за ефективністю засоби сімейного виховання (35%); друге місце посіли загальносоціальні засоби – 24,3%; третє – спеціально-кримінологічні засоби – 21% та останнє – засоби релігійного виховання – 19,7%.

Сільські жителі ще більш високо (44,7%) оцінили ефективність сімейного виховання в організації запобігання насильницьким злочинам.

Правильно зорганізована робота із недопущення будь-якої протиправної поведінки в сім'ї та високої моральної поваги до цінностей інших людей дасть змогу знизити не тільки насильницьку злочинність, а й злочинність у цілому. Особливо актуальним є впровадження такої діяльності серед дітей та осіб молодого віку, які легше піддаються впливу. Хоча й заходи спрямовані на дорослих осіб інститутом сім'ї чи близького оточення, подекуди приносять набагато дієвіший результат, аніж профілактичні бесіди у правоохоронних органах чи навіть загроза кримінального покарання.

До суб'єктів індивідуального запобігання насильницьким злочинам ми зараховуємо: правоохоронні органи (міліція, прокуратура, суд), окремі органи державного та місцевого управління (органи освіти, культури, служби у справах дітей); громадські організації; місцеві громади й окремих громадян.

IV. Висновки

Отже, впровадження згаданих напрямів запобігання, на нашу думку, дасть змогу кардинально змінити рівень насильницької злочинності у сільській місцевості. Жодна агітаційна робота органів державної чи місцевої влади, правоохоронних органів не сприймається із такою довірою як настанови близьких людей або місцевих лідерів. Звичайно впровадження таких ідей не є справою одного дня чи навіть року, проте діяти в цьому напрямі необхідно, оскільки залучення громадськості дасть змогу правоохоронним органам вчасно вирішувати нагальні питання та більш ефективно організувати запобіжну діяльність.

Отже, наведені напрями та шляхи запобігання насильницькій злочинності у сільській місцевості дадуть змогу скоротити кримінальне насильство проти особи. У сільській місцевості співробітникам міліції простіше проводити запобігання насильницьким злочинам і оперативно-розшукові заходи для їх недопущення, завдяки нечисленності населення сільських районів і відносно невеликій території обслуговування. Серед множини відносин, що складаються у злочинця з оточенням, важливе значення мають відносини з працівниками міліції. Практика свідчить, що більша частина злочинців схильні уникати контактів зі співробітниками органів внутрішніх справ, оперативними працівниками, багаті з них намагаються створити про себе хороше враження в очах дільничних інспекторів міліції. Із цією метою вони, в ряді випадків, повідомляють їм деякі відомості про осіб, які вчиняють кримінальне насильство.

Тож за умов сучасного розвитку суспільства виникла потреба переосмислення стратегії боротьби зі злочинністю. На наше переконання, в Україні варто ставити пріоритет не на покарання винних чи залучення значних матеріальних і людських ресурсів на розслідування злочинів, а на впровадження комплексної системи запобігання злочинності.

Список використаної літератури

1. План заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року: Розпорядження від 08.08.2012 р. № 767 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/767-2012-%D0%BF>.
2. Игошев К.Е. Семья, дети, школа / К.Е. Игошев, Г.М. Миньковский. – М.: Юрид. лит., 1989. – 448 с.
3. Курс Кримінології. Загальна частина: підручник: у 2 кн. / О.М. Джужа, П.П. Михайленко, О.Г. Кулик та ін.; за заг. ред. О.М. Джужа. – К.: Юрінком-Інтер, 2001. – 352 с.

4. Давиденко Л.М. Противодействие преступности: теория, практика, проблемы / Л.М. Давиденко, А.М. Бандурка. – Харьков, 2005. – 302 с.
5. Грищук В.К. Методологічні проблеми правової реформи. Концепція розвитку законодавства України / В.К. Грищук // Матеріали науково-практичної конференції. – К., 1996, – С. 51–58.
6. Кримінологія: Загальна та Особлива частини : підручник / [І.М. Даньшин, В.В. Голіна, М.Ю. Валуйська та ін. ; за заг. ред. В.В. Голіни], – [2-ге вид. перероб. і доп.]. – Х. : Прапор, 2009. – 288 с.
7. Голіна В.В. Запобігання злочинності (теорія і практика) : навч. посіб. / В.В. Голіна. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2011. – 120 с.
8. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. / А.П. Закалюк. – К. : Ін Юре, 2007. – Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. – 424 с.
9. Про міліцію : Закон України від 2012.1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
10. Правопорушення 1990–2011 рр. // Державна служба статистики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
11. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О.М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
12. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : Постанова КМУ від 19.09.2007 р. № 1158 / зі змінами та доповненнями станом на 19.01.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%D0%BF>.
13. Йосипів А.О. Загальносоціальна, спеціально-кримінологічна та індивідуальна профілактика злочинності: правові аспекти / А.О. Йосипів // Науковий вісник ЛьвДУВС. Серія юридична. – 2010. – № 1. – С. 315–324.
14. Голіна В.В. Поняття і структура спеціально-кримінологічного запобігання злочинності / В.В. Голіна // Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. – Т. 5: Кримінально-правові науки. Актуальні проблеми боротьби зі злочинністю в Україні / [за заг. ред. В.В. Сташиса]. – Х. : Право, 2008. – С. 357–400.
15. Гумін О.М. Кримінальна насильницька поведінка проти особи : монографія / О.М. Гумін // Львівський державний університет внутрішніх справ. – Л. : ЛьвДУВС, 2009. – 360 с.

Стаття надійшла до редакції 19.01.2013.

Шевчук Т.И. Предотвращение насильственной преступности в сельской местности

В статье рассматриваются особенности насильственной преступности в сельской местности. На основании собственных эмпирических исследований и анализа научной литературы выделяются основные способы снижения ее уровня. Взаимосвязано исследуется мнение работников органов внутренних дел, обслуживающих сельскую местность и сельских жителей по проблеме насильственной преступности. Также в результате научного поиска формируются пути предотвращения указанной преступности в сельской местности. Отдельно выделяются направления и субъекты предупредительной деятельности. Обосновывается целесообразность проведения предупредительной деятельности в целом, как способ экономии материальных и человеческих ресурсов правоохранительных органов для расследования преступлений.

Ключевые слова: *предотвращение, насилие, преступность, сельская местность.*

Shevchuk T. Prevention of violent crime in rural areas

The article deals with the peculiarities of violent crime in the rural areas. Based on our empirical research and analysis of scientific literature singles out main ways to reduce its level. Proportionate explored the idea of police officers that serve rural areas and rural residents about the problem of violent crime. Also as a result of scientific research, emerging ways of preventing crime specified in the rural areas. Separately stand out the ways and subjects of preventive activities. The expediency of preventive activities in general, and also as a way of saving material and human resources for law enforcement to investigate crimes.

Key words: *prevention, violence, crime, rural areas.*

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. ПРОБЛЕМИ СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

УДК 343.13

Д.М. Аніщенко

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

ІСТОРИЧНИЙ РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ЗУПИНЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

У статті розглянуто основні теоретичні положення, що регламентують актуальні питання про історичний розвиток інституту зупинення досудового розслідування.

Ключові слова: досудове розслідування, зупинення досудового розслідування, кримінальне провадження, обвинувальний акт, слідчий суддя.

I. Вступ

Останніми десятиліттями правова наука в нашій країні зазнала істотних змін, які стосувалися й інституту зупинення досудового розслідування. До цього інституту як зі сторони вчених-правознавців, так і практичних співробітників правоохоронних органів завжди виникає значний інтерес. Це пов'язано з тим, що зазначені правопорушники кримінально-процесуального закону, допустимі органами розслідування, частіше за все пов'язані з незаконністю, необґрунтованістю й надуманістю ухвальних рішень про зупинення досудового розслідування.

Виникнення і розвиток вітчизняного інституту зупинення досудового розслідування за кримінальним провадженням, були досліджені багатьма науковцями, а саме: А.С. Бахта, В.В. Верещагінін, Ю.А. Гришиним, В.Г. Даєвим, А.Я. Дубинською та ін. Але виникає потреба детально зупинитися на вітчизняному періоді розвитку кримінального процесуального законодавства. Саме в цей період інститут зупинення досудового розслідування за кримінальним провадженням набуває суттєвих змін.

Як відомо, зупинення досудового розслідування допускалося лише за наявності передбачених законом підстав. Під ними, за загальноприйнятим у теорії кримінального процесу розподілу підстав будь-якого рішення на юридичні та фактичні [1, с. 23], потрібно розуміти сукупність доказів, що з достовірністю підтверджують наявність однієї із зазначених у ч. 1 ст. 206 КПК України 1960 р. обставин, котрі перешкоджають завершенню кримінального провадження у встановлені законом строки:

1) місцезнаходження обвинуваченого невідоме;

2) психічне або інше тяжке захворювання обвинуваченого, що перешкоджає закінченню кримінального провадження;

3) невстановлення особи, що скоїла злочин;
4) рішення суду призупинити провадження слідчих дій при розгляді скарги на постанову про відкриття кримінального провадження.

Разом із тим в історії кримінального судочинства України перелік підстав зупинення досудового розслідування кримінального провадження не залишався незмінним. Але з прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу виникає багато питань стосовно підстав про зупинення досудового розслідування за кримінальним провадженням.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати основні теоретичні положення, що регламентують актуальні питання про історичний розвиток інституту зупинення досудового розслідування.

III. Результати

Становлення інституту зупинення досудового розслідування за кримінальним провадженням тісно пов'язане з історичним розвитком суспільства. Особливу увагу історичному методу дослідження приділяв М.Г. Чернишевський, котрий вважав, що "без історії предмета нема теорії предмета, але і без теорії предмета нема навіть думки про її історію, тому що немає поняття про предмет, його значення і границі". Тому досліджуючи інститут зупинення досудового розслідування за кримінальним провадженням, доцільно звернутись до його історії виникнення та розвитку.

Основним органом дізнання і слідства в дореволюційній Росії, згідно із ч. Т. VII Зводу законів Російської імперії, була поліція, в руках якої до 1860 р. було повністю зосереджено розслідування злочинів. Слідство ділилось на попереднє і формальне. Попереднє слідство являло собою зв'язок розшуку із судовим розслідуванням злочинного діяння,

причому головна складова попереднього слідства полягала саме в розшуковій діяльності. У завдання формального слідства входило з'ясування обставин вчинення злочину конкретною особою і його покарання.

До 1864 року інститут призупинення попереднього слідства не існував у кримінальному провадженні, слідство закінчувалось або направленням справи до суду, або провадження з кримінальної справи зупинялося.

У вітчизняному кримінальному процесуальному законодавстві інститут призупинення кримінального провадження існує ще із часів входження України у склад дореволюційної Російської імперії. Вперше термін "призупинення" стосовно кримінального провадження з'явився у Статуті кримінального судочинства 1864 р. Аналіз його норм (ст. 27–28, 276–277, 352, 386, 529, 542, 846–852, 1089–1090 та ін.) дає змогу попереднього (досудового) розслідування, а саме:

1) втеча чи невідкриття за іншими причинами місця знаходження обвинуваченого;

2) психічне або інше тяжке захворювання, що перешкоджають повноцінній участі обвинуваченого під час кримінального провадження;

3) вирішення преюдиційного питання цивільного чи церковного права;

4) необхідність отримання санкції (дозволу) вищого начальства на провадження необхідних процесуальних дій.

Статут кримінального судочинства є першим законодавчим актом, що містить норми, які регламентують підстави і порядок призупинення попереднього слідства. Саме з прийняттям цього законодавчого акта пов'язане виникнення інституту призупинення попереднього слідства, котрий знайшов своє відображення в подальшому радянському кримінально-процесуальному законодавстві.

Згідно зі Статутом кримінального судочинства 1864 р., встановивши наявність обставин, що заважають подальшому провадженню у кримінальній справі, слідчий для розгляду питання про призупинення направляє провадження прокурору. При отриманні кримінальної справи прокурор дивився: підлягає воно його веденню, чи є слідство повним і не підлягає ця кримінальна справа завершенню чи призупиненню [2]. Після вирішення всіх цих питань прокурор робив висновок у формі обвинувального акта (ст. 519 Статуту кримінального судочинства 1864 р.), потім направляв кримінальне провадження разом із висновком прокурору судової палати або в окружний суд. Прийняття остаточного рішення про призупинення провадження належало виключно до юриспруденції судової влади, інтереси якої представляв на стадії досудового провадження слідчий суддя. Проте він не зупиняв досудове слідство

в тому разі, якщо обвинувачений зник або не було встановлено особу, що скоїла злочин. Коли були вичерпані всі зусилля для усунення цих обставин та слідчий не знаходив підстав для продовження слідства кримінального провадження, то він, призупинивши провадження, запитував дозволу суду через прокурора на закриття кримінального провадження (ст. 277 Статуту кримінального судочинства 1864 р.) [2]. Проте така регламентація мала неясний і загальний характер. Наприклад, у ст. 8 Інструкції для народних слідчих 1921 р. вказувалось, що "...у випадку <...> неможливості закінчити слідство в місячний строк, слідчий повідомляє народному судді про причини, що затримують закінчення слідства..." [3, с. 115].

Аналізуючи вищезазначені правові норми, можна зробити висновок, що інститут призупинення попереднього слідства за кримінальним провадженням у дореволюційний період не був належно регламентований.

Питання про чітке закріплення підстав призупинення досудового слідства практично було вирішено тільки в КПК 1927 р. Згідно з його положеннями, а саме у ст. 226 та 227, "у випадках невідомості місця перебування обвинуваченого після безуспішного розшуку його протягом трьох місяців, або у випадку тимчасової психічної ненормальності його" можна було призупинити слідче провадження. Рішення про зупинення кримінальної справи належало до компетенції судових органів. Залежно від підсудності воно могло прийматися як окружним судом, так і судовою палатою, яка в загальній системі судової влади була судом другої інстанції.

Зазначений у ч. 1 ст. 206 КПК України перелік підстав зупинення досудового розслідування остаточно сформулювався у 2006 р., коли його положення було доповнено четвертим пунктом. До внесення таких змін вказана норма залишалась незмінною з моменту прийняття КПК України 28.12.1960 р.

На сьогодні багатьма авторами висловлюються різні судження щодо зміни переліку підстав у новому КПК України [2].

Так, згідно із ч. 1 ст. 280 КПК України, досудове розслідування може бути зупинене після повідомлення особі про підозру в разі, якщо:

1) підозрюваний захворів на важку хворобу, яка перешкоджає його участі у кримінальному провадженні, за умови підтвердження цього відповідним медичним висновком;

2) підозрюваний переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності та його місцезнаходження невідоме;

3) наявна необхідність виконання процесуальних дій у межах міжнародного співробітництва [4].

Не заперечуючи проти такого підходу до розробки конструкції норми, яка визначає перелік підстав зупинення досудового провадження, вважаємо за необхідне звернути увагу на такі проблеми. Аналізуючи призупинення досудового слідства внаслідок важкого захворювання підозрюваного, яке перешкоджає закінченню кримінального провадження (п. 1 ч. 1 ст. 280 КПК України), слід зазначити, що не будь-яке захворювання особи тягне прийняття такого рішення. За захворювання підозрюваного стає підставою призупинення тільки тоді, коли воно саме тимчасово перешкоджає участі особи у кримінальному провадженні й тим самим не дає змоги закінчити досудове розслідування. У зв'язку із цим доцільно зазначити у п. 1 ч. 1 ст. 280 КПК України таку обмежувальну категорію стосовно тривалості захворювання підозрюваного. Загальновідомий зв'язок кримінального права і кримінального процесуального права, яке є основою кримінального процесу як виду юридичної діяльності [5, с. 28–34] передбачає необхідність урахувувати взаємозв'язок їх норм при розробці механізму кримінального процесуального регулювання. Невипадково в спеціальній літературі зазначено, що побудова логічних норм для законодавця має важливе теоретичне та практичне значення для кримінального процесуального права. Законодавець при формулюванні правових приписів повинен бачити весь спектр юридичного регулювання, у кожному випадку чітко вирішує питання і про саме правило, і про умови його дії, і про заходи його забезпечення [6, с. 13]. Аналіз сформованої практики розслідування кримінальних проваджень свідчить про те, що невідомість місцезнаходження особи, яка підлягає притягненню до кримінальної відповідальності, фактично можлива з двох причин: 1) особа сховалася від органів досудового розслідування, прокурора і суду; 2) за іншими причинами її місцезнаходження не встановлено. Пункт 1 ч. 1 ст. 206 КПК України 1960 р. не виключав призупинення досудового слідства за таких обставин. Однак він їх не розмежував. Разом із тим таке нормативне розмежування необхідне внаслідок того, що з позиції чинного кримінального законодавства встановлення тієї чи іншої об'єктивної причини для зупинення досудового розслідування має важливі юридичні наслідки: якщо особа (підозрюваний) зникла, то досудове розслідування зупиняється, а проведення слідчих (розшукових) дій не допускається (ч. 5 ст. 280 КПК України).

Практика розслідування злочинів переконливо засвідчує, що до інших причин не-

відомості місцезнаходження підозрюваного можуть належати випадки, коли особа не прагне ухилитися від органів досудового розслідування або прокурора, які на момент прийняття рішення про зупинення не мають даних про місце його знаходження. Наприклад, до таких випадків необхідно зараховувати факти, коли скоївши злочин особа не знає, що її залучено як підозрюваного внаслідок невідомості її місцезнаходження за кордоном.

У КПК ряду інших країн є деякі особливості, що стосуються цієї підстави зупинення провадження за кримінальною справою. Законодавство Франції та Китаю не передбачають такої підстави призупинення попереднього слідства. За законодавством указаних країн у разі відсутності в місці провадження попереднього слідства особи, яка вчинила злочин, кримінальна справа закінчується провадженням у звичайному порядку і направляється до суду, де стосовно нього вирок виноситься заочно.

По суті конструкція п. 2 ст. 208 КПК України передбачає можливість призупинення досудового провадження тільки в тому випадку, коли місцезнаходження підозрюваного невідоме внаслідок того, що він сховався від органів досудового розслідування і суду.

IV. Висновки

Разом із тим, чинне кримінальне процесуальне законодавство України не виключає, а передбачає наявність обставин, які об'єктивно виключають, наприклад, участь у кримінальному провадженні сумлінних осіб саме внаслідок їх фактичного неповідомлення про підозру (ст. 276 КПК України). Такий висновок ґрунтується на порівняльному аналізі тих норм КПК України, які регламентують повідомлення особі про підозру, повідомлення про прийняття процесуальних рішень та вчиненні процесуальних дій, а також виклик особи слідчим чи прокурором.

Таким чином, інститут зупинення досудового розслідування кримінального провадження – це сукупність однорідних кримінально-процесуальних норм, що регламентують перерву строків досудового розслідування і провадження слідчих (розшукових) дій, крім тих, які спрямовані на встановлення місцезнаходження підозрюваного, за наявності однієї із таких обставин: 1) підозрюваний захворів на важку хворобу, яка перешкоджає його участі у кримінальному провадженні, за умови підтвердження цього відповідним медичним висновком; 2) підозрюваний переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності та його місцезнаходження невідоме; 3) наявна необхідність виконання процесуальних дій у межах міжнародного співробітництва [4].

Список використаної літератури

1. Дубинская А.Я. Исполнение процессуальных решений следователя: правовые и организационные проблемы / А.Я. Дубинская. – К. : Наукова думка, 1984.
2. Верещагин В.В. Реформа уголовной юстиции 1864 г. и ее значение для преобразование уголовного процесса Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / В.В. Верещагин. – М., 1993. – С. 147–148.
3. Гришин Ю.А. Из истории развития системы досудебного расследования в Украине : учеб. пособ. / Ю.А. Гришин. – Луганск : РИО ЛИВД, 1988.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України”. – К. : Алерта, 2012. – 304 с.
5. Даев В.Г. Взаимосвязь уголовного права и процесса / В.Г. Даев. – Л. : Изд-во Ленинградского ун-та, 1982. – 112 с.
6. Бахта А.С. Механизм уголовного процессуального регулирования : автореф. дис. ... докт. юрид. наук / А.С. Бахта. – М., 2011. – 49 с.

Стаття надійшла до редакції 18.02.2013.

Анищенко Д.М. Историческое развитие института остановки досудебного расследования

В статье рассмотрены основные теоретические положения, которые регламентируют актуальные вопросы об историческом развитии института остановки досудебного расследования.

Ключевые слова: досудебное расследование, остановка досудебного расследования, кримінальное производство, обвинительный акт, следственный судья.

Anishchenko D. The historical development of the institution stop pre-trial investigation

Substantive theoretical provisions that regulate pressing questions about historical development of institute of stop of pre-trial investigation are considered in the article.

Key words: pre-trial investigation, stop of pre-trial investigation, criminal realization, indictment, inquisitional judge.

ІНСЦЕНУВАННЯ ЯК СПОСОБИ ПРИХОВУВАННЯ УМИСНИХ ВБИВСТВ, ЯКІ ВЧИНЕНІ ЧЕРЕЗ НЕОБЕРЕЖНІСТЬ

У статті розглянуто питання щодо можливих способів інсценування умисних вбивств, які вчинені через необережність. Зроблено висновок, що умисні вбивства, які вчинені через необережність, у деяких випадках визначаються як інсценування вбивства під некримінальну подію.

Ключові слова: вбивство, умисне вбивство, вбивство через необережність, інсценування, механізм вчинення злочину.

I. Вступ

Актуальність розглянутої проблематики полягає в тому, що розслідування умисних убивств, які вчинені через необережність, на практиці стикаються з низкою проблем, котрі пов'язані з установленням способів вчинення та приховування зазначених злочинів. Тому узагальнення практики та розробка на цій основі дієвих криміналістичних рекомендацій, на нашу думку, є своєчасним.

II. Постановка завдання

Мета статті – з'ясувати низку проблем, що стосуються способів приховування умисних убивств, які вчинені через необережність.

III. Результати

Досліджено кримінально-правові норми, які регламентують порядок притягнення до кримінальної відповідальності за позбавлення життя людини, власне вбивства, у різних формах, що містяться у ст. 119 Кримінального кодексу України (далі – КК).

Проблемами встановлення факту інсценування при розслідуванні вбивств займалися як російські, так і українські вчені. Зокрема відомі праці професорів В.О. Конової "Вбивство: мистецтво розслідування" [2] та О.С. Саїнчина "Особливості розслідування вбивств, прихованих інсценуваннями" [3]. Спираючись на ці та інші дослідження відомих учених, нами визначено деякі способи вчинення умисних вбивств через необережність, що можуть скоюватися як при несподівано виниклому намірі, так із заздалегідь запланованим наміром. Найчастіше в останньому випадку винна особа може вчинити дії із приховування злочину.

Способи приховування злочинів переслідують різні цілі, а саме:

- приховувати сам злочин;
- приховувати його злочинний характер;
- приховувати участь і зацікавленість у ньому злочинця.

Вчиняючи вбивство через необережність злочинець, як правило, повідомляє правоохоронні органи про вчинення вбивства та щиро кається у скоєнні злочину. Але є і випадки, коли після вчинення вбивства через необережність людина починає усвідомлювати скоєне та шукати способи приховування вбивства, щоб його замаскувати, інсценувати під некримінальну подію.

Так, вбивця, ретельно сховавши труп потерпілого, пояснює його зникнення від'їздом, що свідчить про прагнення приховати сам факт смерті потерпілого. Вбивця, що застосовує під час вчинення злочину рукавички, осипаючи місце злочину тютюном тощо, намагається приховати лише свою участь у вбивстві. Особа, що інсценує вбивство за помилковими мотивами, намагається приховати свою зацікавленість, свої справжні мотиви і цілі вчинення цього злочину. Злочинець, вчиняючи вбивство шляхом нанесення ударів тупим предметом потерпілому, скидає труп із висоти на землю й, інсценуючи самогубство, намагається приховати злочинний характер події. За змістовим аспектом можна виділити приховування злочину шляхом приховання, маскування, знищення, фальсифікації інформації та її носіїв, а також змішаного способу різних інсценувань.

Таким чином, інсценування є одним зі способів приховування злочину.

При виявленні трупа вбитого найчастіше немає жодних сумнівів у тому, що смерть спричинена саме вбивством: характер, локалізація, а іноді й кількість ушкоджень, місце розташування трупа, оточення – усе це зазвичай дає уявлення про те, що сталося.

Водночас зустрічається безліч випадків, коли встановити, чим спричинена смерть загиблого – вбивством, самогубством або нещасним випадком, дуже складно. Зокрема, слідчому доводиться стикатися з незрозумілими випадками смерті при виявленні трупа у водоймах, при встановленні смерті від падіння з висоти, від дії високої темпе-

ратури, від вогнепального поранення [4]. У всіх цих ситуаціях смерть могла настати як наслідок власної необережності загиблого, самогубства, а також убивства.

Слідчій практиці відомо безліч вбивств, при вчиненні яких злочинці, прагнучи уникнути відповідальності, вважають можливим і достатнім приховати не факт смерті певної особи, а лише конкретну причину смерті. Із цією метою вони створюють помилкову видимість загибелі потерпілого від самогубства, нещасного випадку, від хвороби або в результаті вбивства, здійсненого іншими особами.

Згідно із цією метою, вбивця до прибуття слідчого на місце події знищує або маскує одні сліди, водночас створюючи інші, видаляє певні предмети, переміщає труп, іноді на значну відстань, або змінює його позу, посмертно наносить додаткові тілесні ушкодження тощо.

Таким шляхом злочинець досягає того, що створена їм на місці злочину обстановка відповідає подіям, котрі нібито сталися, які він описує у своїх свідченнях.

У літературі є декілька визначень інсценування злочину. Так, його визначають як сукупність дій, спрямованих на приховування винності певної особи у вчиненні цього злочину шляхом створення помилкової видимості іншої події.

Ю.П. Аленін та В.В. Тіщенко під інсценуванням розуміють умисне створення злочинцем доказів, які у своїй сукупності утворюють обстановку, характерну для визначеної, бажаної злочинцем події [4]. Р.С. Белкін зазначає, що інсценування злочину є створенням обстановки, котра не відповідає події, яка практично сталася на цьому місці, що може доповнюватися поведінкою і неправдивими повідомленнями як виконавця інсценування, так і пов'язаних із ним осіб [1].

Г.Н. Мудьюгін відзначає, що інсценування – один із різновидів протидії правоохоронним органам і є створенням видимості події шляхом цілеспрямованого внесення в обстановку реальної події змін, спрямованих на дезорієнтацію слідчого. Останнє визначення, на нашу думку, є найбільш точним і повним [6].

Інсценування, як правило, найбільш інформативні, на думку В.Е. Коновалової, включають у себе систему дій злочинця із попередження виникнення слідів, знищення, фальсифікації, приховання, маскуванню винних у результаті вбивства змін, створення нових слідів, що підтверджують версію суб'єктів приховування [2, с. 154]. З думкою авторитетного вченого ми безумовно згодні.

Мета інсценування – підтвердити помилкову версію злочинця, котра для нього нейтрально пояснює причину, характер і обставини події, що розслідується.

Спосіб убивства злочинець обирає так, щоб його застосування створювало видимість смерті від іншої причини:

- а) самогубства;
- б) нещасного випадку;
- в) вбивства, вчиненого іншою особою (особами);

г) ненасильницької смерті;

д) за безперечної причетності до вбивства – вчинення його в стані необхідної оборони або з необережності [3, с. 101].

Інсценування як спосіб приховування вбивства використовується злочинцем у тому випадку, коли він знає, або припускає, що йому доведеться пояснювати, чому і як загинула вбита ним людина. Давати ж такі пояснення доводиться тільки вбивцям, більш-менш близько пов'язаним із потерпілим. Це, як правило, члени однієї сім'ї, сусіди за квартирою, господар квартири та мешканці, коханці тощо.

Однак, далеко не завжди злочинець, що вбив близьку йому людину, підтверджує своє пояснення його смерті інсценуванням. У більшості випадків він приховує сам факт смерті потерпілого, знищує або ретельно приховує сам труп.

До чинників, що зумовлюють вибір злочинцем такого способу приховування, як інсценування, слід зарахувати вчинення вбивства в спільній квартирі злочинця і потерпілого, оскільки це дає можливість використати багато часу, щоб інсценувати нейтральну причину смерті. Велике значення має і спосіб вчинення злочину, котрий зумовлює характер нанесених потерпілому ушкоджень або їх відсутність. Так, якщо потерпілий загинув у результаті скидання з висоти, то характер ушкоджень повністю збігається з отримуваними при аналогічному падінні в результаті необережності або самогубства. При утопленні та відсутності зовнішніх ушкоджень злочинець висуває версію про самогубство чи нещасний випадок.

Важливе значення мають і обставини, що не дають злочинцеві можливості вдатися до інших способів приховування, наприклад, до таких, які пов'язані з видаленням трупа з приміщення, де було вчинено вбивство, і з необхідністю потім пояснювати причину зникнення потерпілого (вбитий був хворий і не міг пересуватися).

Даючи свої пояснення про обставини смерті потерпілого, злочинець стоїть перед вибором: або він повинен стверджувати, що був відсутній у момент настання смерті, або відповідати, чому він не запобіг настанню смерті, якщо в цей час перебував разом із потерпілим. Вибір злочинцем того чи іншого різновиду виправдальної версії не випадковий і визначається, по-перше, місцем вчинення вбивства; по-друге, характером зв'яз-

ку вбивці з потерпілим; по-третє, родом і видом смерті, що інспірується.

При вчиненні вбивства або за місцем проживання потерпілого, або в іншому місці, котре не збігається із місцем проживання злочинця, винні майже завжди заперечують, що потерпілий помер при них, і посилаються на алібі. У тих самих випадках, коли вбивство вчиняється там, де спільно мешкають і злочинець, і потерпілий, то винний або стверджує про свою відсутність, або що він перебував в іншій кімнаті, спав, не міг передбачити лиха з незалежних від нього причин.

При інсценуванні вбивства "іншими особами" злочинець у більшості випадків стверджує, що напад відбувся в його відсутність, і, повернувшись, додому, він виявив потерпілого вже мертвим, або "вбивці" напали одночасно на нього і потерпілого. При таких самих інсценуваннях, як "смерть унаслідок хвороби", злочинець, як правило, не заперечує своєї присутності при смерті потерпілого, а при версії про "необережне" вбивство або спричинене "необхідною обороною", природно завжди стверджує, що вбивство сталося при ньому.

Винний, який висунув версію про смерть потерпілого в його присутності, зазвичай стверджує, що крім них двох при цьому нікого не було. Пояснення злочинця мають інший характер лише у випадках, коли йому вдається підмовити інших членів сім'ї, сусідів або інших осіб підтвердити висунену ним версію, надавши відповідні хибні свідчення.

Ініціатива залишитися наодинці з потерпілим майже завжди належить злочинцеві, тому він або відсилає куди-небудь інших осіб під вигаданим приводом, або приходить туди, де потерпілий, свідомо для нього, перебуває один, або відводить потерпілого в будь-яке безлюдне місце тощо. Викладаючи свою версію про те, що сталося, вбивця подає події так, ніби наодинці з потерпілим він виявився випадково.

Вирішивши інсценувати той або інший вид смерті потерпілого, злочинець після вбивства вживає всі необхідні заходи, щоб відтворити обстановку, що підтверджує заплановану версію, та знищити сліди вбивства. У зв'язку із цим він не відразу заявляє про те, що сталося, оскільки витрачає необхідний для нього час для інсценування, а іноді й для того, щоб підмовити своїх близьких підтвердити його свідчення.

Винний, який висунув версію про смерть потерпілого під час його відсутності, найчастіше не заперечує, що останній раз бачився із потерпілим у день його смерті, перебуваючи з ним наодинці. І хоча таке визнання для злочинця небезпечно, однак він розуміє, що заперечувати цю обставину, як правило, безглуздо, оскільки слідство легко може ви-

крити його у брехні. Водночас злочинець обов'язково стверджує, що він кудись йшов, залишивши потерпілого одного. Це твердження потрібне вбивці з двох причин: по-перше, щоб пояснити, чому смерть потерпілого не могла бути ним попереджена; по-друге, щоб створити собі алібі, оскільки згідно з його версією саме в цей час і сталася смерть потерпілого.

У більшості випадків відразу ж після вчинення вбивства і виконання запланованого інсценування злочинець дійсно куди-небудь йде, намагаючись при цьому, щоб або його бачили знайомі, або його перебування у визначеному місці було зафіксоване. В окремих випадках злочинець фактично взагалі нікуди не йде після вбивства, обмежуючись неправдивими твердженнями про свою відсутність аж до виявлення трупа потерпілого.

Для таких версій характерно також те, що злочинець, залишаючи помешкання після вчиненого вбивства і заздалегідь знаючи, що повернувшись додому виявить труп потерпілого, часто вживає такі заходи, щоб це сталося при третіх особах. Зокрема, вбивця із цією метою робить вигляд, що не може потрапити додому, оскільки двері замкнуті, на стук ніхто не відкриває, а ключів у нього немає.

Звертаючись за допомогою до сусідів, двірника чи інших сторонніх осіб, злочинець використовує їх присутність для того, щоб продемонструвати перед ними своє здивування, відчай, жалість тощо. Відразу після виявлення трупа злочинець або сам повідомляє про те, що сталося в міліцію, або просить це зробити кого-небудь з оточення, підкреслюючи цим, що у нього не було жодних підстав приховувати від відповідних органів смерть потерпілого або чого-небудь боятися у зв'язку із цією подією.

Вищезазначені особливості поведінки злочинця, котрий висунув версію про смерть потерпілого в його відсутність, належать до тих убивств, замаскованих інсценуваннями, коли злочин вчинюється в місці спільного проживання вбивці та потерпілого. Якщо ж вбивство вчинюється у квартирі потерпілого чи в іншому місці, то поведінка злочинця в подібних ситуаціях істотно змінюється. Оскільки тісного зв'язку з потерпілим більшість таких убивць не мають, то головне їх сподівання на ухилення від відповідальності ґрунтується на тому, що підозра, швидше за все, на них взагалі не впаде. До інсценування ж вони вдаються на випадок, якщо їм доведеться пояснювати причину смерті потерпілого.

Виходячи із цього, такі злочинці, як правило, ретельно приховують свою зустріч із потерпілим у день убивства й лише будучи викритими у брехні вимушені визнати вказану обставину, і намагаються її пояснити,

висунувши версію про ту чи іншу “нейтральну” причину смерті потерпілого.

Злочинці, що мешкають окремо від потерпілого, як правило, не “виявляють” труп убитого, не повідомляють про його смерть у слідчі органи, а при допиті завжди посилаються на алібі. Знання слідчим того, які чинники зумовлюють висунення злочинцем тієї чи іншої виправдувальної версії, пов’язаної з інсценуванням, на що розраховують злочинці, вибираючи той або інший вид інсценування, і від чого залежить цей вибір, як взагалі поводитись злочинець після вбивства в різних ситуаціях, – усе це вкрай важливо для аналізу поведінки обвинуваченого (підозрюваного) та перевірки його винуватості.

Які саме ознаки інсценування, і яка існує криміналістична методика його виявлення?

У тих випадках, коли у стадії порушення кримінальної справи немає повної ясності, – чи дійсно вчинено вбивство, чи смерть загиблого зумовлена іншою причиною, наприклад, самогубством, слідчий стикається з необхідністю перевірити, чи сталося у цьому випадку:

- самогубство, схоже на вбивство;
- вбивство, що нагадує деякими своїми ознаками самогубство;
- вбивство, замасковане інсценуванням.

Таким чином, слідчий, передусім, повинен вирішити найважливіше для цієї категорії справ питання: від чого і за яких обставин настала смерть потерпілого, що сталося?

Це питання для справ аналізованої категорії набуває первинне, а найчастіше і вирішальне значення. Від його вирішення залежить увесь подальший хід розслідування. У першу чергу необхідно встановити причину смерті та визначити, чи є вона насильницькою. Відповідь на ці запитання слідчий отримує нерідко вже при проведенні первинних слідчих дій: огляду трупа і місця його виявлення, судово-медичної експертизи трупа та допиту виявлених на місці події свідків. Однак, у більшості випадків на початковому етапі слідства ще не з’ясоване питання про вид, а іноді й про причину смерті загиблого.

Якщо не зважати на справи з інсценуванням вбивства, вчиненого нібито третіми особами, і з версіями про необережний характер убивства або про його вчинення у стані необхідної оборони, коли факт убивства очевидний і ніким не заперечується, у всіх інших випадках факт вбивства лише передбачається. Саме це припущення і зумовлює необхідність порушення кримінальної справи.

Звідси, природно, випливає, що в усіх справах аналізованої категорії із самого початку розслідування потрібно висувати версію про вбивство, незалежно від того, чи є дані про вбивство замаскованим інсцену-

ванням певної нейтральної причини смерті, або ознаки інсценування відсутні та наявний просто сумнівний випадок смерті, можливо спричинений убивством. Поряд із версією про вбивство, слідчий, виходячи із даних судово-медичного дослідження трупа й інших обставин, обов’язково повинен включити в план для ретельної перевірки й інші версії про вид смерті загиблого. Обов’язковій перевірці підлягають також версії, висунені ким-небудь із членів сім’ї, близьких і знайомих загиблого.

Версії про вбивство і версія підозрюваного, підтверджувана інсценуванням, повинні перевірятися вже під час проведення первинних слідчих дій. При огляді місця події та трупа, при допиті свідків слідчий обов’язково повинен прагнути отримати відповіді на запитання, котрі впливають із версії про вбивство. Відповідні запитання слідчий ставить і судово-медичному експертові.

Нарешті, у випадках, коли факт убивства очевидний і ніким із близьких людей або оточення потерпілого не оспорується, проте вчинення злочину або приписується ними стороннім особам, або пояснюється необережністю чи станом необхідної оборони, слідчий разом із відповідною версією перевіряє версію про вчинення умисного, не спровокованого вбивства ким-небудь з близьких потерпілого.

Таким чином, одне із головних тактичних завдань у ситуації, коли немає ясності відносно події, що розслідується, – це “встановлення наявності або відсутності інсценування, його змісту і спрямованості” [5, с. 15].

Незалежно від того, чи вдається вбивця до інсценування смерті потерпілого від певної нейтральної причини чи обмежується висуненням відповідної версії, він в обох випадках переслідує одну мету – обдурити слідчого, завадити йому встановити істину та викрити винного.

Передбачаючи, що слідчий у першу чергу оглядатиме труп й оточення, злочинець оцінює їх стан із погляду своєї версії. Якщо він відзначає, що місце розташування та поза трупа, наявні на ньому ушкодження, так само як і вся обстановка місця події, нічим не суперечить запланованому ним поясненню, вбивця не змінює обстановку. Якщо ж обстановка на місці події не відповідає версії злочинця, то він часто створює нові – штучні – сліди й спеціально залишає на місці події певні предмети, тобто інсценує обстановку нейтральних для нього причин і виду смерті. Однак уважний слідчий завжди може розпізнати інсценування. Пояснюється це тим, що абсолютно точно відтворити обстановку події, котра інсценується, вбивця не може. Передусім, ті, хто вперше вбив, не має досвіду в інсценуваннях. Після вчинення убивства злочинець майже завжди пере-

буває у збудженому стані, що не дає йому змоги помітити всі деталі оточення, осмислити значення кожної з них. Далеко не всі сліди вбивства, викривальний характер яких зрозумілий злочинцеві, можуть бути ним повністю знищені чи замасковані.

IV. Висновки

Із цього випливає, що розпізнати інсценування слідчий може за такими ознаками:

- не знищеними та вцілілими слідами і предметами, що стали ознаками-наслідками вчиненого ним убивства;
- перебільшений, неприродний характер слідів і предметів, що підтверджують версію про нейтральні причини смерті загиблого;
- сліди, предмети, ознаки й обставини, що суперечать обстановці при смерті від нейтральної причини, вказаної у версії близьких загиблого, які впливають із загальної картини місця події;
- неможливість вчинення дій, що приписуються загиблому;
- розбіжність у поясненнях зацікавлених осіб поведінки потерпілого та дійсних причин його смерті.

Серед таких негативних обставин найчастіше вказують на інсценування:

- 1) зміни в обстановці місця злочину;
- 2) ознаки боротьби, зокрема сліди самооборони на тілі потерпілого;
- 3) ознаки переміщення трупа з місця, де настала смерть;
- 4) невідповідність положення трупних плям позі трупа;
- 5) характер ушкоджень на трупі, котре не впливає зі способу й обставин позбавлення життя, описаних у версії близьких загиблого;
- 6) невідповідність вказаного в цій версії часу смерті загиблого стану трупних явищ, виявлених при огляді.

Основна властивість негативних обставин полягає в тому, що вони заперечують це пояснення, цю версію, тобто один і той самий факт виявляється негативною обставиною до однієї версії, водночас може підтверджувати іншу [6]. Розслідуючи справи про вбивства, замасковані інсценуванням, слідчий у процесі проведення первинних слідчих дій застосовує спеціальні методи, найбільш ефективні для встановлення, чи наявне вбивство, чи смерть загиблого була спричинена будь-якою іншою обставиною.

Суть цих методів полягає у такому:

1. Зіставлення картини смерті загиблого, даних у поясненнях близьких, з об'єктивними обставинами, встановлюваними пер-

винними слідчими діями, зокрема, оглядом трупа на місці його виявлення і судово-медичною експертизою.

2. Виявлення обставин, зокрема, таких, котрі вказують на те, що в обстановку зроблені умисні зміни, тобто наявне інсценування або просто спростована версія, висунена близькими загиблого, і що вказують на її свідомо неправдивий характер.

3. Виявлення обставин, котрі прямо чи побічно вказують на те, що смерть загиблого спричинена вбивством, зокрема, умисно вчиненим ким-небудь з осіб, що висунули версію про нейтральну причину смерті [5, с. 28–29].

Перераховані прийоми застосовуються при проведенні первинних слідчих дій. Це забезпечує цілеспрямованість усієї діяльності слідчого, розпочинаючи вже з початкових дій, спрямованих на встановлення дійсної причини й обставин смерті загиблого.

Список використаної літератури

1. Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы, тенденции, перспективы. От теории – к практике / Р.С. Белкин. – М., 1988. – С. 218–220; Белкин Р.С. Курс криминалистики / Р.С. Белкин. – М., 1997. – Т. 3. – С. 366.
2. Коновалова В.Е. Вбивство: мистецтво розслідування: монографія / В.Е. Коновалова. – Харків: Факт, 2001. – С. 154.
3. Саїнчин О.С. Особливості розслідування вбивств, прихованих інсценівками: матеріали міжнародної науково-практичної конференції / О.С. Саїнчин. – Одеса: Національний університет, 2003. – С. 101.
4. Аленин Ю.П. Особливості розслідування тяжких злочинів проти особи / Ю.П. Аленин, В.В. Тищенко. – Одеса: Бахва, 1996. – С. 15.
5. Под негативными обстоятельствами понимаются такие факты и следы, которые не отвечают, противоречат фактам и следам, обычным и необходимым при определенном событии (или объяснении определенных лиц про событие, которое будто бы произошло). См.: Расследование отдельных видов преступлений / под ред. О.Я. Баева. – Воронеж, 1986; Медведев С. Негативные обстоятельства и их использование при раскрытии преступлений / С. Медведев. – Волгоград, 1973.
6. Мудьюгин Г.Н. Расследование убийств, замаскированных инсценировками / Г.Н. Мудьюгин. – М., 1973. – С. 28–29.

Стаття надійшла до редакції 18.02.2013.

Помазан С.Г. Инсценировка как способ сокрытия умышленных убийств, совершенных по неосторожности

В статье рассмотрены вопросы возможных способов инсценировки умышленных убийств, которые совершены по неосторожности. Выводы о том, что при расследовании умышленных убийств определенная часть уголовных дел определяется как инсценировка убийства под некриминальное событие.

Ключевые слова: убийство, умышленное убийство, убийство по неосторожности, инсценировка, механизм совершения преступления.

Pomazan S. Staging (feign), as a way of concealing murders committed by negligence

All possible ways of murder feign which has been committed by negligence are reviewed in the article. The conclusion is that during the detection of murders some part of the criminal cases are defined as murder feign as non-criminal fact.

Key words: murder, intentional murders, murder by negligence, staging (feign), the mechanism of the crime.

УДК 343.13

Н.П. Черняк

кандидат юридичних наук, доцент

В.А. Тараненко

курсант

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

ДЕЯКІ АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ НОВОГО КПК УКРАЇНИ

У статті розглянуто основні теоретичні положення, що регламентують актуальні питання впровадження нового КПК України.

Ключові слова: слідчий суддя, засади кримінального провадження, присяжний, суд присяжних, слідчі (розшукові) дії, негласні слідчі (розшукові) дії, судовий розгляд.

I. Вступ

Відомо, що новий Кримінальний процесуальний кодекс України значно відрізняється від сталих уявлень про кримінальний процес взагалі. Він не просто містить ряд інститутів, які є новою течією у кримінальному судочинстві та містять інноваційні процедури. Він є іншим уже починаючи із самого початку – моменту подання заяви про вчинення кримінального правопорушення.

Слід зазначити, що у Кримінальному процесуальному кодексі України враховано численні зауваження та пропозиції, які неодноразово обговорювалися за участю членів робочої групи, науковців і практичних працівників. Кримінальний процесуальний кодекс України містить ряд сучасних положень, спрямованих на забезпечення прав людини в кримінальному судочинстві, реалізацію демократичних засад кримінального процесу, удосконалення та розширення меж судового контролю за дотриманням прав людини, створення такого порядку судового розгляду, який забезпечує можливість прийняття судом законного, обґрунтованого та справедливого рішення.

Прийняття нового КПК України стало значною подією для всієї держави. Взагалі в ньому враховані позитивний досвід функціонування системи органів кримінальної юстиції, загальновизнані міжнародні стандарти захисту прав людини й основоположних свобод, перевірені багатолітньою практикою процедури, які довели свою ефективність і спроможні забезпечити баланс публічних та приватних інтересів, адже кримінальне судочинство здійснюється в інтересах усього суспільства в цілому й окремої людини зокрема.

В Україні проблемі впровадження нового Кримінального процесуального кодексу України приділяли увагу такі науковці, як:

Н. Бабаніна, О. Капліна, Є. Скулиш, В. Шепітько та ін.

II. Постановка завдання

Мета статті – розглянути основні теоретичні положення, що регламентують актуальні питання впровадження нового КПК України.

III. Результати

Новий КПК України запроваджує низку позитивних змін та нововведень у кримінальний процес щодо неповнолітніх, що неодмінно відображає факт розуміння державою того, що до неповнолітніх повинні застосовуватись спеціальні процедури, які відповідають їхньому віку, соціальному та загальному розвитку. Нові зміни передбачають, зокрема, підвищення гарантій конфіденційності у судових засіданнях за участю неповнолітніх, надання першочерговості розгляду їхніх справ, залучення законних представників неповнолітніх не тільки на стадії судового розгляду справи, а й на стадії досудового розслідування, закріплення обов'язку учасників кримінального провадження роз'яснювати суть процесуальних дій неповнолітньому, обмеження застосування запобіжного заходу у виді утримування під вартою до неповнолітніх тощо [1].

Насамперед достатньо повідомити міліцію про кримінальне правопорушення й одразу порушується кримінальне провадження із занесенням в Єдиний реєстр досудових розслідувань. Більше того, слідчий та оперативні працівники міліції всі свої дії повинні узгоджувати з прокурором, котрий контролює провадження. Також для проведення кожного нового кроку потрібен дозвіл суду.

Кримінальний процесуальний кодекс України повністю застосовує нову термінологію. Так, новим КПК України дано роз'яснення 26 термінам. Деякі з них є абсолютно новими, наприклад “слідчий суддя”, “присяжний”. По-новому або із суттєвими відмінностями викладені терміни, що вживалися у

КПК України 1960 р. Позитивним є й те, що з'явилася окрема глава "Засади кримінального провадження", де законодавець вперше закріпив 22 загальні засади, згідно з якими має здійснюватися кримінальне судочинство. Зокрема закріплено чимало принципів, що давно є фундаментальними у кримінальному судочинстві багатьох європейських країн. Так, слід звернути особливу увагу на такі принципи, як презумпція невинуватості та забезпечення доведеності вини, верховенство права, закону, розумність строків тощо. Кожному із 22 принципів законодавець присвятив окрему статтю. Значимо, що принципи відіграють значну роль під час застосування і тлумачення норм права судами, посадовими особами кримінального провадження, прийняття певних процесуальних рішень і така новела КПК України дійсно є позитивною.

У Кримінальному процесуальному кодексі України з'явилися нові суб'єкти кримінального провадження. Один із них – слідчий суддя, до повноважень якого зараховано прийняття рішення про обрання запобіжного заходу за певним кримінальним провадженням, а також розгляд скарг. З'являється новий інститут – суд присяжних. Проте не слід зараховувати цей інститут до дуже демократичних новел. Так, за виключенням країн прецедентного права, де інститут присяжних є невід'ємною складовою укладу суспільства, віковою традицією, у країнах континентальної системи права (європейські країни) ідея суду присяжних закладається у тих ситуаціях, коли суд не користується довірою у суспільстві, що на сьогодні явно простежується в Україні. Тому інститут присяжних відсутній майже в усіх країнах ЄС, проте наявний у Російській Федерації, Казахстані, а тепер і в Україні.

Особливу увагу в КПК України присвячено діяльності прокуратури у ході кримінального провадження. Перш за все цікавий вид діяльності прокурора – нагляд у формі процесуального керівництва, що означає одноособове панування прокурора у процесі, який водночас не становить самостійно жодного процесуального документа, а тільки керує. На етапі досудового розслідування прокурор став головною дієвою особою, а слідчий став виконавцем його волі. По суті на сьогодні слідчий абсолютно втратив будь-яку процесуальну самостійність. Також прокурор має повний доступ до всіх матеріалів кримінального провадження.

На позитивну оцінку заслуговує також передбачений новим КПК України порядок розгляду кримінального провадження судом присяжних, що відповідає ч. 2 ст. 129 Конституції України. Важливе значення для правозастосовної практики має також вирішення питань, які давно потребують належ-

ного законодавчого врегулювання, а саме – порядку надання міжнародної допомоги та відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження [2].

Розробники нового КПК погодилися із необхідністю встановлення 72-годинного строку затримання особи без ухвали суду (ч. 2 ст. 13, 194 КПК України) [3], що відповідає ст. 29 Конституції України й заслуговує на підтримку не лише тому, що Кримінальний процесуальний кодекс приведений у відповідність до Конституції України, а й тому, що менший строк є занадто стислим для правозастосовників, які повинні зібрати відомості про обставини, котрі будуть розглядатися судом як "розумна підозра" для застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, надати засвідчені копії матеріалів, які державний обвинувач використовує для обґрунтування доводів свого клопотання.

Водночас існують положення, на які необхідно звернути увагу. Насамперед, нове кримінальне процесуальне законодавство не повинно створюватися на підставі руйнування та категоричного неприйняття всього попереднього. Багато положень кримінально-процесуального законодавства 1960 р. перевірені практикою, довели свою ефективність та не втратили своєї ефективності у нових соціально-економічних і політичних умовах. Мова йде, наприклад, про інститути порушення провадження у кримінальній справі, доказового права, цивільного позову, про норми, які регулюють процесуальний порядок проведення слідчих дій тощо, їх доопрацювання й усунення можливих недоліків у законодавчому оформленні буде достатнім і не потребує кардинальних змін.

Наприклад, тогочасна стадія порушення кримінальної справи в новому КПК України трансформована і подача заяви або повідомлення про вчинення кримінального правопорушення автоматично тягнуть початок досудового розслідування. Таким чином, ініціювання кримінально-процесуальної діяльності покладено на особу, яка звертається із заявою чи повідомленням. Вбачається, що такий порядок є надто спрощеним і призведе до можливих зловживань як з боку органів досудового розслідування, так і осіб, які звертаються із такими заявами чи повідомленнями [1]. Досудовому розслідуванню має передувати перевірна діяльність, результати якої повинні знайти своє відображення у відповідному процесуальному документі, який у чинному законодавстві має, мабуть, лінгвістично некоректну назву, проте по суті й функціонально означає, що є приводи та підстави для початку кримінального провадження. Це рішення пов'язане із формуванням кримінального провадження як сукупності процесуальних документів, які

складаються під час подальшої кримінально-процесуальної діяльності.

Тому доцільним є залишення чинного порядку вирішення заяв та повідомлень про вчинене кримінальне правопорушення з відповідним корегуванням як термінології інституту, що розглядається, так і потреб правозастосовної практики. Крім того, відповідно до нового запропонованого порядку провадження в Кримінальному процесуальному кодексі до Єдиного реєстру досудових розслідувань повинні заноситися відомості тільки про розпочате досудове розслідування. Фіксування заяви, повідомлення чи самостійне виявлення кримінального правопорушення на етапі початку досудового розслідування не передбачається. Це зумовить потребу у внесенні змін до вказаної статті або прийняття додаткового роз'яснення щодо порядку приймання, реєстрації та розгляду заяв і повідомлень про кримінальне правопорушення. Крім того, незважаючи на відсутність процедури прийняття заяв та повідомлень, КПК передбачає право потерпілого отримувати від уповноваженого органу, до якого він подав заяву, документ, що підтверджує її прийняття і реєстрацію [2].

У цьому контексті можна також звернути увагу на інститут цивільного позову в кримінальному процесі. Аналіз норм, які присвячені його регулюванню, дає змогу дійти висновку, що розробники нового КПК України зосередились переважно на створенні системи гарантій прав обвинуваченого у кримінальному процесі, проте відомо, що надання державою й суспільством пріоритету захисту прав злочинця над захистом жертви злочину є аномальним явищем, котре посилює негативні наслідки, спричинені злочинном. Механізм відшкодування шкоди, завданої злочином, є неузгодженим, не містить чіткої процедури, не сприяє захисту прав та законних інтересів потерпілого і в цілому є кроком назад порівняно із законодавством 1960 р.

Сучасне міжнародне право виходить із того, що законодавче закріплення правового положення "жертви злочину" в будь-якому суспільстві належить до внутрішньої компетенції держави, яка, в свою чергу, повинна забезпечити:

1) створення належних оперативних, доступних, недорогих процедур реалізації закріплених у кримінальному процесуальному законодавстві прав потерпілих;

2) надання потерпілому своєчасної інформації про його роль у процесі, обсяг прав, що належать йому, термінах їх здійснення;

3) умови для викладу клопотань, думок, побажань;

4) надання потерпілому належної правової та іншої допомоги протягом усього кримінального провадження;

5) вжиття заходів для забезпечення безпеки його самого і членів його родини;

6) доступ до правосуддя без невиправданої затримки;

7) надання справедливої компенсації потерпілому або членам його родини, в тому числі у необхідних випадках за рахунок держави.

Суттєвою новелою КПК України є закріплення ряду негласних слідчих (розшукових) дій, до яких, зокрема, належать: аудіоконтроль особи, контроль засобів зв'язку, контроль за вчиненням кримінального правопорушення, виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації тощо.

Найчастіше до так званих "негласних слідчих (розшукових) дій" законодавці в різних державах зараховують: а) вилучення поштових відправлень; б) контроль, фіксацію і нагромадження інформації, яка передається мережами електронних зв'язків; в) дії посадових осіб досудового розслідування, що не розкривають своєї totoжності (тобто таємних агентів); г) виконання дій, що імітують злочини; д) таємне стеження [4].

Слідчі ж дії – це регламентовані кримінально-процесуальним законом процесуальні дії, що спрямовані на збирання, фіксацію та перевірку доказів. Критеріями зарахування будь-яких процесуальних дій до кола слідчих є: 1) їх пізнавальна спрямованість, тобто спрямованість на збирання, фіксацію і перевірку доказів; 2) наявність передбаченої законом процесуальної форми, відповідно до якої проводяться слідчі дії; 3) можливість порушення в перебігу їх проведення прав та законних інтересів осіб, у зв'язку із чим деякі з них проводяться тільки після надання згоди на те суду або із санкції прокурора; 4) можливість застосування державного примусу при їх проведенні [1].

Із наведеного випливає, що негласні слідчі (розшукові) дії не повністю відповідають вказаним критеріям, оскільки за своєю сутністю вони є оперативно-розшуковими. Це зайвий раз переконує, що вказані дії повинні бути передбачені у спеціальному законі та не належать до слідчих (розшукових) дій.

Отже, треба бути готовим до того, що процес трансформації правоохоронної системи триватиме не один день, а рік, два, а може й більше. Зрештою підґрунтя для свавілля створює не тільки і не стільки законодавство, скільки загальний рівень правової та просто загальної культури, а вона за один день не зміниться.

IV. Висновки

Приймаючи новий Кримінальний процесуальний кодекс України, одна з ідей законодавця полягала в тому, щоб уникнути надмірної документизації процесу (зменшення кількості процесуальних документів).

Так, відтепер, кримінальне провадження починається одразу після реєстрації заяви про вчинене кримінальне правопорушення і слідчий віднині не повинен створювати постанову про порушення кримінальної справи. Це призвело до неможливості оскарження постанови. Особа взагалі не буде знати, що відносно неї почалося кримінальне провадження, що вже здійснюються певні процесуальні дії. Разом із тим, залишається лише сподіватись, що прийнятий новий КПК України дасть більше можливостей для захисту прав та інтересів громадян.

Список використаної літератури

1. Новий КПК України: особливості кримінального провадження щодо неповнолітніх [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravda.if.ua/news-31819.html>.
2. Новий Кримінальний процесуальний кодекс України: окремі питання застосування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://jurist-blog.com.ua/noviukpk.html>.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України”. – Х. : Одіссей, 2012. – 360 с.
4. Верховна Рада України прийняла у другому читанні новий Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс] // Судові адвокати. – Режим доступу: <http://biryuk.com.ua/content/65.html>.

Стаття надійшла до редакції 18.02.2013.

Черняк Н.П., Тараненко В.А. Некоторые актуальные вопросы внедрения нового УПК Украины

В статье рассмотрены основные теоретические положения, регламентирующие актуальные вопросы внедрения нового УПК Украины.

Ключевые слова: следственный судья, принципы уголовного судопроизводства, присяжный, суд присяжных, следственные (розыскные) действия, негласные следственные (розыскные) действия, судебное разбирательство.

Cherniak N., Taranenko V. Some topical issues of introduction of the new Code of Ukraine Criminal Procedure

The article discusses the basic theoretical principles governing the current issue of implementation of the new Code of Ukraine.

Key words: investigating judge, the principles of the criminal proceedings, juror, jury investigating (detective) action, covert investigative (detective) action, the trial.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА НЕОБЕРЕЖНЕ ПОЗБАВЛЕННЯ ЖИТТЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

У статті проаналізовано комплекс проблем теоретичного і практичного характеру, пов'язаних із відповідальністю за необережне позбавлення життя. Зокрема, охарактеризовано історію розвитку, сучасне кримінальне законодавство зарубіжних країн, практику його застосування. Розроблено рекомендації щодо вдосконалення кримінально-правових норм, закріплених у ст. 119 Кримінального кодексу України.

Ключові слова: кримінальне право, кримінальна відповідальність, вбивство, злочинна самовпевненість, злочинна небалість, покарання.

I. Вступ

Порівняння правових систем різних держав надає додаткову можливість краще пізнати своє національне право. Вважається необхідним і доцільним широко використовувати досвід зарубіжних країн у процесі подальшого вдосконалення кримінального законодавства України.

II. Постановка завдання

Мета статті – охарактеризувати законодавство зарубіжних країн про відповідальність за необережне позбавлення життя; з'ясувати правову природу відповідальності; виявити тенденції та закономірності розвитку кримінального законодавства в цій сфері.

III. Результати

Учені-юристи виділяють декілька правових сімей, серед яких чільне місце посідають континентальна й англосаксонська. До континентальної сім'ї належать правові системи держав континентальної Європи, Латинської Америки, значної частини Африки, Близького Сходу. Вплив цієї правової сім'ї знайшов своє відображення у правових системах Японії, Індонезії, інших держав. Законодавство Великої Британії та США становить англосаксонську правову сім'ю, принципи й основні положення якої розповсюджені в Канаді, Австралії, Новій Зеландії, деяких країнах Африки, Азії й Океанії. Базою цієї правової сім'ї є загальне право. Основними рисами англосаксонської правової сім'ї виступають невисокий рівень кодифікації правових норм, особливе значення процесуальних дій, правотворчість суддів, доктрина прецеденту.

Континентальна й англосаксонська сім'ї розвивалися паралельно, але не ізольовано, що дає підстави зробити висновок про існування тенденції щодо створення єдиної сім'ї західного права.

Усі держави встановлюють абсолютний захист життя людини. Цей принцип закріплено в нормативних актах зазначених держав, як правило, у конституціях. Визначається, що кожен має право на життя та тілесну недоторканність. Життя людини є благом та об'єктом кримінально-правової охорони, у зв'язку із чим злочинні діяння, що посягають на цей об'єкт, у системі Особливої частини кримінальних кодексів об'єднані в самостійні розділи (за виключенням Англії, законодавство якої не кодифіковане).

Основні склади злочину позбавлення життя (murder і manslaughter) розроблені загальним правом Англії. Тільки Закон про вбивство 1957 р. (Homicide Act) шляхом розпоряджень змінив успадковане розмежування обох складів злочину з явною тенденцією обмежити кількість випадків вбивств, що тягнуть смертну кару.

Виділяють три склади позбавлення життя ("murder"):

- 1) умисне вбивство (express malice – явно виражений винний намір);
- 2) свідоме, хоча і не неумисне заподіяння смерті (implied malice – винний намір);
- 3) неумисне і непередбачене позбавлення життя як наслідок іншої кримінально караної дії (constructive malice – винний намір, що конструюється) [8, с. 306].

"Manslaughter" визнається умисним вбивством лише коли виконавець вчинив діяння під впливом серйозної провокації. В інших випадках складом злочину "manslaughter" охоплюються необережні вбивства, зокрема, як наслідок транспортних аварій.

Кримінальним законодавством США реципіювано багато кримінально-правових норм Англії, проте у трактуванні кримінальної відповідальності за необережне вбивство є істотні розбіжності.

Звід законів Сполучених Штатів Америки поряд із тяжким (параграф 1111) виділяє

просте вбивство (manslaughter). Простим вбивством вважається неправомірне позбавлення життя людини без злого умислу. Воно буває двох видів:

1) умисне (voluntary) – вчинене при раптовій сварці або у стані сильного душевного хвилювання;

2) неумисне (involuntary) – при вчиненні незаконної дії, котра не є фелонією, або при вчиненні незаконної дії чи без належної уваги й обережності законної дії, що може призвести до смерті [6, с. 71].

У межах спеціальної морської та територіальної юрисдикції США той, хто винний у вчиненні неумисного простого вбивства, карається штрафом у розмірі до 1000 дол. США або тюремним ув'язненням на строк до трьох років, або застосовуються ці покарання разом.

Щодо відповідальності за законодавством окремих штатів, зазначимо, що Кримінальний кодекс штату Нью-Йорк передбачає відповідальність за необережне вбивство, не лише виділяючи його окремою нормою, а і як кваліфікуючі обставини в інших нормах. Зокрема, параграфи 125.10 і 125.12 передбачають відповідальність за вбивство в результаті злочинної недбалості, а параграфи 125.15 і 125.25 – з необережності, причому в двох останніх випадках передбачене більш суворе покарання.

Кримінальні кодекси деяких штатів США передбачають посилення кримінальної відповідальності за необережне вбивство, якщо під час його вчинення винний перебував під впливом алкогольних або наркотичних речовин. Характерно, що суди США практикують призначення довгострокових покарань у виді позбавлення волі за необережні злочини. Так, у 1996 р. 30-річний мешканець штату Вашингтон був покараний 50 роками тюремного ув'язнення за те, що поїхав на червоне світло і зіштовхнувся з автомобілем, в якому перебували дві жінки, котрі загинули.

Кримінальний кодекс латиноамериканської держави Чилі 1875 р. встановлює караність квазіделіктів (необережних злочинів) тільки в прямо передбачених законом випадках. Наприклад, у нещасних випадках, спричинених у межах міста засобами пересування з механічною або тваринною тягою з наслідком у вигляді смерті пішохода чи заподіянні йому тілесних ушкоджень, до встановлення факту про зворотне передбачається вина водія засобу пересування, якщо нещасний випадок відбувся на перехресті або в межах відстані 10 м від перехрестя, або якщо водій порушив установлені в місті правила, що стосуються швидкості їзди або їзди тією чи іншою стороною проїзної частини (ч. 2 ст. 492 КК). Презумпція винуватості пішохода існує, коли нещасний випадок відбувся в іншому місці проїзної частини (ч. 4 ст. 492 КК) [10, с. 146].

Стосовно законодавства держав, які належать до континентальної системи права,

зазначимо, що, наприклад, Кримінальний кодекс Франції поняття неумисної вини намагається визначити шляхом перерахування можливих варіантів поведінки в книзі другій законодавчої частини Кодексу “Злочини і проступки проти людини”. До цього прийому він, зокрема, вдається при викладі диспозиції неумисного заподіяння смерті (ст. 221-6 КК): “Заподіяння іншій людині смерті з необачності, необережності, неуважності, недбалості або погіршності відносно обов'язку з безпеки чи обережності, визначеному законом або регламентом, утворює неумисне вбивство” [7, с. 153]. Фізична особа, яка винна у цьому злочині, карається тюремним ув'язненням на строк до трьох років і штрафом у розмірі 300 тис. франків. Крім того, призначаються додаткові покарання, серед яких такі: позбавлення або анулювання прав водія на строк не більше ніж 5 років; конфіскація зброї або заборона на строк не більше ніж 5 років зберігати чи носити зброю; позбавлення дозволу на полювання із заборonoю не більше ніж на 5 років добиватися видачі нового дозволу.

Нещодавно у Франції спричинила великий резонанс така справа: 86-річна Марія Бертелот, яка мешкала у містечку Тонне-Шарант, була розірвана п'ятьма стафордширськими бультер'єрами під час прогулянки. Було з'ясовано, що собак, які належали 36-річній Еліан Марсо та її 20-річному сину Антоні, залишили на вулиці без догляду. Властник було звинувачено у неумисному посяганні на життя, а собак – знищено [4, с. 3].

Кримінальний кодекс ФРН 1871 р. зараховує до вбивства позбавлення життя іншої людини шляхом активних дій чи бездіяльності, які було вчинено умисно. Якщо не встановлено наявності у винної особи умислу на позбавлення іншої людини життя, особа нестиме відповідальність за необережне вбивство. Відповідальність за вбивство з необережності встановлюється розділом XVI “Злочинні діяння проти життя”. Статтею 222 КК ФРН передбачено, що особа, яка з необережності позбавляє життя іншу особу, карається позбавленням волі на строк до 5 років або грошовим штрафом [15, с. 132]. Кримінальне законодавство Німеччини належну увагу при необережному вбивстві приділяє встановленню причинного зв'язку між діями винного та смертю потерпілого. Зазначається, що дії не обов'язково повинні бути безпосередньою причиною смерті потерпілого. Втручання до причинності третіх осіб не виключає відповідальності винного за необережне заподіяння смерті.

У 1990 році у зв'язку з об'єднанням Німеччини втратив чинність Кримінальний кодекс Німецької Демократичної Республіки 1968 р., але зазначимо, що в частині встановлення кримінальної відповідальності за необережне позбавлення життя він був більш прогресивним, ніж Кримінальний кодекс ФРН. Так, па-

параграф 114 Кримінального кодексу НДР передбачає відповідальність за кваліфіковане вбивство з необережності: вбивство декількох осіб та випадки, коли необережне вбивство було вчинено внаслідок грубого порушення правил охорони життя та здоров'я людей або якщо винний особливо безвідповідально порушив обов'язки, що випливали з побутових правил. Однак цю загальну норму треба було відрізнити від спеціальних норм – необережного порушення правил охорони здоров'я і праці, яке спричинило смерть (абз. 2 і 3 параграф 193), та порушення правил руху на транспорті, котре спричинило смерть (параграф 196 КК НДР) [3, с. 59].

Кримінальний кодекс Швейцарії 1937 р. виділяє загальну кримінально-правову норму, яка встановлює відповідальність за необережне позбавлення життя (ст. 117 Кримінального кодексу), і ряд спеціальних норм, що передбачають відповідальність за необережні дії, котрі призвели до поставлення в небезпеку життя. До таких спеціальних норм, зокрема, належать: ст. 222 “Необережне вчинення дій, що спричинили підпал”, ч. 2 ст. 227 “Вчинення дій, що спричинили повінь або обвал”, ч. 2 ст. 228 “Пошкодження електричних установок, гідротехнічних і захисних споруд”, ч. 2 ст. 237 “Порушення діяльності громадського транспорту”, ч. 2 ст. 238 “Порушення руху залізничного транспорту”, ч. 2 ст. 239 “Порушення діяльності підприємств, які служать суспільним інтересам”. Необережне позбавлення життя карається тюремним ув'язненням або штрафом [9, с. 482].

Кримінальний кодекс Іспанії 1995 р. не містить не лише загального визначення вини, а й визначення умислу і необережності. Водночас відповідно до сучасних тенденцій у розвитку кримінального законодавства новий іспанський Кримінальний кодекс обмежує випадки встановлення відповідальності за злочини, вчинені з необережності, лише декількома складами, зокрема, таким як “Необережне вбивство” (ст. 142 КК). Ця кримінально-правова норма містить декілька кваліфікаційних ознак, а саме:

1) той, хто з грубої необережності заподіяв смерть іншій людині, карається позбавленням волі на строк від одного до трьох років;

2) якщо необережне вбивство було вчинено з використанням транспортних засобів або вогнепальної зброї, призначається таке саме покарання з позбавленням права керування транспортним засобом або прав на зберігання і носіння зброї на строк від одного до шести років;

3) якщо вбивство було вчинено з необережності, що пов'язана з професійною діяльністю винного, призначається таке саме покарання з позбавленням права займатися цим видом діяльності на строк від трьох до шести років [13, с. 52].

Вважаємо за необхідне зосередити увагу на кримінальному законодавстві ще деяких європейських держав – Швеції, Данії та Нідерландів. Для законодавства зазначених держав характерне лояльне ставлення до осіб, які вчинили необережний злочин, що насамперед виявляється у видах і розмірах покарання.

Найменше карається винна особа за Кримінальним кодексом Данії, параграф 241 якого передбачає, що будь-яка особа, котра через недбалість заподіює смерть іншій особі, підлягає штрафу, простому ув'язненню під варту чи тюремному ув'язненню на строк, що не перевищує 4 місяців, а за наявності обтяжуючих обставин – тюремному ув'язненню на строк до 4 років [12, с. 138].

Стосовно законодавства іншої скандинавської держави – Швеції, зазначимо, що згідно зі ст. 7 КК, особа, яка заподіяла з необережності смерть іншій людині, карається тюремним ув'язненням на строк не більше ніж 2 роки, а якщо злочин є малозначним, то штрафом. За тяжкий злочин призначається тюремне ув'язнення на строк від 6 місяців до 6 років. Якщо ж діяння було вчинено при керуванні транспортним засобом, то при визначенні тяжкості злочину повинно враховуватися, чи перебувала засуджена особа під впливом алкоголю або іншої одурманюючої речовини [16, с. 38].

За заподіяння смерті через недбалість або необережність Кримінальний кодекс Нідерландів передбачає тюремне ув'язнення чи ув'язнення на строк до 9 місяців або штраф четвертої категорії (ст. 397 КК). Згідно зі ст. 23 цього Кодексу, що встановлює штрафи шести категорій, штраф четвертої категорії становить 25 тис. гульденів [11, с. 391].

Кримінальне законодавство азіатських держав має свою специфіку, яка полягає насамперед у сильно вираженій превентивній функції кримінально-правових норм.

Кримінальний кодекс Японії більшу увагу приділяє встановленню відповідальності за умисні злочини. У Загальній частині Кодексу такий підхід до втілення в ньому проблеми вини закладено у ч. 1 ст. 38, де зазначено: “Не є караною дією та, що вчинена за відсутності умислу вчинити злочин; однак це не стосується випадків, коли закон містить спеціальні положення”. В Особливій частині Кримінального кодексу Японії за необхідності розгляду злочинів, які вчинені з необережності, існують спеціальні застереження. Необережне вбивство визначається так: “особа, яка з необережності спричинила смерть людини...” (ст. 210); “особа, яка спричинила смерть або тілесні ушкодження людині через недостатню увагу, що необхідна у зв'язку з обов'язками за характером діяльності...” (ст. 211) [5, с. 29].

Стосовно кримінального законодавства іншої азіатської держави – Китайської Народної Республіки, принагідно зазначимо, що відповідно до ст. 233 Кримінального ко-

дексу неумисні дії, котрі спричинили смерть людини, караються позбавленням волі на строк від 3 до 7 років. Якщо такі дії були вчинені за наявності пом'якшувальних обставин – покарання не може перевищувати 3 років позбавлення волі [14, с. 160].

При аналізі кримінального законодавства країн – учасниць СНД, відзначимо, що нові Кримінальні кодекси мають Російська Федерація, Республіки Білорусь, Казахстан, Азербайджан, Узбекистан, Таджикистан та Грузія. Проаналізуємо законодавство Російської Федерації та Білорусі про відповідальність за необережне позбавлення життя, оскільки історично воно розвивалось ближче до законодавства України, ніж законодавство інших країн.

Кримінальний кодекс РФ 1996 р. у ст. 109 встановлює відповідальність не за вчинення вбивства з необережності, а за заподіяння смерті з необережності (яке може бути виражено у формі легковажності або недбалості). Частина 2 ст. 109 цього Кодексу встановлює підвищену відповідальність за заподіяння смерті з необережності: а) внаслідок неналежного виконання особою своїх професійних обов'язків; б) двом і більше особам. У першому випадку застосування цієї норми може існувати тільки за умови, що вчинене не утворить складу іншого злочину. Зазначимо, що змінено також санкцію аналізованої статті порівняно зі ст. 106 КК РСФСР, зокрема, введено такий новий вид покарання за такий злочин, як обмеження свободи.

Кримінальний кодекс Республіки Білорусь, який набув чинності 01.01.2001 р., також не охоплює поняттям вбивство заподіяння смерті з необережності, встановлює відповідальність за цей злочин із 16-ти років, та наголошує в ст. 57 КК, що розмір покарання у виді позбавлення волі за необережні злочини не може перевищувати семи років [2, с. 140–142]. Відповідно до положень Загальної частини Кримінального кодексу Білорусі, санкція ч. 1 ст. 144 “Заподіяння смерті з необережності” передбачає альтернативні види покарань – виправні роботи на строк до двох років, обмеження волі на строк до трьох років чи позбавлення волі на той самий строк. Злочин, передбачений ч. 2 цієї статті, – заподіяння смерті з необережності двом або більше особам карається обмеженням чи позбавленням волі на строк до п'яти років.

IV. Висновки

Таким чином, аналіз кримінально-правових норм, що передбачають відповідальність за необережне позбавлення життя, дає підстави зробити певні висновки щодо загальних тенденцій розвитку кримінального законодавства деяких зарубіжних держав:

1. Кримінальне законодавство багатьох держав встановлює принцип, відповідно до якого необережні діяння караються лише у випадках, прямо передбачених законом.

2. Кримінальні кодекси всіх держав (за винятком Англії, законодавство якої не є кодифікованим) передбачають відповідальність за необережне позбавлення життя у перших розділах Особливої частини. Це свідчить про те, що життя людини визнається найціннішим об'єктом кримінально-правової охорони.

3. Кримінальне право більшості держав передбачає самостійний склад необережного позбавлення життя іншої людини, причому в ряді держав аналізований злочин названо “необережним вбивством”, у більшості – “необережним позбавленням життя”.

На нашу думку, законодавчі формулювання повинні максимально підкреслювати відмінності між умисними і необережними діями (бездіяльністю), що призводять до позбавлення життя. Такі умисні й необережні діяння принципово відрізняються один від одного за характером і ступенем суспільної небезпеки. У разі зміни назви кримінально-правової заборони – “вбивства через необережність” на “заподіяння смерті з необережності” термінологія закону буде адекватно відображати зміст складу цього злочину.

Існує ще один аргумент на користь зміни назви. Стаття 119 КК України є загальною кримінально-правовою нормою, а ч. 2 ст. 134, ч. 2 ст. 194, ст. 196, ч. 3 ст. 276, ч. 2 і 3 ст. 286 КК України та деякі інші належать до спеціальних норм. Зазначимо, що спеціальні кримінально-правові норми жодного разу не вживають термін “вбивство” щодо необережних злочинів, наслідками яких є смерть людей. Вживаються термінологічні звороти “загибель людей”, “смерть потерпілого”, а не “вбивство”.

Крім того, вперше Кримінальний кодекс України в ст. 115 дає визначення поняття вбивства. Під вбивством розуміється умисне протиправне заподіяння смерті іншій людині. Виходячи з такого законодавчого визначення незрозуміло, чому законодавець у ст. 119 КК вживає термін “вбивство”, якщо мова йде про необережний злочин. Не можна визначивши вбивство як умисне протиправне заподіяння смерті іншій людині в подальшому використовувати цей термін для позначення необережного діяння. Визначення поняття “вбивство” у ч. 1 ст. 115 КК України суперечить правилам законодавчої техніки. На наш погляд, для позначення кожного із цих злочинів доцільно використовувати різні терміни. У такому разі маємо ще один аргумент на користь зміни назви цього злочину.

Про проблеми визначення поняття вбивства через необережність свідчить і один із найбільш типових прикладів судової практики. Так, Центрально-Міський районний суд м. Кривий Ріг, перекаваліфікувавши дії Д. з умисного заподіяння тяжких тілесних ушкоджень, котрі спричинили смерть потерпілого, на вбивство з необережності, за текстом вказав, що Д. “вчинив умисне вбивство з необережності” [1].

Як ми вже зазначали, кримінальне законодавство зарубіжних держав також використовує термінологічний зворот "необережне позбавлення життя" (у більшості кримінальних кодексів зарубіжних держав) або "заподіяння смерті з необережності" (Кримінальний кодекс Російської Федерації). Ми переконані в тому, що позитивний досвід нормотворчості інших держав має бути врахований у процесі подальшого вдосконалення кримінального законодавства України.

4. Законодавче конструювання норм про відповідальність за необережне позбавлення життя може містити основний і кваліфікований склад злочинів. Кримінальне законодавство деяких держав обмежується встановленням загального складу без урахування випадків заподіяння смерті з професійної необережності. Виділення кваліфікованих складів має важливе значення, оскільки враховується зростаюча роль техніки й інших джерел підвищеної небезпеки як у народному господарстві, так і в побуті.

Слід визнати, що вивчення кримінального законодавства зарубіжних держав, зокрема кримінально-правових норм, які встановлюють відповідальність за позбавлення життя з необережності, дає можливість виявити переваги та недоліки кримінального права України, перш за все визначити напрями його подальшого вдосконалення. Вважаємо також, що проаналізовані нами окремі положення чинного законодавства зарубіжних держав являють собою науковий і практичний інтерес у світлі застосування чинного Кримінального кодексу України.

Список використаної літератури

1. Архів Центрально-Міського районного суду м. Кривого Рогу. – Справа № 1–7/98.
2. Волженкин Б.В. Новый Уголовный кодекс Республики Беларусь / Б.В. Волженкин // Правоведение. – 2000. – № 6. – С. 140–152.
3. Гельфер М.А. Уголовное право зарубежных социалистических стран. Часть

особенная : учеб. пособ. / М.А. Гельфер. – М. : ВЮЗИ, 1978. – 95 с.

4. Джеджула А. Стая стаффордширских бультерьеров разорвала 86-летнюю старушку / А. Джеджула // Факты и комментарии. – 10 июня 2000 г. – № 105 (0682). – С. 3.
5. Навроцький В.О. Кримінальне законодавство зарубіжних держав: питання Особливої частини / В.О. Навроцький. – Л. : Юридичний факультет ЛДУ ім. І. Франка, 1999. – 56 с.
6. Никифоров Б.С. Современное американское уголовное право / Б.С. Никифоров, Ф.М. Решетников. – М. : Наука, 1990. – 253 с.
7. Новый Уголовный кодекс Франции. – М. : Юридический колледж МГУ, 1993. – 212 с.
8. Полянский Н.Н. Уголовное право и уголовный суд Англии / Н.Н. Полянский. – М. : Юрид. лит., 1969. – С. 306.
9. Современное зарубежное уголовное право : в 3 т. – М. : Госюриздат, 1958. – Т. 2: Финляндия, Швейцария. – 550 с.
10. Современное зарубежное уголовное право : в 3 т. – М. : Госюриздат, 1961. – Т. 3: Чили, Англия, Греция, Австрия. – 759 с.
11. Уголовный кодекс Голландии. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – 510 с.
12. Уголовный кодекс Дании. – М. : МГУ им. М.В. Ломоносова, 2001. – 171 с.
13. Уголовный кодекс Испании / под ред. д. ю. н., проф. Н.Ф. Кузнецовой и д. ю. н., проф. Ф.М. Решетникова. – М. : Зерцало, 1998. – 218 с.
14. Уголовный кодекс Китайской Народной Республики. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – 303 с.
15. Уголовный кодекс ФРГ : пер. с нем. – М. : Зерцало, 2000. – 202 с.
16. Уголовный кодекс Швеции. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – 320 с.

Стаття надійшла до редакції 20.02.2013.

Гороховская Е.В. Ответственность за неосторожное лишение жизни: зарубежный опыт

В статье исследуется комплекс проблем теоретического и практического характера, связанных с ответственностью за неосторожное лишение жизни. В частности, характеризуется история развития, современное законодательство зарубежных стран, практика его применения. Разрабатываются рекомендации по совершенствованию уголовно-правовых норм, закрепленных в ст. 119 Уголовного кодекса Украины.

Ключевые слова: уголовное право, уголовная ответственность, преступная самонадеянность, преступная небрежность, наказание.

Gorokhovska O. Responcibility for homicide by miasdventure: foreign experience

The article investigates a number of theoretical and practical problems aimed at the establishment of the homicide by misadventure. Particularly, the history of development, modern criminal legislation of foreign countries, practice of its application is characterized. The objective and subjective attributes of homicide by misadventure are analyzed. The work possesses a number recommendations aimed at the improvement of the Ukrainian Criminal Legislation as to the rules of criminal law fixed in a clause 119 Criminal code of Ukraine.

Key words: criminal law, criminal responcibility, homicide, self-confidence, negligence, punishment.

УДК 346.57:621.039.586

В.Ф. Дутчакаспірант
Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана**АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ
ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ НА ТЕРИТОРІЯХ РАДІАЦІЙНОГО ЗАБРУДНЕННЯ**

У статті проаналізовано зарубіжний досвід у сфері правового регулювання господарської діяльності на територіях радіаційного забруднення найбільших катастроф на атомних електростанціях Великобританії, Канади, США, Франції, Швейцарії. На підставі проведеного дослідження виділено перспективні напрями нормотворення для створення Концепції нормативно-правового забезпечення господарської діяльності на території Чорнобильської катастрофи, розробки та прийняття Закону України “Про господарську діяльність на території Чорнобильської катастрофи”.

Ключові слова: радіаційна катастрофа, господарська діяльність, правове регулювання.

I. Вступ

Від дня аварії на Чорнобильській атомній електростанції в Україні минуло 26 років. За цей час істотно змінилися природні умови навколишнього середовища, у тому числі відбулося позитивне відновлення біосфери, що зазнала негативного впливу катастрофи. Такі зміни екологічних показників радіаційного забруднення території Чорнобильської катастрофи створюють перспективу для господарської діяльності на ній у найближчому майбутньому.

На сучасному етапі розвитку правової науки такі вчені-юристи, як І.О. Віхрова, П.В. Кикоть, Н.В. Мезенцева, О.Ю. Нечипоренко, А.В. Омельченко та інші досліджують питання правового регулювання подолання наслідків Чорнобильської катастрофи. Більшість наукових праць у цій сфері стосуються загальних питань мінімізації наслідків Чорнобильської катастрофи. Проте невирішеним залишається ряд питань щодо правового забезпечення господарювання на радіаційно-забруднених територіях, що відновилися; недостатньо досліджена практика вирішення питання відновлення господарської діяльності радіаційно-забруднених територій у країнах, які зазнали катастроф на атомних електростанціях.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати зарубіжний досвід у сфері правового регулювання господарської діяльності на територіях радіаційного забруднення для запозичення та імплементації в українське законодавство.

III. Результати

Саме атомна енергетика дала людству змогу заповнити недостатність електроенергії, яку виробляють теплові та гідроелектростанції. Атомні електростанції в певних

країнах світу належать до приватної власності, виступають окремим суб'єктом прибуткового господарювання. Вони є не тільки джерелом доходу для їхніх власників, а і виступають роботодавцем для великої кількості працівників. За рахунок збільшення кількості атомних електростанцій було обмежено кількість забруднювальних викидів у атмосферу із теплових електростанцій, зменшено підстави виникнення парникового ефекту на планеті, гідроресурси також певним чином збережено, відбулося оздоровлення екології ряду країн. Вищенаведені приклади є позитивними, та на противагу їм існує величезне “але”, яке ставить під сумнів “добрі наміри мирного атома”. Якби не ряд аварій, що понесли за собою численні жертви, жакливі екологічні катастрофи відповідних територій, – не виникало б суперечливе питання у наукових колах: “Чи є атомна енергетика настільки безпечною для людства, чи вона несе неминучу загрозу?”. Крім України, дію сильних атомних катастроф відчували на собі такі сучасні країни, як Білорусь, Великобританія, Канада, Росія, США, Франція, Швейцарія, Японія. Певні території цих країн було вилучено із господарської діяльності, у деяких – було переселено людей із забруднених регіонів в екологічно придатні для проживання.

Після ряду таких катастроф Міжнародним агентством із атомної енергетики (МАГАТЕ) було розроблено міжнародну шкалу подій на АЕС, що включає сім рівнів. Відповідно до неї аварія у США (АЕС Трімейл-Айленд) належить до V рівня (з ризиком для навколишнього середовища), у Великобританії (АЕС у Віндскейлі) – до VI рівня (важка), Чорнобильська аварія в Україні – до VII рівня (глобальна). Що стосується аварії, яка відбулася в Японії в 2011 р. на “Фокусіма-1”, то науковці через неповноцінні дослідження

ще не дійшли певного висновку до якого рівня її зарахувати: до VI чи VII [2].

На думку автора, доцільно було б проаналізувати показники атомних аварій та законодавство тих країн далекого зарубіжжя, на території яких вони відбулися в порядку зростання їхніх небезпечних наслідків для навколишнього середовища. Вважаємо, що такі події повинні були стати передумовою для реакції на них урядів та законотворчих органів цих країн і вирішення проблеми відновлення територій, забруднених унаслідок радіаційних аварій.

Швейцарія. У Швейцарії в 1969 р. сталася аварія підземного ядерного реактора в Люценсі. У цьому випадку радіація не мала великого впливу на навколишнє середовище, оскільки реактор розташовувався у печері, і в ній залишилися всі радіоактивні викиди. Печеру було назавжди замуровано [1]. Господарська діяльність була обмеженою тільки на незначній території, що жодним чином не відобразилося на загальній економіці країни. Але такі події були поштовхом для гармонізації законодавства Швейцарії в частині безпечного атомного господарювання та відновлення господарської діяльності на територіях, які зазнавали радіаційного забруднення.

В атомній діяльності та в усьому, що з нею пов'язано, Швейцарія керується актами, які приймає Міжнародне агентство із атомної енергії, та державними урядовими цільовими програмами, розрахованими на відповідні часові рамки. Головне завдання, яке ставить перед собою влада Швейцарії, у напрямі атомної безпеки господарської діяльності – це захоронення ядерного відпрацьованого палива. Першим її кроком у цьому напрямі було до 2011 р. визначення шістьох регіонів для сховищ. Також у рамках цієї програми розвитку визначено такі пріоритетні положення, як приділення великої уваги науковим досягненням, набирання компетентного персоналу на атомні станції, розповсюдження інформації та знань про управління атомними станціями та захороненням відпрацьованого ядерного палива, проведення соціального діалогу та визначення суспільної оцінки [5].

Франція. У тому самому році, що і у Швейцарії (1969 р.) сталася аварія у Франції на АЕС "Святий Лаврентій". Під час нічної зміни оператор через неухважність неправильно завантажив паливний канал, що спричинило вибух запущеного вранці реактора в 500 мВт та призвело до перегріву й розплавлення активної зони, – із реактора витекло близько 50 кг рідкого ядерного палива [1].

Сьогодні основу законодавства Франції в галузі атомної енергетики та безпечного господарювання становить ряд таких нормативних актів: Закон "Про ядерну прозо-

рість та безпеку" від 2006 р., Директива Ради 2009/71/Євроатом від 25.06.2009 р., яка встановлює безпечне поводження громадськості з ядерним устаткуванням; Постанова Комісії від 17.07.2007 р., яка визначає горизонтальні відносини у вищих органах керівництва щодо ядерної безпеки й управлінні ядерними відходами; Акт від 13.06.2006 р. № 2006-686, у якому мова йде про прозорість і безпеку в ядерній сфері господарювання; Програма щодо управління радіоактивними матеріалами та відходами від 15.06.2006 р.; Базові правила безпеки 2002-1 щодо оцінювання розвитку та виключення ймовірності небезпеки; Базові правила безпеки 2001-01 щодо визначення сейсмічного ризику для безпеки зовнішніх конструкцій ядерних установок; Базові правила безпеки I.2. с. щодо визначення показників сейсмічних рухів, які можуть завдати шкоди безпеці головних ядерних об'єктів; Національний план управління радіоактивними матеріалами та відходами від 2012 р. [11].

Французькі законотворчі органи в усіх нормативних актах наголошують на важливості науково обґрунтованої безпеки, на необхідності проведення науково-дослідної роботи, поліпшення прозорості та демократичності отримання інформації щодо таких питань, контролю розвитку господарської діяльності в атомній енергетиці та на територіях пострадіаційного забруднення, поліпшення економічного розвитку таких територій, встановлення джерел надходження для фінансування таких проектів. Плани наукових досліджень у галузі ядерної енергетики у Франції затверджено державними законодавчими органами до 2030 р. [7].

Канада. Перша в світі серйозна аварія на атомній електростанції сталася в Канаді 12.12.1952 р. на АЕС Чолк-Рівер у штаті Онтаріо. Технічна помилка працівників призвела до перегріву і часткового розплавлення активної зони реактора. Недалеко від річки Оттава близько 3800 м³ радіоактивно забрудненої води було скинуто прямо на землю, у зовнішнє середовище було викинуто тисячі кюрі продуктів ділення [1].

Такі події зумовили серйозне ставлення громадян Канади та її влади до атомної енергетики та подолання наслідків катастрофи такого масштабу. Тоді було прийнято ряд цільових програм для подолання наслідків такої катастрофи. Уряд Канади і до сьогодні керується такими положеннями, як "будь-що: створення, рипинення чи відновлення ядерних установок, – повинно працювати тільки на добробут Канади і ніяк інакше". Це положення зазначено в головному атомному законодавчому акті Канади: Акті з ядерної енергетики (R.S.C., 1985, с. A-16) з поправками [8]. Із того часу було прийнято такі нормативні акти та проекти, які забез-

печують урегулювання відносин у сфері атомної енергетики сьогодні; такі, що сприяють відновленню та розвитку забруднених територій, захороненню ядерних відходів; ведення господарювання на таких територіях. А саме: Проекти, що виходять за межі встановлених Канадою правил щодо оцінювання навколишнього середовища (SOR/96-491, 1996-11-07); Правила поваги координації федеральною владою процедури критеріїв та вимог щодо навколишнього середовища (SOR/97-181, 1997-04-08); Правила захисту від випромінювання (SOR/2000-203, 2000-05-31); Правила грошових зборів Комісії з ядерної безпеки Канади на відшкодування витрат (SOR/2003-212, 2003-06-05). Державні органи Канади роблять головний акцент на відсутність дублювання економічних проектів відновлення та розвитку, – такі дії приводять до ціленаправлення та нерозпилювання цільових фінансів [3].

США. Найсерйознішим інцидентом в атомній енергетиці США стала аварія, яку МАГАТЕ зараховує до V рівня шкали подій на АЕС (із ризиком для навколишнього середовища), що відбулася 28.03.1979 р. на АЕС Трімайл-Айленд у штаті Пенсильванія. Унаслідок серії перебоїв у роботі устаткування та значних помилок операторів на другому енергоблоці АЕС було спричинено розплавлення 53% активної зони реактора. У результаті в атмосферу було викинуто такі інертні гази, як ксенон і йод, та скинуто в річку Сукуахана 185 м³ слаборадіоактивної води. Внаслідок таких подій із радіаційно забруднених територій було евакуйовано 200 тис. осіб [1].

Така масштабна та неочікувана для США атомна аварія не залишилася без реакції на неї влади країни. На Комісію з ядерного регулювання США було покладено ряд завдань щодо відновлення господарської діяльності на радіаційно забруднених територіях та створення у майбутньому безпечно-го використання атомної енергії [4].

Владою США було впроваджено активну комплексну державну політику подолання наслідків катастрофи та відродження постраждалих територій, впровадження програми безпечного господарювання на таких територіях, поліпшення економічної ситуації таких регіонів і повернення попиту підприємців на розвиток атомної енергетики, у рамках чого були прийняті законодавчими органами такі нормативні акти: Федеральний Закон “Про політику щодо відпрацьованого ядерного палива” від 1982 р.; Поправки до Федерального Закону “Про політику щодо низькорадіоактивного відпрацьованого палива” від 1985 р.; Федеральні Закони “Про адміністративні процедури” із поправками, “Про загальнонаціональну політику з еколо-

гії”, “Про спрощений порядок ліцензування в атомній галузі” від 2005 р. [9].

Законодавець США стосовно відновлення радіоактивно забруднених територій та здійснення на них господарської діяльності робить основні акценти на окремих програмах розвитку таких регіонів. Такі програми затверджуються законодавчими органами відповідних штатів і проходять у рамках загальнодержавних програм підтримки атомної енергетики [12].

Великобританія. У Великобританії у Віндскейлі 10.10.1957 р. сталася аварія на одному з реакторів з напрацювання збройного плутонію, зарахована МАГАТЕ до VI рівня (важка) за міжнародною шкалою подій на АЕС. В активній зоні реактора виникла пожежа, внаслідок якої відбувся викид радіонуклідів у навколишнє середовище, згоріло близько 11 т урану [1].

Після такої важкої атомної аварії уряд Великобританії почав надавати велике значення безпеці виробництва атомної енергії, суспільний і політичний клімат країни був ворожо налаштований на розвиток атомної енергетики в цілому. Пізніше, завдяки державній політиці гарантій шляхом прийняття ряду нових нормативних актів та внесення суттєвих змін до чинних, атомна енергетика відносно стабілізувалася. Фундаментальну основу законодавства Великобританії в сфері діяльності атомної енергетики та відновлення постраждалих унаслідок аварії територій становлять такі нормативні акти: Закони “Про соціальну безпеку” від 1935 р. із реформативними поправками від 1994 р., “Про атомну енергетику (щодо різних умов)” від 1946 р. з поправками від 1989 р., “Про радіоактивні установки” від 1965 р., “Про зберігання енергії” від 1978 р. з поправками від 1981 р., “Про фінансування ядерної індустрії” від 1981 р., “Про ядерні матеріали” від 1983 р.; Головний Закон “Про атомну енергію” від 1954 р. з поправками від 2004 р.; Закони “Про захист екології” від 1990 р., “Про чисте повітря” від 1993 р., “Про радіоактивні об’єкти” від 1993 р., “Про ядерні вибухи (заборона та контроль)” від 1998 р. [6].

Майже всі проекти відродження господарської придатності забруднених територій унаслідок радіоактивної аварії мали індивідуальний, локальний характер. Вони полягали в дезактивації та демонтажу радіоактивно забруднених споруд і відновлювальних заходах, що потребували постійної посиленої уваги та підтримки таких заходів як і з боку держави, так і господарюючих суб’єктів [10].

Проаналізувавши зарубіжний досвід правового регулювання господарської діяльності на територіях, що зазнали радіаційного забруднення, автор виокремлює три основних напрями сучасного розвитку законодавства цих країн у сфері атомної енергетики.

Основою в усіх цих напрямках є підґрунтя наукових досліджень та наукове оцінювання, можливих для життєдіяльності людини, ризиків. *Перший напрям* виявляється у постановці акцентів державних органів країн на безпечному функціонуванні та знятті з експлуатації діючих АЕС; у тих країнах, де підтримують подальший розвиток атомної енергетики, важливе місце в законодавчих актах посідають положення щодо впровадження в дію атомних реакторів "нового IV покоління". *Другим напрямом* у законодавстві країн є надання значної уваги захороненню радіоактивних відходів, оскільки розумна нейтралізація цих речовин буде гарантією безпечного господарювання на тих територіях, де раніше вони майже відкрито зберігалися. *Третім напрямом* є здійснення господарської діяльності на радіаційно-забруднених територіях – цей напрям дуже вузькоспеціалізований і не досить розвинутий у положеннях чинних нормативних актів. У більшості випадків джерелами такого досвіду є цільові програми соціально-економічного відродження радіаційно-забруднених територій.

Такі особливості спричинені тим, що у більшості країн далекого зарубіжжя (наприклад, США) право власності на атомні електростанції належить приватним особам. Саме таке право власності формує умови господарської діяльності в сфері атомної енергетики, – всі екологічні ризики та відповідальність за наслідки аварій покладаються на господарюючого суб'єкта (власника АЕС). Державні органи таких країн створюють лише правове поле щодо безпеки господарської діяльності та цільові програми подолання наслідків аварій, у разі таких.

IV. Висновки

Таким чином, при розробці *Концепції нормативно-правового забезпечення господарської діяльності на території Чорнобильської катастрофи* можна застосувати зарубіжний досвід нормотворення у таких напрямках екологічного та господарського права:

- створення науково обґрунтованого вирішення проблеми правового регулювання безпечного господарювання на радіаційно-забруднених територіях;
- проведення інвентаризації та класифікації земель відповідно до радіаційного рівня, що встановлений останніми науковими дослідженнями;
- захоронення радіоактивних відходів, які містяться на потенційних господарсько придатних територіях;
- створення системного підходу до напрямів розвитку господарської діяльності на територіях радіаційного забруднення (зміна існуючої спеціалізації господарської діяльності на таких територіях за екобез-

печними показниками, розробка норм прозорі інформаційної політики, створення соціального діалогу та визначення суспільної оцінки щодо господарської діяльності на радіаційно-забрудненій території);

- визначення джерела фінансування програм відродження радіоактивно забруднених територій (впровадження шляхів економічного стимулювання суб'єктів господарювання на таких територіях, гарантування економічного результату від інвестування в господарську діяльність);
- гарантування перспективного розвитку, забезпечення інфраструктурою та позитивними умовами для життєдіяльності працівників господарських об'єктів на тій території;
- визначення рівня та способу відповідальності за правопорушення в галузі екобезпечного господарювання на радіаційно-забруднених територіях.

Отже, на підставі проведеного аналізу зарубіжного досвіду в сфері подолання наслідків радіаційних катастроф та здійснення господарської діяльності на радіаційно-забруднених територіях, можна створити комплексний підхід до адаптації чинного законодавства України до специфіки впровадження господарювання на радіоактивно забруднених територіях шляхом запозичення й імплементації в українське законодавство такого досвіду, що є кроком до розробки та прийняття Закону України "Про господарську діяльність на території Чорнобильської катастрофи".

Список використаної літератури

1. Довідка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dzion.ucoz.ru/load/socialna_storinka/derzhava_i_urjad/japonija_avarija_na_fukusimi_ne_taka_jak_u_chornobili/7-1-0-34.
2. Міжнародна шкала подій на АЕС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.grandars.ru/shkola/bezopasnost-zhiznedeyatelnosti/-radiacionnoopasnyh-obektah.html>.
3. Acts and Regulations [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nuclearsafety.gc.ca/eng/lawsregs/actsregulations/index.cfm>.
4. History NRC [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nrc.gov/about-nrc/history.html>.
5. International Perspective in Radioactive Waste Management. Claudio Pescatore, PhD Deputy Head for RWM and D&D [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nwtrb.gov/meetings/2009/sept/pescatore.pdf>.
6. List of Acts [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://en.wikipedia.org/wiki/Special:Search/List_of_Acts_of_the_Parliament_of_the_United_Kingdom.

7. National plan on management of radioactive materials and waste (PNGMDR) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.french-nuclear-safety.fr/index.php/English-version/References/National-plan-on-management-of-radioactive-materials-and-waste-PNGMDR>.
8. Nuclear Energy Act 11.12.1987/990 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/A-16/>.
9. Nuclear Regulatory Legislation [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nrc.gov/reading-rm/doc-collections/nuregs/staff/sr0980/v2/sr0980v2.pdf>.
10. Radioactive waste management: situation, analysis and perspectives [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cne.es/cne/doc/publicaciones/libros_patrocinados/Gestion_Residuos_VolIII.pdf.
11. References [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.french-nuclear-safety.fr/index.php/English-version/References>.
12. State and Local Policies, Legislation and Regulations Supporting Nuclear Energy [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nei.org/publicpolicy/stateactivities/legis>.

Стаття надійшла до редакції 28.11.2012.

Дутчак В.Ф. Анализ зарубежного опыта правового регулирования хозяйственной деятельности на территориях радиационного загрязнения

В статье проанализирован зарубежный опыт в сфере правового регулирования хозяйственной деятельности на территориях радиационного загрязнения самых больших катастроф на атомных электростанциях Великобритании, Канады, США, Франции, Швейцарии. На основании проведенного исследования выделены перспективные направления нормообразования для создания Концепции нормативно-правового обеспечения хозяйственной деятельности на территории Чернобыльской катастрофы, разработки и принятия Закона Украины “О хозяйственной деятельности на территории Чернобыльской катастрофы”.

Ключевые слова: радиационная катастрофа, хозяйственная деятельность, правовое регулирование.

Dutchak V. The analysis of foreign experience of the legal adjusting of economic activity on radiation contamination territories

In the article the analysis is conducted of foreign experience in the sphere of the legal adjusting of economic activity on territories of radiation contamination of most catastrophes on the atomic energy plants (AEP) of Great Britain, Canada, USA, France and Switzerland.

Analysing foreign experience of the legal adjusting of economic activity on territories, that tested radiation contamination, an author distinguishes three basic directions of the modern development of legislation of these countries in the sphere of atomic energy. In opinion of author, basis of such directions are soil of scientific researches and scientific estimation of risks possible for the life of man.

The first direction shows up in raising of accents of public organs of countries on the safe functioning and removal from exploitation of operating AEP; in those countries, where support further development of atomic energy, an important place in legislative acts is occupied by positions in relation to introduction in an action of atomic reactors of “new IV generation”. The second direction in the legislation of countries is a grant of considerable attention to the burial place of radioactive wastes, so as clever neutralization of these substances will be the guarantee of safe menage on those territories, where before they were kept almost openly. The third direction is realization of economic activity on radiation-muddy territories is very strictly specialized direction and it is developed not enough in positions of operating normative acts. In most cases the sources of such experience are the having a special purpose programs of socio-economic revival of radiation-muddy territories.

On the basis of research, an author distinguishes perspective directions of writing of norms for creation of Conception of the Normatively-Legal Providing of Economic Activity on Territory of the Chornobyl Catastrophe, development and passing an Act of Ukraine “About Economic Activity on Territory of the Chornobyl Catastrophe”.

Key words: radiation catastrophe, economic activity, legal adjusting.

УДК34(4/9)

А.А. Косоруковкандидат юридических наук
прокурор отдела Прокуратуры Республики Татарстан**ПОНЯТИЕ БЕЗВОЗМЕЗДНЫХ ДОГОВОРОВ И ИХ ВИДЫ.
САМОСТОЯТЕЛЬНЫЕ БЕЗВОЗМЕЗДНЫЕ ДОГОВОРЫ**

В статье исследуется понятие безвозмездных договоров по гражданскому праву Российской Федерации и формулируются признаки самостоятельных безвозмездных договоров.

Ключевые слова: договор, безвозмездный, возмездный, дарение, самостоятельный, право.

I. Введение

Предмет регулирования гражданского права в первую очередь составляют имущественные отношения, то есть отношения относительно материальных благ. Однако не все имущественные отношения в обществе регулируются нормами гражданского права. Гражданское право регулирует лишь часть этих отношений, именуемая имущественно-стоимостными отношениями [1].

Кроме того, предмет гражданско-правового регулирования включает в себя личные неимущественные отношения, связанные с имущественными, а в некоторых случаях и не связанные с ними.

Обе эти группы отношений объединяет то обстоятельство, что они основаны на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников, то есть возникают между юридически равными и независимыми друг от друга субъектами, имеющими собственное имущество. Иначе говоря, это частные отношения, возникающие между субъектами частного права [2].

Имущественные отношения, регулируемые гражданским правом, в значительной своей части являются товарно-денежными, то есть носят эквивалентно-возмездный характер, свойственный нормальному товарообмену, стоимостным экономическим отношениям.

Поскольку гражданское законодательство предназначено главным образом для регулирования эквивалентно-возмездных отношений, в нем действует презумпция возмездности обязательства. В части 3 ст. 423 Гражданского кодекса Российской Федерации сказано, что гражданско-правовой договор предполагается возмездным, если из закона, иных правовых актов, содержания или существа договора не вытекает иное. Это значит, что обязательство может быть квалифицировано как безвозмездное лишь в том случае, когда устранены все сомнения относительно его возмездности [3].

Согласно ст. 423 возмездным является договор, по которому сторона должна получить плату или иное встречное предоставление за исполнение своих обязанностей. Решающее значение по данным договорам имеет не эквивалентность, а встречность предоставления [4]. Важно, что каждая сторона обязана совершить определенные действия в пользу другой стороны. Чаще всего встречное предоставление состоит в уплате денег, в передаче вещи, выполнении работы, оказании услуги и др. Безвозмездным признается договор, по которому одна сторона обязуется предоставить что-либо другой стороне без получения от нее платы или иного встречного удовлетворения.

Обычно исследователи безвозмездных отношений ограничиваются определением безвозмездного договора, данным в п. 2 ст. 423. Однако следует предпринять попытку дать несколько иное, более развернутое определение безвозмездного договора, в котором обязанности сторон были бы определены более конкретно.

II. Постановка задачи

Цель статьи – проанализировать понятие безвозмездных договоров по гражданскому праву Российской Федерации и формулируются признаки самостоятельных безвозмездных договоров.

III. Результаты

В этой связи предлагаем следующим образом определить понятие безвозмездного договора: безвозмездным является договор, по которому одна сторона передает или обязуется передать другой стороне в собственность или во временное пользование вещь, деньги или имущественное право либо оказывает определенную услугу, а другая сторона, будучи свободной от встречного предоставления, совершает в интересах контрагента действия, предусмотренные законом.

Деление договоров на возмездные и безвозмездные известно и иностранным законодательствам. Так, специальное указание на различие таких договоров содержится в

Гражданском кодексе Франции. Безвозмездные договоры в нем называются еще благотворительными [5].

И.В. Елисеев пишет, что на первый взгляд может показаться, что безвозмездность обязательства противоречит самой природе гражданского права, поскольку имущественные отношения, регулируемые гражданским правом, традиционно понимаются как имущественно-стоимостные товарно-денежные отношения. Действие же закона стоимости в полной мере проявляется лишь в возмездных обязательственных правоотношениях.

Однако, ученый отмечает, что безвозмездные правоотношения также могут испытывать действие закона стоимости, хотя и не столь явное. Главное состоит в том, что предмет не утрачивает присущие ему качества товара и тогда, когда он переходит от одного лица к другому безвозмездно [6]. На основе сказанного И.В. Елисеев делает вывод о том, что правоотношения, возникающие из договора дарения, вполне укладываются в рамки предмета гражданского права и адекватны методу гражданско-правового регулирования.

Таким образом, И.В. Елисеев достаточно аргументировано обосновал возможность существования в гражданском праве безвозмездных договоров.

Оценивая приведенное высказывание И.В. Елисеева, В.В. Витрянский заметил, что безвозмездные (по определению) гражданско-правовые договоры не нуждаются в подобных теоретических оправданиях, поскольку занимают свое достойное, справедливо им принадлежащее место в системе гражданско-правовых договоров, обслуживая, может быть, наиболее высокие и благородные человеческие отношения [7].

Преобладающее большинство гражданско-правовых договоров носят возмездный характер и безвозмездными быть не могут. Нельзя не согласиться с высказыванием Ю.В. Романца, который отмечает, что некоторые договоры в гражданском праве могут быть только возмездными и не могут иметь безвозмездных разновидностей. Данная закономерность обусловлена объективными факторами. Особенности некоторых юридических объектов не приемлют безвозмездной специфики в силу противоречия безвозмездного характера отношений основному юридическому объекту. Природа юридического объекта может предопределять возможность или невозможность его существования в безвозмездных обязательствах [8].

Безвозмездность может противоречить природе основного юридического объекта. Обязательство, основанное на таком юридическом объекте, может быть

только возмездным (например, договоры комиссии, агентирования).

Однако многие юридические объекты допускают безвозмездность обязательства, которое оказывает воздействие на поведение субъектов, которое и образует юридический объект. Так, передача вещи в собственность, выполнение работы, уплата денег, передача имущества в пользование другого лица – все это объекты не только возмездных, но и безвозмездных обязательств.

Гражданский кодекс РФ регулирует следующие виды безвозмездных договоров: дарения, безвозмездного пользования имуществом, хранения, поручения, займа.

Эти договоры можно разделить на две группы. К первой группе относятся договор дарения и договор безвозмездного пользования имуществом (ссуды). Оба эти договора представляют собой самостоятельные договорные типы. Самостоятельность их обусловлена наличием особой нормативной базы. Каждому из них в Кодексе уделена специальная глава, включающая нормы, предназначенные для регламентации только безвозмездных отношений. Именно наличие специальной нормативной базы и является основанием выделения их в самостоятельный договорный тип. По этому поводу Ю.В. Романец заметил: «В соответствии с правилами законодательной техники построения системы договоров, основанием для формирования обязательства как самостоятельного договорного типа является наличие существенных отличий правоотношения, требующих принципиально иного правового регулирования. Необходимость формирования особой правовой базы для регламентации определенных правоотношений является основанием для выделения этих правоотношений в самостоятельный тип (вид) договора. Например, отношения по безвозмездной передаче имущества в собственность (дарение) существенно отличаются от отношений по передаче имущества в собственность на возмездной основе (купли-продажи). Отличие этих правоотношений предопределило то, что большинство норм, регламентирующих куплю-продажу, неприменимы к договору дарения. Специфический характер отношений дарения потребовал создания особой правовой базы для регулирования данных обязательств» [8].

Ко второй группе безвозмездных договоров относятся договоры, которые могут быть и безвозмездными и возмездными. Они самостоятельной нормативной базы не имеют, к ним применяются нормы, регулирующие одноименные возмездные договоры. Так, глава 47 ГК включает нормы, регулирующие в основном возмездное хранение имущества. В статье 896 говорится об обя-

занности поклажедателя платить вознаграждение за хранение, однако сказано, что правила ст. 896 применяются, если договором хранения не предусмотрено иное, то есть договором может быть предусмотрено и безвозмездное хранение.

Согласно ст. 972 ГК договор поручения предполагается безвозмездным. Доверитель обязан уплатить вознаграждение поверенному, если это предусмотрено законом, иными правовыми актами договором поручения. Когда договор поручения связан с осуществлением обеими сторонами или одной из них предпринимательской деятельности, договор предполагается возмездным, однако договором доверитель может быть освобожден от уплаты вознаграждения. Таким образом, договор поручения может быть и возмездным и безвозмездным.

Договор займа в одних случаях предполагается возмездным, заемщик обязан уплатить проценты за пользование денежными средствами, в других случаях предполагается безвозмездным и обязанность уплаты процентов может быть установлена только договором. Презумпция договора займа как возмездного является общим правилом. Предположение же его как безвозмездного установлено п. 3 ст. 809 ГК для граждан, не занимающихся предпринимательской деятельностью при условии, что сумма займа не превышает пятидесятикратного минимального размера оплаты труда. Безвозмездным предполагается также договор, предметом которого являются не деньги, а вещи, определяемые родовыми признаками.

Всякая сделка может быть либо возмездной, либо безвозмездной, хотя в теории гражданского права высказывалось и иное мнение. Например, продажа вещи за низкую цену с намерением совершить благодеяние некоторые немецкие цивилисты рассматривали как специальный договор купли-продажи-дарения. О недопустимости такого подхода писал еще М.И. Бару: "Сделка не может быть одновременно возмездной и безвозмездной" [9]. Отрицательное отношение к такому смешению договоров высказал в свое время А.А. Симолин. Он писал: "...один факт продажи вещи дешевле ее стоимости, хотя бы это и произошло с целью обогатить покупателя, не превращает данную сделку в смешанное дарение. Для наличности последнего требуется еще один признак, определение которого легко обнаруживается уже из самого термина "смешанное дарение". Всякое дарение предполагает соглашение сторон о безвозмездной передаче одним лицом другому какой-нибудь вещи, так что объект безвозмездного обязательства должен быть обусловлен. И этот объект дарения никоим образом не

должен совпадать с объектом присоединенной к данному договору купли-продажи, так как возмездность и безвозмездность понятия абсолютно исключают друг друга, и потому невозможно одну и ту же вещь одновременно и подарить, и продать. Отсюда следует, что в смешанном дарении мы имеем всегда два отдельных обязательства с особыми объектами..., но не одно возмездно-безвозмездное обязательство, так как такого нельзя себе и логически представить" [10].

Ю.В. Романец, выстраивая систему гражданско-правовых договоров, ее главным критерием считает юридический объект, то есть действия или поведение обязанного лица. Но ведь этим же предопределяется правовая направленность договора. Поэтому в более поздней работе автор систематизирует договоры и в зависимости от их правовой направленности.

Безвозмездные договоры, как имеющие самостоятельную нормативную базу, так и не имеющие ее, имеют разную правовую направленность. Одни направлены на передачу имущества в собственность другой стороне (договоры дарения, займа), другие на передачу имущества во временное пользование (договор ссуды), третьи направлены на оказание услуг (договоры хранения, поручения).

Какого-либо общего признака, вытекающего из норм, регулирующих безвозмездные договоры, кроме самой безвозмездности, законодатель не называет. Поэтому совершенно прав Ю.В. Романец, который, с одной стороны, рассматривает безвозмездность как системный признак, с другой – считает этот признак второстепенным, дополняющим главный признак – правовую направленность договора. Вместе с тем он считает, что признак безвозмездности требует формирования ряда положений, являющихся общими для всех или большинства безвозмездных обязательств, независимо от специфики других нормообразующих факторов [8].

Некоторые черты безвозмездных отношений предопределяются только их безвозмездностью. Учитывая это, мы считаем возможным выделить ряд признаков, каждый из которых присущ если не всем, то большинству безвозмездных договоров. Признаки эти следующие:

1. Ограниченность сферы заключения и сферы действия этих договоров. Они не заключаются в сфере рыночных отношений, а потому не являются коммерческими договорами. К коммерческой деятельности некоторые из них могут иметь лишь косвенное отношение. Так, имущество, полученное индивидуальным предпринимателем по до-

говору ссуды, может использоваться им в его предпринимательской деятельности.

2. Субъектами безвозмездных договоров являются главным образом граждане. Участие в них юридических лиц, государственных и муниципальных образований полностью не исключается, но весьма ограничено. В качестве одной из сторон могут выступать юридические лица в договорах хранения, дарения и др.

3. Заключаемые между гражданами безвозмездные договоры предполагают наличие между их участниками различных ранее сложившихся отношений. Обычно они заключаются между родственниками, соседями, знакомыми.

4. Несколько иначе, чем в возмездных договорах, должен решаться вопрос об ответственности сторон в безвозмездном договоре. Ответственность стороны, передающей имущество либо оказывающей услугу, должна быть более мягкой, ограниченной лишь требованиями разумности и добросовестности ее поведения.

5. В данных договорах не предусматриваются и не применяются гражданско-правовые способы обеспечения обязательств, кроме договора займа, исполнение которого может быть обеспечено залогом, уплатой процентов, поручительством и др.

6. Защита нарушенных гражданских прав в безвозмездных отношениях осуществляется в основном неюрисдикционными способами. Граждане редко прибегают к судебной защите своих прав, ограничиваясь, чаще всего, самозащитой.

7. Своеобразны мотивы заключения безвозмездных договоров. Обычно сторона, действующая безвозмездно, имеет желание помочь другой стороне, сделав для нее доброе дело. Не случайно во французском Гражданском кодексе эти договоры названы благотворительными. Даритель, ссудодатель, заимодатель творят благо, передавая имущество в дар или во временное пользование, ничего за это не требуя.

8. Никакой безвозмездный договор не может быть публичным. Кроме договоров хранения в гостиницах, санаториях, они не могут быть и договорами присоединения. Однако заключенными в пользу третьего лица некоторые из них могут быть. Так, право требования по договору о безвозмездном пользовании имуществом может принадлежать не ссудодателю, а третьему лицу. На таких же условиях может быть заключен договор займа.

IV. Выводы

Ни один из перечисленных признаков не может быть системообразующим, однако вместе с основным признаком – безвозмездностью, названные договоры образуют

особую группу договоров в нашем гражданском праве.

Заслуживает внимания вопрос о том, все ли безвозмездные имущественные отношения между гражданами урегулированы нормами гражданского права.

В практической жизни нередки случаи, когда один гражданин выполняет работу для другого, не получая за это никакого вознаграждения. Один может перевезти груз по просьбе другого безвозмездно. Возможно и безвозмездное оказание услуги. Отношения, возникающие в процессе такой деятельности, правом не регулируются, хотя ничего противозаконного они в себе не тают. На отношения о безвозмездном выполнении работ Ю.В. Романец предлагает распространить некоторые нормы о договоре подряда [8].

В главу о договоре перевозки следует включить правила о безвозмездной перевозке груза автомобильным транспортом. Ведь при такой перевозке перевозчик обязан, если взял на себя такую обязанность, доставить груз вовремя и в сохранности. Если груз будет поврежден или погибнет в пути следования, то, как правило, перевозчик отвечает за вред, причиненный источником повышенной опасности. Но ведь груз может быть поврежден в результате его неправильной погрузки, недостаточного крепления и др. В этом случае основанием ответственности может быть только ненадлежащее исполнение взятого на себя обязательства перевозчиком. Поэтому норма, предусматривающая такую ответственность, будет не лишней.

Таким же должно быть решение в отношении безвозмездного оказания услуг. В главе 39 Гражданского кодекса целесообразно отметить возможность оказания услуг безвозмездно и указать, какие нормы главы применимы к таким договорам, для чего, естественно название главы следует изменить.

Сказанное дает основание для заключения о том, что безвозмездные договоры обладают целым рядом общих признаков, однако этих признаков недостаточно для того, чтобы безвозмездные договоры образовали особый договорный тип в гражданском праве. Главная причина этому – разная правовая направленность отдельных договоров. Но они образуют особую группу договоров, которые регулируют преимущественно отношения между гражданами в сфере быта и тем самым обеспечивают потребности и интересы их участников.

Список использованной литературы

1. Егоров Н.Д. Гражданское право : учебник / Н.Д. Егоров ; под ред. А.И. Сергеева, Ю.К. Толстого. – М., 2000. – С. 4.

2. Суханов Е.А. Учебник гражданского права / Е.А. Суханов. – М., 2000. – Т. 1. – С. 25.
3. Романец Ю.В. Система договоров в гражданском праве России / Ю.В. Романец. – М., 2004. – С. 243.
4. Баринев А.Н. Советское гражданское право / А.Н. Баринев. – Саратов, 1991. – С. 157.
5. Май С.К. Очерк общей части буржуазного обязательственного права / С.К. Май. – М., 1953. – С. 45.
6. Елисеев И.В. Глава 32 в учебнике гражданского права / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. – М., 2004. – С. 134.
7. Брагинский М.И. Договорное право / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – М., 2000. – Кн. 2. – С. 331.
8. Романец Ю.В. Безвозмездные договоры в Гражданском кодексе Российской Федерации / Ю.В. Романец // Право и экономика. – 1998. – № 11.
9. Бару М.И. Понятие и содержание возмездности и безвозмездности в советском гражданском праве / М.И. Бару. – М., 1942. – С. 42.
10. Симолин А.А. Влияние момента безвозмездности в гражданском праве / А.А. Симолин. – Казань, 1916. – С. 41.

Статья поступила в редакцию 18.12.2012.

Косоруков А.А. Поняття безоплатних договорів та їх види. Самостійні безоплатні договори
У статті досліджено поняття безоплатних договорів за цивільним правом Російської Федерації та сформульовано ознаки самостійних безоплатних договорів.

Ключові слова: *договір, безоплатний, оплатний, дарування, самостійний, право.*

Kosorukov A. Concept of contracts of beneficence and their kinds. Independent contracts of beneficence

In the article an author is probe the concept of contracts of beneficence on the civil law of Russian Federation and the signs of independent contracts of beneficence are formulated.

Key words: *agreement, gratuitous, retribution, giving, independent, law.*

УДК 342.95

К.О. Нестеренкоаспірант
Національний університет "Одеська юридична академія"**ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ПРО БІЖЕНЦІВ:
СТАНОВЛЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

Статтю присвячено розгляду історії становлення законодавства України про біженців й аналізу перспективи його розвитку. Охарактеризовано основні нормативно-правові акти, які регулюють правовий статус біженців. Приділено увагу питанню періодизації розвитку законодавства України про біженців.

Ключові слова: законодавство про біженців, розвиток законодавства, періодизація законодавства, міжнародно-правові стандарти прав біженців.

I. Вступ

Актуальність теми дослідження зумовлена важливістю регулювання суспільних відносин у сфері надання особам, які потребують захисту, притулку. Регулярний перегляд законодавчих актів у цій сфері, велика кількість підзаконних актів також свідчить про важливість цієї теми, увагу держави до неї, постійний контроль, удосконалення законодавства, гармонізацію з європейським законодавством. Згідно з офіційною інформацією, за роки незалежності України розглянуто більше ніж 20 тис. заяв про надання статусу біженця, понад 5 тис. осіб були визнані біженцями. Станом на 1 січня 2011 р. статус біженця в Україні мають 2345 осіб із 52 країн світу і понад 500 з них – діти. Ці факти свідчать про привабливість нашої держави для вимушених мігрантів, що, у свою чергу, зумовлює необхідність чіткого, прозорого та такого, що відповідає світовим стандартам, законодавства про біженців, яке встановлює порядок набуття такого статусу, систему гарантій біженців і механізмів їх забезпечення.

II. Постановка завдання

Мета статті – розглянути історію становлення; проаналізувати стан розвитку сучасного законодавства України з питань правового статусу біженців і перспективи його розвитку.

III. Результати

Порушені проблеми висвітлено в наукових працях Н.М. Грабар, І.Г. Ковалишина, О.Л. Копиленка, Ю.І. Римаренка, Ю.М. Тодики, О.Ф. Фрицького та ін.

Сучасну правову основу статусу біженців становлять: Конституція України, закони, нормативно-правові акти органів державної влади. Також до нормативно-правової бази, предметом якої є регулювання статусу біженців, належать міжнародні акти – на сьогодні на територію України поширюється дія конвен-

цій, міжнародних договорів, стороною яких є Україна, інших актів міжнародного права.

Учені пропонують різні підходи щодо періодизації становлення законодавства України про біженців. У процесі формування міграційного законодавства України висловлювалися пропозиції щодо виділення таких етапів: перший етап обмежується днем прийняття Декларації про державний суверенітет України та проголошенням її незалежності; другий тривав від дня проголошення незалежності України до грудня 1993 р. (початок періоду прийняття основоположних міграційних законів); третій – з грудня 1993 р. до прийняття Конституції України; четвертий – розпочався з прийняттям Конституції України [1, с. 7].

І.Г. Ковалишин пропонує таку періодизацію становлення законодавства України про біженців:

1) від прийняття першої редакції Закону України "Про біженців" 24.12.1993 р. до прийняття Конституції України (період прийняття основоположних міграційних законів та численних підзаконних нормативно-правових актів з питань біженців);

2) від прийняття Конституції України до прийняття нової редакції Закону України "Про біженців" від 21.06.2001 р. (період приведення законодавства України про біженців у відповідність з Конституцією України);

3) від приєднання України до Конвенції про статус біженців 10.01.2002 р. і до сьогодні (період приведення законодавства України про біженців у відповідність з Конвенцією про статус біженців) [2, с. 91].

Загалом підтримуючи пропозиції щодо визначення періодизації становлення законодавства України про біженців, на наш погляд, суперечливою є пропозиція ототожнювати становлення міграційного законодавства та законодавства про біженців. Крім того, періодизація, запропонована зазначеними авторами, потребує уточнення. Так, етап формування законодавства про статус біженців являє собою період часу, протягом

якого були розроблені відповідні положення і який має наслідком конкретний результат – прийняття певного акта, який знаменує закінчення відповідного етапу.

Історія становлення законодавства про біженців бере свій початок у 90-х рр. ХХ ст.: після здобуття незалежності Україна перетворилася з країни, що роками постачала біженців на Захід, у державу, котра надає притулок іноземцям, які під загрозою переслідувань змушені залишити батьківщину. Україна почала діяти самостійно на міжнародній арені, встановлювати дипломатичні відносини з країнами світу, відкриваючи себе для громадян інших держав. Звичайно, міграційні процеси значно активізувались.

Нові суспільні відносини, які виникли у зв'язку з відкриттям кордонів, зумовили прийняття різноманітних актів, які стосувалися питань міграції, порядку перетину кордону, набуття громадянства тощо. На думку І.Г. Ковалишина, питання біженців стало актуальним уже в перші роки незалежності України, а початком формування законодавства України про біженців стало прийняття Президентом України Указу “Про заходи щодо охорони державного кордону України з Республікою Молдова” від 17.03.1992 р. № 158, який давав доручення виконавчим комітетам деяких областей надавати необхідну допомогу біженцям з Республіки Молдова. Зазначеним Указом тимчасово встановлювалася в межах 50 км від державного кордону України з Республікою Молдова зона особливого режиму, а також тимчасово припинялися групові поїздки громадян України та інших держав через територію України до Республіки Молдова [2, с. 64].

Оскільки такі процеси розвивалися та потребували правового регулювання на найвищому рівні, у грудні 1993 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України “Про біженців” [3]. На його виконання почали функціонувати центральний орган виконавчої влади у справах національностей і міграції й органи міграційної служби на місцях, розпочалася процедура розгляду заяв шукачів притулку та надання їм статусу біженця в Україні.

Згодом було прийнято Закон України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” від 04.02.1994 р., що регулював правовий статус біженців, які є іноземцями або не мають громадянства, в частині, що не суперечить Закону України “Про біженців”. Варто також згадати про деякі підзаконні нормативно-правові акти, прийняття яких дало змогу належним чином урегулювати багато питань, не вирішених до того часу. Це такі акти, як Постанова Кабінету Міністрів України “Про Правила в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію” від 29.12.1995 р. № 1074, Уго-

да між Кабінетом Міністрів України та Міжнародною організацією з міграції від 03.12.1999 р., яка була ратифікована Законом України № 1891-III, в якій закріплено статус Міжнародної організації з міграції в Україні та співробітництва у сфері міграції, а також міжнародні договори України про видачу правопорушників, правову допомогу в кримінальних справах в реадмісію осіб тощо.

Прийняття Закону було значним кроком на шляху законодавчого забезпечення прав людини. Разом із тим його реалізація висвітлила низку законодавчих недоліків і прогалин, що потребували усунення. Тому 2001 р. було прийнято нову, детальнішу редакцію Закону [4], де досягнуто відповідності вимогам Конвенції ООН 1951 р. про статус біженців [5]. Також у цей період було прийнято такі важливі нормативно-правові акти, як: Закони України “Про імміграцію” від 07.06.2001 р., “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” від 11.12.2003 р., Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Типового положення про пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні” від 17.07.2003 р. № 1110 та інші нормативно-правові акти, видані на їх виконання.

Учені та практики неодноразово звертали увагу на проблему відсутності в Україні, на відміну від інших європейських держав, правових інститутів допоміжного та тимчасового захисту, що не сприяє належному забезпеченню прав людини в Україні й уможливорює порушення нею встановленою Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод заборони катувань, нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покарання, як її тлумачить Європейський суд з прав людини.

Для вирішення цього та прав деяких інших проблемних питань Міністерством юстиції у взаємодії з іншими зацікавленими центральними органами виконавчої влади розроблено проект Закону України “Про біженців та осіб, які потребують допоміжного або тимчасового захисту”. Проект Закону пропонував запровадження в Україні інститутів допоміжного та тимчасового захисту, що є складовою інтеграції України до ЄС у сфері міграції. Зокрема, було враховано положення щодо інститутів додаткового та тимчасового захисту, які містяться у Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи “Про тимчасовий захист” від 03.05.2000 р. № R (2000) 9 і “Про додатковий захист” від 27.11.2001 р. № Res (2001)18, Директиві Ради Європейського Союзу “Про мінімальні стандарти стосовно надання тимчасового захисту у світлі масового припливу переміщених осіб та про заходи зі сприяння збалансованості зусиль країн-членів щодо розміщення таких

осіб і подолання його наслідків” від 20.07.2001 р. № 2001/55/EC

Верховною Радою України 08.07.2011 р. було прийнято Закон України “Про біженців та осіб, які потребують допоміжного або тимчасового захисту” [6], який враховує положення Конвенції про статус біженців 1957 р. [7], Протоколу щодо статусу біженців 1967 р. і спрямований на вдосконалення законодавства щодо біженців шляхом урахування документів у сфері міграції, прийнятих Радою Європи та Європейським Союзом. Також у цей проміжок часу було прийнято Закон України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” 22.09.2011 р. [8]. Введення додаткових форм захисту наближає українське законодавство про біженців до міжнародних норм і стандартів та дає можливість розширити й підвищити ефективність виконання міжнародних зобов'язань України в цій сфері. Закон України “Про біженців та осіб, які потребують допоміжного або тимчасового захисту” став новітнім законодавчим актом, що регулює окреслене коло питань.

Закон був прийнятий у повній відповідності до міжнародних нормативно-правових актів стосовно статусу біженців, які стали частиною національного законодавства України. Це такі акти, як: Статут Організації Об'єднаних Націй 1945 р., Європейська конвенція про права людини, прийнята 10.12.1948 р., Загальна декларація прав людини, прийнята 04.11.1950 р., Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. та Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1952 р., Протокол № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який гарантує деякі права і свободи, не передбачені в Конвенції та у Першому протоколі до неї, Протокол № 7 до Конвенції про захист прав і основоположних свобод, Конвенція про статус біженців 1951 р. та Протокол щодо статусу біженців 1967 р., Європейська конвенція про видачу правопорушників 1957 р., Міжнародна конвенція про ліквідацію усіх форм расової дискримінації від 21.12.1965 р., Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН від 16.12.1966 р., Протокол № 4 до Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, підписаний 16.09.1963 р., Конвенція ООН про права дитини від 20.11.1989 р., Європейська конвенція про здійснення прав дітей 1996 р., Європейська конвенція про захист прав і основних свобод людини 1998 р., Конвенція ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, Угода між Урядом України та Управлінням Верховного Комісара ООН у справах біженців, яка ратифікована Законом України від

21.10.1999 р. за № 1185-XIV, щодо співробітництва у галузі надання міжнародного захисту і гуманітарної допомоги біженцям та іншим особам, які належать до компетенції УВКБ.

Деякі з вищезазначених нормативно-правових актів безпосередньо не стосуються регулювання статусу біженців, однак, тим не менше, містять положення про, наприклад, недопустимість вислання шукачів притулку в ті країни, де вони наражатимуться на реальний ризик. Отже, незважаючи на прийняття нового Закону України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового захисту”, на сьогодні в Україні питання статусу біженців регулює значна кількість нормативно-правових актів.

Деякі вчені говорять про доцільність їх систематизації шляхом розробки й прийняття Міграційного кодексу України. На їхню думку, зазначений Кодекс впорядкує відповідні юридичні інститути, усуне суперечності між правовими нормами, сприятиме створенню нових нормативно-правових актів, які відповідають потребам сьогодення в зазначеній сфері [9, с. 39].

Така позиція хоч і видається цікавою, водночас є досить суперечливою. Найбільш важливими питаннями вдосконалення законодавства про біженців на цьому етапі розвитку нашої держави є максимально повна адаптація зазначеного законодавства до міжнародних принципів і норм у цій сфері, а також чітке, повне й однакове правозастосування законодавства про біженців правозастосовчими органами. І тільки при виконанні цих завдань можна ставити питання про розроблення та прийняття Міграційного кодексу України.

Надзвичайно важливим принципом, закріпленим у новому Законі, є принцип невислання біженця за будь-яких обставин. За законодавством, яке діяло до прийняття нового Закону “Про біженців та осіб, які потребують допоміжного або тимчасового захисту”, цей принцип, хоча й був закріплений у Конвенції про статус біженців, не знайшов своє відображення в національному законодавстві, зокрема, Закон “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” передбачав можливість застосування такої санкції, як примусове видворення за межі України, до іноземців та осіб без громадянства. Оскільки біженець є іноземцем, або взагалі не має громадянства, то положення цього Закону можна було застосовувати до нього. На сьогодні цю проблему було вирішено, що надає біженцям додаткові гарантії захисту своїх прав, свобод та законних інтересів.

З урахуванням зазначеного слід уточнити періодизацію розвитку законодавства України про біженців. Так, перший етап становлення законодавства в цій сфері розпо-

чався зі здобуттям Україною незалежності, встановленням нових правил щодо перетину державного кордону України ("відкриттям кордонів"), виникненню у зв'язку із цим нових суспільних відносин, пов'язаних з притоком до України осіб з метою отримання притулку та проживання їх на території України. У цей період спостерігаються окремі поодинокі спроби фрагментарно врегулювати такі суспільні відносини, запроваджуються нові органи, приймаються окремі акти щодо встановлення статусу біженця. Цей етап закінчується "якісним" проривом у цій сфері – прийняттям Закону України "Про біженців" від 1993 р.

Із цього моменту розпочався умовний другий етап становлення законодавства про біженців. Він характеризується стрімким нагромадженням нормативного матеріалу в цій сфері та деталізацією положень прийнятого закону в численних підзаконних актах, які врегулювали процедури набуття та припинення статусу, встановлювали статус спеціальних органів у цій сфері та способи реалізації тих чи інших положень Закону. З 1996 р., із прийняттям Конституції України, яка встановила основи законодавства, у тому числі щодо правового статусу біженців, розпочалися процеси перегляду нормативних актів, приведення їх у відповідність до Основного закону. Цей етап закінчується прийняттям Закону України "Про біженців" 2001 р.

Із прийняттям зазначеного Закону розпочинається третій етап становлення законодавства про правовий статус біженців. Він характеризується розвитком нормативно-правової бази підзаконних актів. З іншого боку, характерною рисою цього етапу є вплив на розвиток законодавства міжнародно-правових актів. Особливого значення набуває ратифікація Україною Конвенції про статус біженців. Саме міжнародні акти, зокрема, Конвенція, зумовлюють розвиток законодавства щодо правового статусу біженців на цьому етапі. З метою адаптації законодавства України до міжнародно-правових стандартів у 2011 р. прийнято Закон України "Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту".

IV. Висновки

Враховуючи, що на території України на час прийняття Закону було практично завершено формування основних засад мігра-

ційної політики, прийняття нового Закону передувало досить тривалий довгий період, можна констатувати, що було створено серйозну основу для подальшого поступового розвитку в Україні умов, сприятливих для біженців і осіб, які потребують додаткового захисту.

При подальшому дослідженні вказаної теми актуальним є здійснення порівняльно-правового аналізу конкретних положень законодавства України щодо правового статусу біженців та міжнародно-правових актів, детальний аналіз системи підзаконних актів у цій сфері, встановлення відповідності таких актів новому Закону.

Список використаної літератури

1. Бритченко С. Формування українського законодавства у сфері міграції / С. Бритченко // Український часопис права і політики. – 1999. – № 2. – С. 2–6.
2. Ковалишин І.Г. Правовий статус біженців в Україні: проблеми теорії та практики: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Ігор Григорович Ковалишин. – К., 2005. – 196 с.
3. Про біженців: Закон України від 24.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 16. – Ст. 90.
4. Про біженців: Закон України від 21.06.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 47. – Ст. 250.
5. Малиновська О. Кілька слів до дня біженця [Електронний ресурс] / О. Малиновська // Форум націй. – 2006. – № 9/49. – Режим доступу <http://forumn.kiev.ua/49-06-06/49-07-biz.html>.
6. Про біженців та осіб, які потребують додаткового захисту: Закон України від 08.08.2011 р. // Урядовий кур'єр. – 16.08.2011. – № 149.
7. Конвенція про статус біженців від 28.07.1951 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_011.
8. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 р. // Урядовий кур'єр. – 09.11.2011. – № 208.
9. Грабар Н.М. Адміністративно-правове забезпечення статусу біженців в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Наталія Михайлівна Грабар. – Л., 2007. – 226 с.

Стаття надійшла до редакції 20.01.2013.

Нестеренко Е.А. Законодательство Украины о беженцах: становление и перспективы развития

Статья посвящена рассмотрению истории становления законодательства Украины о беженцах и анализу перспектив его развития. Дается характеристика основным нормативно-правовым актам, которые регулируют правовой статус беженцев. Уделяется внимание вопросу периодизации развития законодательства Украины о беженцах.

Ключевые слова: законодательство о беженцах, развитие законодательства, периодизация законодательства, международно-правовые стандарты прав беженцев.

Nesterenko K. Ukrainian legislation on refugees: formation and development prospects

The article is devoted to the review of the history of development of the legislation of Ukraine concerning refugees and perspectives of its progress are analyzed. There are characterized main normative-legal acts that regulate legal status of refugees. Attention is devoted to the question of periodization of the legislation of Ukraine concerning refugees.

Key words: *legislation concerning refugees, development of the legislation, periodization of the legislation, international-legal standards of the rights of refugees.*

ПРОСЛУХОВУВАННЯ ТЕЛЕФОННИХ РОЗМОВ В АСПЕКТІ ЗАХИСТУ ПРАВА НА КОНФІДЕНЦІЙНІСТЬ КОРЕСПОНДЕНЦІЇ: ОГЛЯД МІЖНАРОДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА ЗАКОНОДАВСТВА КРАЇН ЄВРОПИ

У статті розглянуто міжнародне законодавство та законодавство країн Європи, що регулює прослуховування телефонних розмов. Проаналізовано правомірність обмеження права на конфіденційність згідно із положеннями міжнародного та національного законодавства. Визначено поняття “законне прослуховування телефонних розмов”. Надано рекомендації щодо змісту законодавства про прослуховування телефонних розмов.

Ключові слова: право на конфіденційність, телефонні розмови, прослуховування, міжнародне та національне законодавство.

I. Вступ

Право на конфіденційність кореспонденції було прийнято в міжнародному праві з 1948 р. Загальна декларація ООН з прав людини та Європейська конвенція із захисту прав і основних свобод людини прямо вказують на конфіденційність особистої кореспонденції. Стаття 12 Загальної декларації проголошує: ніхто не може зазнавати безпідставного втручання у його особисте і сімейне життя, безпідставного посягання на недоторканність його житла, тайну його кореспонденції або на його честь і репутацію. Кожна людина має право на захист від такого втручання або таких посягань.

Багато міжнародних угод із прав людини посилаються на конфіденційність кореспонденції як на право. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Конвенція ООН про трудящих-мігрантів, Конвенція ООН про права дитини оперують одними й тими самими поняттями. На регіональному рівні цим правам надається ще більша юридична сила.

Так, стаття 8 (1) Європейської конвенції ясно встановлює, що “кожна людина має право на повагу до її приватного і сімейного життя, до житла і таємниці її кореспонденції”.

Однак зазначені документи не розглядають це право як абсолютне. Стаття 12 Загальної декларації ООН захищає від того, що називається незрозумілим терміном “безпідставне втручання”, яке, вочевидь, протиставляється втручанням відповідно до закону із чітко сформульованою метою. Європейська конвенція визначає межі цього права чіткіше. Стаття 8 (2) закріплює: не допускається втручання державних органів у здійсненні цього права, за винятком випадків, коли це передбачається законом і необхідно в демократичному суспільстві в інтересах дер-

жавної безпеки, громадського порядку або економічного благополуччя країни, для підтримки порядку та запобігання злочинам, захисту здоров'я і моралі або захисту прав і свобод інших осіб.

Отже, згідно з Європейською конвенцією із захисту прав людини, всі особи мають право на конфіденційність кореспонденції, але це право можна обмежити “відповідно до закону”.

Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р. у ст. 17 об'єднує недоторканність приватного життя, житла, честі та репутації й таємницю кореспонденції. Це дає підстави багатьом міжнародникам зробити висновок, що формулювання ст. 17 (п. 1) Пакту є більш жорстким і категоричним, ніж формулювання ст. 8 (п. 1) Європейської конвенції. Воно і повніше, і передбачає неприпустимість зазіхання на честь і репутацію, про які в ст. 8 Європейської конвенції не йдеться [7, с. 79].

II. Постановка завдання:

- розглянути міжнародне законодавство та законодавство країн Європи про прослуховування телефонних розмов;
- визначити поняття “законне прослуховування телефонних розмов”;
- надати рекомендації щодо змісту законодавства про прослуховування телефонних розмов.

III. Результати

Сьогодні практично всі сучасні правові, демократичні держави у світі закріплюють у своїх національних законодавствах пріоритет захисту прав людини.

Однак паралельно цьому процесу в сучасному світі для боротьби з організованою злочинністю, з тероризмом, з незаконним обігом наркотичних засобів зростає необхідність у здійсненні контролю, спостереження за людиною. Для цього, використовуючи досягнення науково-технічного прогресу, вдаються до прослуховування теле-

фонних переговорів, встановлюють аудіо-, відеоспостереження за житлом. При проведенні цих заходів відбувається глибоке втручання у приватне життя людини і посягання на її конституційні права, зокрема, на таємницю телефонних переговорів і недоторканність житла, закріплені в міжнародних документах та гарантовані національним законодавством.

Велика Британія

У Сполученому Королівстві прослуховування телефонних переговорів не було передбачено законодавчим актом парламенту. Це питання регулювалося підзаконними актами, а також сформованою практикою. У загальному вигляді вимоги до прослуховування телефонних переговорів, встановлені правом Сполученого Королівства, можна подати так.

Перехоплення переговорів можливе з метою виявлення тяжких злочинів і захисту безпеки держави й тільки на підставі ордеру, виданого Секретарем Міністерства внутрішніх справ. В Англії й Уельсі законність процедури видачі ордерів систематично перевіряється міністром внутрішніх справ або його заступником.

Якщо поліція звертається за ордером, щоб допомогти виявити злочин, повинні бути дотримані три умови:

- 1) злочин має бути дійсно серйозним;
- 2) звичайні методи розслідування застосовуються, але не приводять до результату, або має бути встановлено, що їх застосування, швидше за все, буде безуспішним;
- 3) повинні існувати вагомі підстави вважати, що прослуховування, швидше за все, приведе до арешту з подальшим звинуваченням.

Загалом поняття “досить серйозний” злочин є відносно мінливим. У загальному праві воно визначається як злочин, за який людина, раніше не судима, може бути засуджена на три роки тюремного ув'язнення; або злочин менш тяжкий, але вчинений групою осіб та злочин, при вчиненні якого підозрюється застосування насильства. Крім того, дійсно серйозним визнається злочин із санкцією менше ніж три роки, але в якому передбачається вчинення великої майнової шкоди.

Клопотання про видачу ордеру на перехоплення переговорів повинно бути подано в письмовій формі та містити вказівку на мету прослуховування переговорів, факти й обставини, які підтверджують клопотання про прослуховування.

Усі клопотання надходять постійному помічнику Секретаря, який, у разі задоволення клопотання всім критеріям, передає його Секретареві для затвердження і виписки ордеру. У термінових випадках Секретар може в усній формі надати дозвіл на прослуховування, а ордер виписується при першій же можливості після цього.

Кожен ордер містить ім'я й адресу особи, чиї розмови необхідно прослухати. Будь-які зміни в ордер уповноважений робити тільки Секретар, який може делегувати ці повноваження своєму помічнику. Дія ордеру обмежена певним часом, вказано день закінчення строку на прослуховування. Ордер, виданий вперше, не може виписуватися на термін, що перевищує два місяці. Продовження ордеру здійснюється тільки Секретарем і на строк не більше ніж один місяць кожного разу. Перед продовженням ордеру поліція повинна повідомити помічнику Секретаря, що причини, з яких був виписаний початковий ордер, не відпали. Якщо підстави, за якими був виписаний ордер, відпали, його дія негайно припиняється помічником Секретаря.

Поліція повинна кожен місяць аналізувати всі виписані ордери і в разі відсутності потреби у подальшому прослуховуванні телефонів, інформувати про це Поштову службу та Секретаря.

Записи, що відображають підстави, на яких був затребуваний ордер, а також копія ордеру чи постанови про відмову в його видачі, дати продовження ордеру, інформація про інші рішення, прийняті стосовно ордеру, дата його скасування, зберігаються в Міністерстві внутрішніх справ.

Безпосередньо прослуховування телефонних переговорів проводиться працівниками Поштової служби, які записують розмови, але не слухають їх, за винятком тих випадків, коли необхідно переконатися, що апаратура працює справно. Для власних цілей, пов'язаних із наданням телефонних послуг, Поштова служба використовує “лічильник”. Отриману подібним чином інформацію Поштова служба зберігає не зобов'язана, але якщо така є, вона може бути запитана як докази у цивільній або карній справі в загальному порядку (тобто в порядку видачі наказу про явку в суд з документами). У цьому сенсі становище Поштової служби нічим не відрізняється від становища інших організацій, наприклад, банків. Практиці відомі справи, за якими Поштова служба передавала поліції інформацію, отриману за допомогою “лічильника”, у справах про тяжкі злочини, коли подібна інформація не могла бути отримана з інших джерел.

Касети із записом переговорів передаються в спеціальний підрозділ поліції, працівники якого розшифровують тільки ту частину плівки, котра необхідна для розслідування. Потім плівки повертаються в Поштову службу, яка стирає з них записи для подальшого використання. Більшість записів стираються протягом тижня після їх виробництва.

Розшифровки телефонних переговорів залишаються у спеціальному відділі поліції протягом 12 місяців або на більш довгий

термін, якщо вони необхідні для цілей розслідування. Їх зміст передається поліцейським, які безпосередньо проводять розслідування. Якщо розшифровки більше не потрібні, вони знищуються.

При порушенні поліцією умов прослуховування, справа має бути розслідувана. Крім того, особа може заявити про те, що ордер був виписаний за відсутності необхідних умов, що також повинно спричинити відповідне розслідування, і якщо подібні обставини підтвердяться, скасування ордера Секретарем Міністерства внутрішніх справ. Однак у практиці не було жодного випадку, коли особі вдалося б довести наявність подібних порушень.

Результати перехоплення кореспонденції використовуються виключно для допомоги поліцейському розслідуванню і не використовуються як докази, хоча і можуть допомогти в отриманні інших доказів іншими способами. Інформація, отримана в результаті перехоплення, ніколи не надається приватними особам або суду. Особу ніколи не повідомляють про те, що її телефон прослуховувався або про зміст перехопленої інформації, навіть коли прослуховування і відповідне розслідування були припинені. Ніколи не розкривається кількість перехоплень із метою збереження таємниці, але повідомляється кількість щорічно виданих ордерів на прослуховування переговорів.

У 1980 році в законодавство було введено правило, згідно з яким Уряд доти, поки не з'явиться відповідний закон, уповноважений призначити незалежну особу, яка зможе проводити перевірку відповідності процедури та заявлених цілей умовам і гарантіям проведених прослуховувань для того, щоб робити доповіді прем'єр-міністру [2, с. 386–392].

Переломним моментом у практиці прослуховування телефонних розмов у Великобританії стало рішення Європейського суду з прав людини за справою Малоуна проти Сполученого Королівства. Продавець антикваріату Джеймс Мелоун звинувачувався у незаконному обороті краденого. Частина звинувачення будувалася на інформації, отриманій у результаті прослуховування його телефонних переговорів. Мелоун заявив, що подібне перехоплення без його згоди є незаконним, незважаючи на те, що він був проведений на основі ордера, виданого Секретарем Міністерства внутрішніх справ.

Поліція ні до суду над ним, ні під час слухань не робила заяви про те, що телефонні переговори Мелоуна прослуховувалися, оскільки це могло звести нанівець досягнення цілей прослуховування, а також розкрити джерела інформації, одержуваної поліцією, особливо стосовно агентів, і створити небезпеку для можливості використання подібного джерела інформації в цілому.

Підозри Мелоуна про прослуховування його телефонних переговорів були спричинені незвичайними шумами в телефоні. Крім того, за його висновком, інформація, яку мала у своєму розпорядженні поліція, могла бути отримана виключно в результаті прослуховування переговорів [9].

Після того, як Суд з прав людини вирішив, що процедура, прийнята у Великобританії, порушує ст. 8 Конвенції, Британський парламент у 1985 р. прийняв Акт про прослуховування переговорів.

Оскільки Суд постановив, що стара процедура “не відповідала закону”, бо вона була заснована не на актах парламенту, а на ряді урядових доповідей, парламент вирішив нічого не змінювати по суті, а узаконити стару процедуру. Стаття 1 Акта свідчить, що перехоплення повідомлення в ході його передачі є незаконним за винятком тих випадків, коли один з учасників розмови погодився на прослуховування або видано наказ про прослуховування Державним секретарем. Ордер на прослуховування телефонних розмов видається Державним секретарем за запитами Міністерства внутрішніх справ, Міністерства закордонних справ і справ співдружності та Міністерств з управління Шотландією і Північною Ірландією (розділ 1.2.а). Згідно зі ст. 2, ордер може бути надано тільки “в інтересах національної безпеки, для охорони економічного добробуту Сполученого Королівства, для запобігання або розслідування тяжких злочинів”. Більшість ордерів видаються саме на останній підставі, і майже завжди його запитує поліція.

“Тяжкий злочин” (ст. 10.3) визначається досить широко. Сюди включається будь-яке правопорушення, яке “пов'язане із застосуванням насильства, призводить до суттєвих грошових втрат, або скоюється великою групою осіб, які керуються спільною метою” [5, с. 158–162].

Зазначимо, що Акт стосується лише прослуховування в “кабельній” телефонній мережі. Цей акт не стосується використання “жучків” та інших форм електронного стеження і втручання в особисте життя. Він серйозно застарів і після нових технологічних досягнень у телекомунікації, появи бездротових і стільникових телефонів. Ці засоби комунікації також не підпадають під дію Акта.

ФРН

Німеччина є єдиною країною, чинні норми про прослуховування телефонних розмов якої були схвалені Європейським судом з прав людини. Основні положення цих норм мають конституційну основу. До введення Доповнення G-10 про обмеження права на таємницю кореспонденції ст. 10 Основного закону Німеччини сприймалася як гарантія абсолютної недоторканності телефонних розмов і поштових відправлень.

До 1968 року служби безпеки й органи кримінального розслідування країни не мали законних підстав для перехоплення телефонних розмов. Однак у зв'язку із розвитком тероризму в середині 60-х рр. ХХ ст. Бундестаг прийняв рішення доповнити Конституцію і перерахувати обставини, за яких органи національної безпеки й інші спецслужби отримали можливість перехоплювати телефонні розмови та поштові відправлення.

Отже, 24.06.1968 р. Бундестаг прийняв поправку до ст. 10 Основного закону, де, зокрема, зазначається: "Право (на недоторканність) кореспонденції може бути обмежено на підставі закону (...) Судові позови (із застосування секретних заходів для захисту національних інтересів) повинні замінюватися розглядом справ в органах, призначених парламентом" [1, с. 72].

Згідно із цією поправкою Бундестаг прийняв Закон від 13.08.1968 р. про обмеження конфіденційності поштових та електронних відправлень, який визначає правила, яким повинна слідувати влада при встановленні прослуховування телефонних розмов та перегляду поштових відправлень [10].

Закон починається декларацією цілей: "захистити від загроз свободу і демократичний порядок, цілісність і безпеку Федерації та складових її земель" (ст. 1.1). Стаття 2.1 чітко визначає, які злочини виправдовують прослуховування телефонів:

- 1) злочини проти миру і державна зрада;
- 2) підлив демократичного ладу і законності;
- 3) шпигунство чи загроза міжнародній безпеці;
- 4) злочини проти національної обороноздатності;
- 5) злочини проти військ НАТО в Німеччині або військ трьох союзних держав у Західному Берліні;
- 6) злочини, враховані в розділі 129а Кримінального кодексу (вбивство, геноцид, викрадення людей з метою викупу, захоплення заручників, знищення майна шляхом підпалу або вибухів у транспортних засобах);
- 7) злочини, враховані в розділі 92.1 (8) Акта про іноземців (секретні організації та діяльність груп, що складаються в основному з іноземців).

Свідоцтва, отримані за допомогою перехоплення, "допустимі тільки в тих випадках, коли інші способи встановлення фактів неможливі або занадто ускладнені" (ст. 2.2). Більше того, ордер на перехоплення може бути виданий тільки щодо тих осіб, які, згідно з установленними фактами, "отримують або передають інформацію з метою вийти з-під підозри" (ст. 2.2). Стаття 3 зазначає, що перехоплення інформації також допустимо у разі підозри про можливість збройного нападу на Німеччину. Однак, якщо вищезгадана умова неприйнятна, то зібрані свідчення

не можуть використовуватися "на шкоду особам, які були під наглядом" (ст. 3.2) [10].

Процедури, встановлені Законом від 1968 р., також дуже точні. Перехоплення дозволене тільки після внесення запиту Федеральним бюро із захисту Конституції, владою Земель, відповідальною за захист Конституції, військовою контррозвідкою в справах, що стосуються Збройних сил, і Федеральною інформаційною службою у справах проти неї. Закон визначає, що запит має бути внесений у письмовій формі, пояснювати причини, котрі виправдовують нагляд і визначати його тривалість; цей запит передається вищій владі Земель або міністру, призначеному Канцлером. Більше того, запит повинен "містити докази того, що іншими методами потрібну інформацію добути неможливо або надмірно складно" (ст. 4.3). Після подання запиту влади Земель або Федеральний міністр можуть видати ордер, який дозволяє прослуховування. Ордер видається на термін не більше ніж три місяці, і в ньому вказується ім'я особи, чий розмови дозволено прослуховувати.

Після закінчення прослуховування, згідно зі ст. 5.5, "сторона, чий телефон прослуховувався, повинна бути сповіщена про факт прослуховування, якщо це не ставить під загрозу розслідування". А стаття 7.4 зобов'язує знищувати всю непотрібну надалі документацію, що підтверджується письмовим актом.

Франція

Після того, як Європейський суд з прав людини вирішив, що норми законодавства Франції порушують Європейську конвенцію з прав людини [8], в 1991 р. до Кримінально-процесуального кодексу Франції було зроблено доповнення, які закріпили низку вимог до прослуховування телефонних переговорів [6, с. 262–264].

Злочин, у зв'язку з яким здійснюється прослуховування, повинен бути серйозним або таким, за яким передбачається санкція не менше ніж два роки позбавлення волі.

Прослуховування встановлюється слідчим суддею та проводиться під його наглядом і контролем. Рішення про прослуховування повинно бути винесено у письмовій формі та містити інформацію, необхідну для того, щоб визначити: лінію, яка повинна бути прослухана; злочин, котрий став підставою для встановлення прослуховування; тривалість прослуховування. Рішення не повинно бути частиною інших судових рішень і не може бути оскаржене.

Прослуховування встановлюється на строк, що не перевищує чотирьох місяців, і може бути продовжений тільки на підставі тих самих процедурних умов, згідно з якими воно впроваджувалося.

Слідчий суддя або поліцейський офіцер, діючий за його вказівкою, може залучати

будь-яку особу, що працює на Міністерство зв'язку, або іншого оператора авторизованої мережі для встановлення обладнання для прослуховування переговорів.

Слідчий суддя або поліцейський офіцер, діючий за його вказівкою, зобов'язані скласти протокол кожного перехоплення і записи переговорів, що містять вказівку на дату і час початку та закінчення кожної операції прослуховування. Записи перехоплених переговорів додаються до справи. При цьому всі розмови іноземними мовами повинні бути перекладені французькою мовою. Прокурор перевіряє, чи знищені записи переговорів після закінчення термінів давності та чи зафіксовано це в протоколі.

Стосовно деяких осіб встановлено обмеження у прослуховуванні телефонних переговорів. Так, телефонні переговори члена парламенту чи сенатора не можуть бути прослухані доти, поки слідчий суддя не повідомить про це Співкеру відповідної палати. Домашні та робочі телефони членів колегії адвокатів не можуть бути прослухані доти, поки слідчий суддя не повідомить про це голову колегії. Прослуховування, проведене з порушенням названих вимог, визнається неістотним і не має юридичної сили.

IV. Висновки

Право на конфіденційність і недоторканність приватного життя – невід'ємне право, що належить людині внаслідок її особливої природи. Недоторканність приватного життя, закріплена законом, виступає і як конституційне право, яке входить до сфери публічного регулювання, і як цивільне особисте немайнове право [4, с. 285].

Отже, для того, щоб перехоплення телефонної розмови не вважалось порушенням ст. 8 Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, воно повинне здійснюватися з дотриманням таких вимог:

1) доступність – згідно з писаними або неписаними законами, громадянин повинен мати можливість переконатися, що прослуховування відповідає нормам закону, які використовуються у конкретному випадку;

2) передбачуваність – громадянин повинен мати можливість передбачати наслідки будь-якої можливої дії;

3) якість – закон повинен мати адекватні й ефективні перепони можливим зловживанням.

Зокрема, це означає, що закон повинен:

1) зазначати список злочинів, здійснення яких може призвести до прослуховування;

2) обмежуватися випадками, коли фактичні підстави підозрювати особу у вчиненні тяжкого злочину вже виявлені іншими засобами;

3) санкціонувати прослуховування тільки на підставі мотивованої письмової заяви певної високої посадової особи;

4) дозволяти проведення прослуховування тільки після отримання санкції органу чи посадової особи, що не належить до виконавчої влади, бажано, судді;

5) встановлювати обмеження на тривалість прослуховування: повинен бути зазначений період, протягом якого діє санкція на прослуховування;

6) визначити правила, що стосуються звітів, котрі містять матеріали перехоплених повідомлень;

7) передбачити запобіжні заходи проти обміну матеріалами між різними державними органами;

8) визначити обставини, за якими записи можна чи потрібно знищити;

9) встановлювати, що треба робити з матеріалами, якщо обвинувачену особу буде виправдано.

Список використаної літератури

1. Конституции зарубежных государств : учеб. пособ. / сост. проф. В.В. Маклаков. – 2-е изд., исправ. и доп. – М. : Издательство БЕК, 1999. – 584 с.
2. Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика / [автор. кол. ; відп. ред.: Ю.І. Римаренко]. – К. : КНТ, 2006. – 740 с.
3. Прослушивание телефонов в международном праве и законодательстве одиннадцати европейских стран. – Харьков : Фолио, 1999. – Вып. 12 (49).
4. Романовский Г.Б. Право на неприкосновенность частной жизни / Г.Б. Романовский. – М. : МЗ-Пресс, 2001. – 312 с.
5. Уголовное право буржуазных стран: Общая часть : сборник законодательных актов / под ред. А.Н. Игнатова и И.Д. Козочкина. – М., 1990.
6. Уголовный процесс западных государств / К.Ф. Гуценко, Л.В. Головкин, Б.А. Филимонов ; под ред. К.Ф. Гуценко ; Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова ; Юридический факультет. – М. : Зерцало, 2001. – 480 с.
7. Черниченко С.В. Перспективы развития международных стандартов в области обеспечения права на неприкосновенность частной жизни / С.В. Черниченко // Право граждан на информацию и защита неприкосновенности частной жизни : сборник научных трудов. – Н. Новгород, 1999. – Ч. 1. – С. 79.
8. Huvig V. France judgment of 24 April 1990 / V. Huvig. – Series A no. 176-B.
9. Malone V. The United Kingdom judgment of 2 August 1984 / V. Malone Series A no. 82.
10. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pravo.vuzlib.org/book_z1340_page_14.html.

Стаття надійшла до редакції 10.01.2013.

Онищенко О.А. Прослушивание телефонных разговоров в аспекте защиты права на конфиденциальность корреспонденции: обзор международного законодательства и законодательства стран Европы

В статье рассматривается международное законодательство и законодательство стран Европы, которое регулирует прослушивание телефонных разговоров. Анализируется правомерность ограничения права на конфиденциальность согласно положениям международного и национального законодательства. Определяется понятие “законное прослушивание телефонных разговоров”. Даются рекомендации относительно содержания законодательства о прослушивании телефонных разговоров.

Ключевые слова: право на конфиденциальность, телефонные разговоры, прослушивание, международное и национальное законодательство.

Onischenko O. Wiretapping in the aspect of the right to confidentiality of correspondence: review of international law and the law of European countries

The article deals with international law and European law that regulates wiretapping. The legality of restrictions on the right to privacy in accordance with the provisions of international and national law is analyzed. The term “legal wiretapping” is defined. The recommendations on the content of legislation of wiretapping are proposed.

Key words: right to privacy, phone calls, wiretapping, international and national legislation.

ПРОБЛЕМИ ТА ПРАКТИКА ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ, НАУКОВО-МЕТОДИЧНЕ ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСУДОВОГО СЛІДСТВА ТА СУДОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ

УДК 342.9:5.08

В.А. Юсупов

кандидат юридичних наук, доцент
ДВНЗ “Криворізький національний університет”

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У СВІТЛІ НОВОГО КПК

У статті розглянуто актуальність проблем, пов'язаних із реформуванням правоохоронних органів у світлі нового Кримінального процесуального кодексу України, з'ясовано позитивні риси і недоліки оновлення системи кримінального судочинства за новим Кодексом. Визначено статус і повноваження слідчого судді, розкрито роль прокуратури у зв'язку з прийняттям нового Кодексу, досліджено проблеми, пов'язані з упровадженням Єдиного реєстру досудових розслідувань. Проаналізовано стан і перспективи суду присяжних в Україні. Увагу приділено визначенню перспективних напрямів реформування системи правоохоронних органів в Україні.

Ключові слова: правоохоронні органи, КПК, слідчий суддя, Єдиний реєстр досудових розслідувань, суд присяжних.

I. Вступ

Питання реформування правоохоронних органів України виникло не сьогодні, воно є складним і тому розраховане на довгострокове вирішення за участю як державних органів, так і провідних юристів, вчених-правників і правозахисників. Основною проблемою залишається приведення у відповідність до європейських стандартів системи правоохоронних органів України й оновлення її функцій, повноважень і самої сутності діяльності у зв'язку із прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК). Особливо це стосується змін у структурі кримінальної юстиції, зокрема в розподілі повноважень прокурорів та суддів, підвищення ролі судді у питаннях, пов'язаних з обмеженням прав та свобод громадян, запровадження інституту присяжних засідателів.

Здійснивши європейський вибір, наша країна взяла на себе зобов'язання – змінити роль та функції правоохоронних органів, які б відповідали принципам Ради Європи. Аналіз заходів, вжитих Україною для реалізації цих зобов'язань, проведений Моніторинговим комітетом ПАРС, констатує як позитивні, так і негативні тенденції у цьому процесі, але відзначає прогресивні зрушення на шляху реформування правоохоронних органів, що відбулись після прийняття нового КПК.

Пріоритетним напрямом залишається вдосконалення законодавства щодо реформування діяльності правоохоронних органів шляхом застосування норм нового КПК, що зумовлюється змінами до Конституції України, приведення чинного законодавства у відповідність до нового КПК й адаптації чинного законодавства до норм європейського і міжнародного права.

Значний внесок у розробку проблематики актуальних проблем реформування правоохоронних органів в Україні зробили такі вчені-правники, як: В. Авер'янов, С. Алфьоров, О. Бандурка, І. Голосніченко, А. Колодій, А. Комзюк, М. Мельник, А. Олійник, В. Серьогін, О. Фрицький, М. Хавронюк, Ю. Шемшученко, О. Ярмиш та ін.

Так, питання організації діяльності прокуратури розглядають О. Литвак і П. Шумський, зауважуючи при цьому, що: “Проблема реформування прокуратури як складової правоохоронної системи держави особливо дискутується в Україні як серед науковців, так і практиків”.

Цікавими є дослідження О. Джафарової, яка розглядає цивільний демократичний контроль над правоохоронними органами як основу реформування правоохоронних органів.

У своїх працях науковці приділяють увагу питанням ознак, функцій, системи правоохоронних органів тощо. Однак, сучасний

стан реформування системи правоохоронних органів у світлі прийняття нового КПК окреслений ними не був.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати актуальні питання реформування правоохоронних органів в Україні в світлі нового КПК, розглянути перспективи оновлення і вдосконалення діяльності правоохоронних органів.

III. Результати

Аналізуючи процес реформування правоохоронних органів у світлі нового КПК, слід поетапно розглянути ті новації, що законодавчо впроваджені у наше життя. Оскільки, незважаючи на позитивні оцінки, новий КПК спричинив розбіжності та дискусії серед політиків і юристів.

Однією із найбільш обговорюваних новацій є впровадження посади слідчого судді, під яким розуміється суддя суду першої інстанції, до повноважень якого належить здійснення в порядку, передбаченому КПК, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні (п. 17 ст. 3).

Так, на думку Н. Онищука, на практиці слідчий суддя зможе реалізовувати принцип розподілу судових повноважень, пов'язаних зі здійсненням правосуддя та забезпеченням судового контролю за дотриманням прав людини під час кримінального провадження. При цьому додатковою гарантією дотримання прав громадян є можливість фіксації за допомогою технічних засобів розгляду питань слідчим суддею, оскільки до категорії питань, котрі ним розглядаються, належать питання обмеження прав та свобод людини, зокрема обрання запобіжного заходу.

Виключно за його рішенням обиратимуться запобіжні заходи та продовжуватимуться їх строки, здійснюватимуться слідчі дії, буде можливість накладати арешт на майно, здійснювати примусовий привід, накладати грошове стягнення за невиконання процесуальних обов'язків, відсторонювати від посади тощо (ч. 1 ст. 132, 247, 248).

Висловлюючи власну думку, наголосимо на позитивних зрушеннях у бік прозорості процесу і його відкритості на стадії досудового слідства щодо слідчих дій, пов'язаних з обмеженням прав і свобод громадян.

Так, тепер у компетенції слідчого судді буде винесення процесуальних документів щодо проведення обшуків, вилучень, накладення арешту на кореспонденцію та ін. Ці питання будуть вирішуватись у судовому засіданні у присутності всіх сторін, що відповідно надає право на оскарження їх у випадку порушення інтересів визначених осіб.

Новий КПК посилює роль прокурора в будь-якому розслідуванні. Віднині процесуальне керівництво розслідуванням здійснює

прокурор, що дає доручення слідчим (у тому числі працівникам МВС, СБУ та податкової). Саме прокурор приймає чи погоджує основні процесуальні рішення (повідомлення особи про підозру, звернення з клопотаннями до слідчого судді, складання обвинувачувального акта та ін.). Прокурор супроводжує справу безперервно, включаючи представництво обвинувачення в суді.

Взагалі питання про обсяг повноваження прокуратури завжди були дискусійними. Частина експертів вважає, що за прокуратурою треба залишити тільки підтримання державного обвинувачення в суді, а всі інші функції – зайві. М. Козюбра стверджує, що за інші функції прокуратури (представництво інтересів особи в суді, нагляд за додержанням законності в місцях позбавлення волі тощо), відповідають інші органи. Але така позиція не знаходить підтримки як серед офіційних державних кіл, так і серед багатьох правників. Ми підтримуємо позицію представника Генеральної прокуратури України Г. Середи про те, що класична функція прокуратури – функція підтримки державного обвинувачення – має бути приведена у відповідність до нового КПК, котрий передбачає, що вперше на теренах України з'являється постать наскрізного прокурора, який веде справу від початку і завершує підтримання обвинувачення в суді.

Але звертаємо увагу на той факт, що ця норма дуже лякає правозахисників і насторожує юристів, оскільки створює можливість тиску на слідчих, адвокатів і підозрюваних, виходячи з інтересів прокуратури як вищої наглядової інстанції у “вертикалі влади”.

Спрощення процедури кримінального провадження передбачається й низкою інших положень нового КПК. Зокрема ліквідується стадія перевірки інформації про злочин та порушення кримінальної справи. Цим усувається найістотніша бюрократична перепона у кримінальному провадженні, що існує в чинному КПК, значною мірою заощаджуються ресурси й час, котрі витрачаються на досудове розслідування, усувається необхідність дублювання однієї й тієї самої процесуальної дії з одними і тими самими людьми й об'єктами (опитування – допит, дослідження спеціаліста – експертне дослідження). Висновки ревізій і акти перевірок також визнаються документами, які у свою чергу визнаються доказами. Згідно із чинним КПК, як докази можуть використовуватися лише висновки експертизи. Принаймні практика сформувалася таким чином, що після проведення ревізії або документальної перевірки додатково, за тими самими обставинами, із тими самими об'єктами, призначається судова експертиза. Це призводить до додаткових витрат часу та ресурсів як людських, так і матеріальних.

Особливої критики набула така новела КПК, як угода про визнання вини. Правозахисники наполягають на тому, що така угода буде результатом тиску слідчого на підозрюваного (обвинуваченого) і буде надаватися ним на шкоду власним правам та інтересам. Зазначимо, що використання такого процесуального механізму, з одного боку, дасть змогу істотно заощадити час і ресурси органів досудового розслідування й суду та сприятиме зменшенню застосування до громадян репресивних заходів кримінально-правового характеру, а з іншого – несе ризик того, що така угода може бути укладена незаконно, а процедура її розірвання відсутня. Єдиною гарантією захисту укладання такої угоди на добровільних засадах є суд, оскільки суд зобов'язаний переконатися, що угода сторонами підписується добровільно, тобто не є наслідком застосування насильства, примусу, погроз або наслідком обіцянок чи дій, будь-яких інших обставин, ніж ті, які передбачені в угоді.

Новелою КПК є скасування стадії порушення кримінальної справи, а замість цього досудове розслідування починатиметься з моменту внесення відомостей в Єдиний реєстр досудових розслідувань. Отже, згідно з п. 1.2 Положень про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, затвердженого Наказом Генеральної прокуратури України від 17.08.2012 р. № 69, реєстр – це створена за допомогою автоматизованої системи електронна база даних, відповідно до якої здійснюється збирання, зберігання, захист, облік, пошук, узагальнення певних даних, які використовуються для формування звітності, а також надання інформації про відомості, внесені в реєстр.

Створення Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) переслідує декілька цілей: забезпечення єдиного обліку кримінальних злочинів і осіб, їх рішень, що вчинили, прийнятих у ході досудового розслідування, і результатів судочинства; оперативний контроль за дотриманням законів при проведенні досудового розслідування; аналіз стану і структури кримінальних правопорушень.

Проте серйозна проблема, яку може породити реалізація цієї ідеї, полягає в тому, що відсутність формального початку кримінальної справи робить неможливим оскарження факту її порушення. Водночас, як свідчить судова практика, значна кількість заяв про скоєння злочинів при їх попередній перевірі не підтверджується.

Але звертаємо увагу і на позитивні аспекти такої новели: впевненість кожного громадянина в тому, що обов'язково буде зафіксований факт його звернення до правоохоронних органів із заявою про порушення своїх прав і законних інтересів. Відповідно із

новим КПК будь-яка заява вноситиметься до реєстру. А діяльність міліції завдяки нововведенню повинна стати прозорішою.

Ще однією проблемою, що потребує освітлення, є скасування стадії додаткового розслідування. На жаль, в Україні сформувався дуже негативна тенденція із винесення виправдовувальних вироків. Так, за офіційною статистикою їх рівень становить лише 0,2% від загальної кількості розглянутих справ, тоді як у Європі ці показники на рівні 20–50%. Отже, факти дають підстави нам звертати увагу на обвинувальний характер кримінального судочинства, неефективну роботу слідчих органів і суду. Тому скасування такої стадії, як додаткове розслідування, на нашу думку, є позитивним зрушенням на шляху до європейського рівня дотримання прав і свобод людини та покращення роботи правоохоронних органів.

Найбільш дискусійною новацією стало впровадження суду присяжних. У КПК визначено, що розгляд справ про злочини, за які передбачене довічне позбавлення волі, відбувається судом присяжних у складі двох професійних суддів і трьох присяжних (ч. 3 ст. 31).

Така новела критикується як з боку офіційної влади, так і з боку правозахисників і юристів. Виділяють такі недоліки кримінально-процесуальної норми:

1. Суд присяжних проводитиметься лише над особами, що вчинили тяжкі злочини, де звинуваченому загрожує довічне ув'язнення. Обмеження юрисдикції суду присяжних лише такими справами не тільки позбавляє сенсу створення такого інституту, а й не узгоджується з конституційними приписами щодо права особи бути судимою судом присяжних.

2. Із п'яти засідателів двоє будуть суддями. Оскільки статус судді, його обізнаність у питаннях кримінального судочинства є на порядок вищою від статусу звичайних присяжних, можна передбачити існування тиску на останніх при розгляді визначених справ. Такий склад суду присяжних та його повноваження не мають нічого спільного із судом присяжних, який існує в деяких європейських країнах та в Російській Федерації.

3. Звертає на себе увагу кількість присяжних. Ми підтримуємо думку про те, що наявність лише п'яти присяжних дає додаткові можливості для впливу на їх позицію при винесенні рішення.

4. Відкритим залишається питання, чи може обвинувачений виразити відвід одному із присяжних, якщо вважає його упередженим.

IV. Висновки

Таким чином, за результатами проведеного аналізу актуальних проблем та перспектив реформування правоохоронних органів у світлі нового КПК, підтримуємо позицію про те, що новий КПК відображає європей-

ські стандарти та європейську філософію розслідування й судового розгляду кримінальних справ.

Позитивними напрямками реформування стали впровадження посади слідчого судді, що забезпечує прозорість процесу і його відкритість на стадії досудового слідства щодо слідчих дій, пов'язаних з обмеженням прав і свобод громадян. Крім того, розширюються права підозрюваного, потерпілого; оновлюється процедура досудового розслідування; удосконалюються процедури судового контролю й оскарження судових рішень, забороняється повернення справ на додаткове розслідування, що раніше часто призводило до необґрунтованого затягування строків розгляду справ.

Отже, набуття чинності 19 листопада нового КПК є значним кроком на шляху до європейської інтеграції України, декриміналізації суспільства, запровадження і практичної реалізації принципу верховенства права, захисту основоположних прав та свобод громадян. Наявні недоліки КПК потребують подальшої конкретизації й усунення на законодавчому рівні.

Список використаної літератури

1. Конституція України. – К., 1996. – № 254к/96-ВР.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI.
3. Ківалов С. Проект КПК України: проблеми та перспективи прийняття / С. Ківалов // Вісник прокуратури. – 2011. – № 6. – С. 15–20.
4. Пшонка В.П. Роль прокуратури в забезпеченні національної безпеки України / В.П. Пшонка // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 2. – С. 3–5.
5. Шумський П.В. Проблеми сучасної концепції основних функцій органів прокуратури України / П.В. Шумський // Сучасні проблеми науки : матер. наук. конф. (9 квітня 2010 р.). – К. : Національний авіаційний університет, 2010. – С. 220–221.
6. Войцишен В.Д. Прокуратура у системі кримінальної юстиції України в період її реформування / В.Д. Войцишен // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 2. – С. 11–14.
7. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1466 (2012) про виконання обов'язків і зобов'язань Україною : веб-сторінка Українського Центру інформації і документації Ради Європи.
8. Реформирование полиции в странах Центральной и Восточной Европы: Процесс и прогресс / П. Абрахам, Д. Бакрач, А. Бек и др. ; под ред. М. Капарини, О. Маренина ; пред. А.Н. Ярмаша. – К. : Задруга, 2005. – 296 с.
9. Актуальні проблеми реформування сфери безпеки і оборони України : матер. Міжнар. конф. (Київ, 11–12 травня 2005 р.) / за заг. ред. О.С. Бодрука. – К. : НІПМБ, DCAF.

Стаття надійшла до редакції 11.02.2013.

Юсупов В.А. Актуальные проблемы и перспективы реформирования правоохранительных органов в свете нового УПК

В статье рассматривается актуальность проблем, связанных с реформированием правоохранительных органов в свете нового Криминального процессуального кодекса Украины, выясняются позитивные черты и недостатки обновления системы криминального судопроизводства по новому Кодексу. Определяется статус и полномочия следственного судьи, раскрывается роль прокуратуры в связи с принятием нового Кодекса, исследуются проблемы, связанные с внедрением Единого реестра досудебных расследований. Анализируется состояние и перспективы суда присяжных в Украине. Особенное внимание уделяется определению перспективных направлений реформирования системы правоохранительных органов в Украине.

Ключевые слова: правоохранительные органы, КПК, следственный судья, Единый реестр досудебных расследований, суд присяжных.

Yusupov B. Issues of the day and prospects of reformation of law enforcement authorities are in the light of new KPK

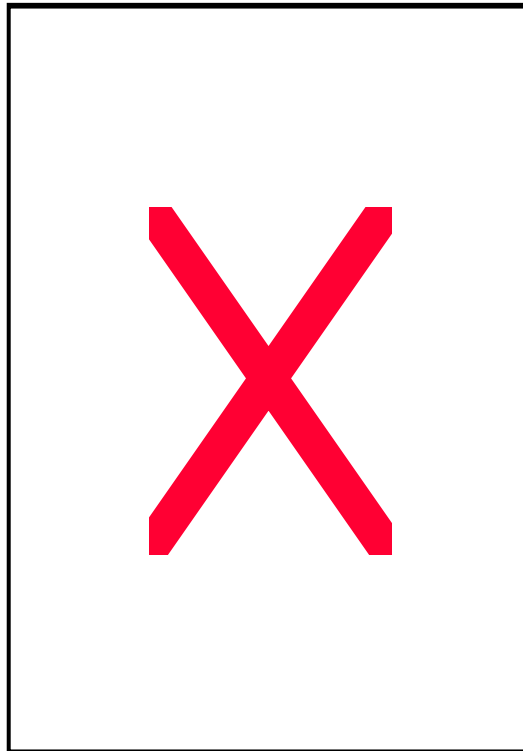
In research an author examines actuality of problems, law enforcement authorities related to reformation in the light of the new Criminal code of practice of Ukraine, finds out positive lines and lacks of updating of the system of the criminal rule-making after new Code. An author determines status and plenary powers of inquisitional judge, exposes the role of office of public prosecutor in connection with the acceptance of new Code, investigates the problems related to introduction of the Only register of pre-trial investigations. An author analyses the state and prospects of court of jurors in Ukraine. The special attention is spared to the decision of perspective directions of reformation of the system of law enforcement authorities in Ukraine.

Key words: law enforcement authorities, KPK, inquisitional judge, Only register of pre-trial investigations, court of jurors.

НАШІ ЮВІЛЯРИ

ВІТАЄМО З 65-ЛІТТЯМ ВІТАЛІЯ ГРИГОРОВИЧА ЛУКАШЕВИЧА

**ДОКТОРА ЮРИДИЧНИХ НАУК, ПРОФЕСОРА, ЗАСЛУЖЕНОГО ЮРИСТА УКРАЇНИ,
ГОЛОВНОГО РЕДАКТОРА НАУКОВО-ВИРОБНИЧОГО ЖУРНАЛУ
“ДЕРЖАВА ТА РЕГІОНИ. СЕРІЯ: ПРАВО”**



Ім'я Віталія Григоровича Лукашевича, вченого правознавця, талановитого керівника та педагога здобуло заслужено високий авторитет і широке суспільне визнання не лише в Україні, а й далеко за її межами.

Народився вчений 7 березня 1948 р. у м. Київ.

Трудову діяльність розпочав у липні 1966 р. монтером, а, незабаром, механіком зв'язку Мічурінської дистанції сигналізації та зв'язку Південно-Східної залізниці.

У 1967 році закінчив Київський електромеханічний технікум залізничного транспорту, здобув кваліфікацію технік-електрик провідного зв'язку.

У грудні 1967 р. був призваний до лав Збройних Сил. Починав службу в навчальному підрозділі окремого полку зв'язку (м. Гостомель, Київська обл.) за спеціалізацією “Телефонна ЗАЗ” (засекречувальна апаратура зв'язку). Продовжив службу в Республіці Куба, у центрі радіоперехоплення і еле-

ктронної розвідки ГРУ Міноборони СРСР (Лурдес, Гавана).

З лютого 1970 р. працював у карному розшуку та експертно-криміналістичному підрозділі Дарницького РВВС м. Київ.

З 1974 до 1992 р. його життя та діяльність пов'язані з Київською вищою школою МВС СРСР (реорганізованою в Українську академію внутрішніх справ, пізніше в Національну академію внутрішніх справ України, зараз – Національний університет внутрішніх справ), де він пройшов шлях від начальника кабінету кафедри криміналістики, викладача, старшого викладача, доцента цієї самої кафедри до заступника начальника факультету з підготовки керівників середньої ланки органів внутрішніх справ України.

У 1980 році брав участь у забезпеченні громадського порядку під час проведення Олімпійських ігор у м. Київ.

У 1988 році, в складі звідного загону міліції, забезпечував дотримання громадського

порядку та громадської безпеки в Республіці Вірменія – командир роти, помічник начальника штабу звідного загону, після введення на території Вірменії надзвичайного стану – помічник коменданта Араратської долини з правових питань. Брав участь у ліквідації наслідків землетрусу в м. Спітак (Вірменія). Організовував і супроводжував до кордону з Нахічеванською АР біженців-азербайджан із селищ Араратської долини.

На початку 1990-х рр. – командир звідного загону Української академії внутрішніх справ з підтримання громадського порядку під стінами Верховної Ради України.

У 1992 році за його ініціативи, а також безпосередньої активної участі, було організовано Республіканський навчально-методичний центр МВС України, на який покладалося завдання виконувати провідну роль в організації та навчально-методичному забезпеченні системи вищої відомчої освіти, а також координувати їхню наукову та навчальну діяльність, котрий він очолював до 1994 р.

Протягом 1992–1993 рр. Республіканським навчально-методичним центром разом із новоствореним відділом навчальних закладів Головного управління кадрів МВС України було розроблено та затверджено рішенням колегії МВС України Концепцію відомчої системи підготовки кадрів і заходи щодо її забезпечення та Програму вдосконалення діяльності навчальних закладів МВС України до 2000 р. Відповідно до неї було створено Донецький, Луганський, Харківський інститути внутрішніх справ. А при Українській академії внутрішніх справ – Київський і Львівський інститути внутрішніх справ. А також, Запорізьке і Сімферопольське училища міліції. Організував і надав практичну допомогу в ліцензуванні перелічених відомчих навчальних закладів. Започаткував і належно зареєстрував фаховий журнал – “Інформаційний бюлетень Республіканського навчально-методичного центру”, був його головним редактором.

Його заслугою є також діяльне сприяння створенню (у 1994 р.) та розбудові Запорізького юридичного інституту МВС України, у якому він працював першим проректором до листопада 2002 р. Також Херсонського філіалу, а пізніше самостійного юридичного інституту МВС України (1997–2002 рр.). Започаткував і належно зареєстрував фаховий журнал – “Вісник Запорізького юридичного інституту”, був його відповідальним редактором.

Діяльність В.Г. Лукашевича відзначена численними відомчими нагородами.

З листопада 2003 р. і до сьогодні працював першим проректором, проректором з правового забезпечення, завідувачем кафедрою кримінального процесу та криміналістики Класичного приватного університету

(м. Запоріжжя) – куратором Інституту права імені Володимира Сташиса, для створення якого доклав чимало зусиль.

У січні 1980 р., під керівництвом професора О.Р. Ратінова, захистив кандидатську дисертацію: “Криміналистические аспекты изучения преступных групп” (спеціальність 12.00.09) у Всесоюзному інституті по вивченню причин і розробки заходів попередження злочинності (м. Москва).

У 1988 році присвоєно вчене звання доцента.

У вересні 1993 р. у спеціалізованій вченій раді Київського університету імені Тараса Шевченка захистив дисертацію на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук на тему: “Основи теорії професійного спілкування слідчого” (спеціальність 12.00.09).

У 1998 році присвоєно вчене звання професора, а у 1999 р. – почесне звання Заслужений юрист України.

На різних етапах свого становлення як ученого й педагога В.Г. Лукашевич досліджував широке коло актуальних наукових і прикладних проблем. Так, у 70-х рр. ХХ ст. одним із перших на теренах тогочасного Союзу займався дослідженням правових, криміналістичних і психологічних аспектів злочинних формувань; розробив на цій основі практичні рекомендації впливу на учасників злочинних груп із метою їхньої ранньої профілактики та вдосконалення тактики розслідування скоєних ними злочинів.

У 80-х рр. ХХ ст. досліджував проблему розслідування злочинів у місцях позбавлення волі. Розробив і запровадив у навчальний процес Київської вищої школи МВС СРСР новий спеціалізований курс криміналістики: “Особливості організації розкриття та розслідування злочинів, що вчиняються засудженими, які відбувають покарання у виховно-трудових установах”.

У ці самі роки плідно займався питаннями вдосконалення навчально-виховного процесу, запровадженням до нього передових освітніх технологій, зокрема, проблемою застосування програмованого контролю знань як засобу якісного відбору при ступеневій, безперервній системі навчання, методу організації самостійної роботи слухачів і ефективного заходу поточного контролю. У співавторстві було підготовлено два навчальних посібники програмованих завдань із криміналістики (1985); створено і запроваджено у практику концепцію організації міждисциплінарного спецкурсу “Підготовка підрозділу до діяльності в особливих умовах” (Єреван – Москва, 1988), методичну розробку організації навчально-виховного процесу в особливих умовах (Єреван – Москва, 1988); створено навчальний посібник у співавторстві щодо проблеми запровадження технічних засобів навчання та їхніх комплексів у

навчальні заклади системи МВС СРСР (1989); розроблено методичний посібник стосовно використання навчального кіно для оптимізації процесу навчання (1990); розглянуто ділову гру як форму організації занять та методом вирішення навчально-пізнавальних завдань (1989); підготовлено методичну розробку з організації попереднього контролю знань слухачів на різних рівнях під час вивчення спеціалізованого курсу криміналістики (1989); запропоновано концепцію конструювання спеціалізованих курсів у формі ділових криміналістичних ігор (1990) і запроваджено її в курсі “Розкриття, розслідування та попередження окремих видів злочинів” у Київській вищій школі МВС СРСР тощо.

За дорученням Управління навчальнимикладами та науково-дослідними установами МВС СРСР очолив міжвузівський колектив із розробки наукової концепції, принципів і організаційної системи конструювання курсів криміналістики та методики їхнього викладання (міста Київ, Волгоград, Горький, Єлабуга, 1989–1990 рр.).

Водночас досліджував: проблему використання прийомів графічної фіксації зорового образу під час допиту (1987); виготовлення та використання суб'єктивних мальованих портретів у слідчій практиці (1988); проблемою інформаційного забезпечення розслідування (1989) тощо.

На початку 90-х рр. ХХ ст. стояв у витоків розбудови системи відомчої освіти Міністерства внутрішніх справ України. Він особисто, а потім у складі робочих груп Міністерства внутрішніх справ України розробляв Концепцію розбудови відомчої вищої освіти (1993, 1996 рр.), освітньо-професійні програми й обґрунтування введення нових юридичних спеціальностей: правоохоронна діяльність, криміналістична експертиза, кримінально-процесуальна діяльність, кримінально-виконавча діяльність – кваліфікаційних рівнів “молодший спеціаліст” та “спеціаліст”, що знайшли своє втілення в Постановах Кабінету Міністрів України від 18.05.1994 р. № 325 та від 24.06.1997 р. № 507.

З метою підвищення рівня підготовки фахівців-юристів для органів внутрішніх справ у відомчих вищих закладах освіти, ним розроблено педагогічну концепцію побудови системи безперервної, рівневої, поетапної, розвивальної освіти та модульно-рейтингової системи організації в ній ступеневого навчання; розроблено та запроваджено Навчальні плани підготовки фахівців освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліст-юрист за спеціальностями 7.060101 – правознавство та 7.060102 – правоохоронна діяльність і відповідні Комплекси нормативних документів, які пройшли апробацію атестаційною експертизою Державної інспекції

навчальних закладів Міністерства освіти і науки України (1989 р.).

Головні напрями наукових інтересів у цей час були пов'язані з дослідженням професійного спілкування слідчого та розширенням на цій основі наукового підґрунтя для формування тактичних рекомендацій практикам.

Учений займався теоретико-правовими проблемами визначення поняття правоохоронної діяльності та розбудови органів внутрішніх справ на засадах чинної Конституції України, визначення їхнього місця та ролі в системі державної влади та місцевого самоврядування. З метою апробації наукових досліджень розробив та запровадив у навчальний процес (навчальний план, курс лекцій, методичне забезпечення, навчальний посібник) нову навчальну дисципліну “Правоохоронна діяльність ОВС” (1996); нові спеціалізовані (інтегровані) курси: “Проблеми общення при собирании, исследовании и использовании доказательственной информации на предварительном следствии” (1988), “Застосування норм кримінального права в правоохоронній діяльності” (1996).

В.Г. Лукашевич досліджував проблеми посилення соціальної відповідальності керівника (1998); культури управлінської діяльності як важливого компонента антикризового менеджменту (1999).

Чимало зусиль доклав до вдосконалення відомчої системи підготовки юридичних кадрів (1998). Організації роботи щодо адаптації курсантів та слухачів спеціалізованих ВНЗ МВС України до умов навчання та службової діяльності (2001).

Дослідник розглядав проблеми галузевої (відомчої) нормотворчої діяльності Міністерства внутрішніх справ. Він розробив пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правової бази та правотворчої діяльності Міністерства внутрішніх справ України (2001).

Протягом низки років В.Г. Лукашевич досліджував проблему розвитку процесуальної форми пізнання в кримінальному судочинстві (2001–2011).

Учений був одним із розробників, активним учасником обговорення та затвердження на сесії міської ради Статута м. Запоріжжя (2003).

Основними напрямами наукової діяльності вченого на сучасному етапі є: кримінальне право, кримінальний процес, криміналістика, юридична психологія, адміністративне право, правоохоронна діяльність, професійна педагогіка.

В.Г. Лукашевич є автором понад 260 наукових і навчально-методичних публікацій, із яких 5 монографій, 14 навчальних посібників; є співавтором підручника з криміналістики.

Найбільш вагомими є праці: “Спеціалізований курс криміналістики” (Київ, 1987, у співавторстві); “Тактика общення

слідователя с участниками отдельных следственных действий” (Київ, 1989); “Научная концепция, принципы и методическая схема конструирования специализированного курса криминалистики” (Київ, 1990); “Криминалистическая версия: гносеологический, логический и психологический аспекты” (Київ, 1991, у співавторстві); “Интеграция современного научного знания и тенденции построения частных криминалистических теорий” (Київ, 1992); “Криминалистическая теория общения: постановка проблемы, методика исследования, перспективы использования” (Київ, 1993); “Профессиональное общение следователя как фактор, повышающий эффективность расследования” (Луганськ, 1995); “Проблеми оптимізації діяльності з розслідування злочинів” (Київ, 1996); “Расследование преступлений как информационно-познавательный процесс принятия управленческих решений следователем” (Одеса, 1996); “Методологія правових досліджень: багаторівневість поняття” (Київ, 1996); “Діяльнісний підхід до викладання юридичних дисциплін” (Харків, 1996); “Проблеми та перспективи розбудови відомчих вищих закладів освіти зі ступеневою системою навчання” (Київ, 1996); “Вихідні теоретико-правові ознаки поняття правоохоронної діяльності” (Київ, 1996, у співавторстві); “Розбудова правоохоронних органів на засадах нової Конституції України” (Запоріжжя, 1997); “Місце й роль правоохоронних органів у системі державної влади та місцевого самоврядування” (Одеса, 1997, у співавторстві); “До визначення поняття “інформація”, що вживається в сучасному юридичному обігу” (Запоріжжя, 1998); “Правоохоронна діяльність органів внутрішніх справ” (Запоріжжя, 1998); “Слідча дія як криміналістичний метод отримання доказової інформації: методологічні витоки проблеми” (Запоріжжя, 2001); “Криміналістична класифікація засобів збирання доказів” (Запоріжжя, 2001); “Психологічні основи криміналістичної тактики” (Запоріжжя, 2001, у співавторстві); “Наукове забезпечення боротьби зі злочинністю” (Запоріжжя, 2003); “Перспективи й тенденції розвитку юридичної освіти в Україні” (Запоріжжя, 2003); “О месте криминалистики в системе наук” (Запоріжжя, 2003); “Проблеми й напрямки формування світоглядних уявлень майбутніх юристів – працівників органів внутрішніх справ” (Запоріжжя, 2003); “Реформування суспільства: шляхи політичної реформи” (Запоріжжя, 2004); “Відтворення обстановки і обставин події як методу пізнання під час розслідування злочинів” (Харків, 2004, у співавторстві); “Концепція розбудови регіональної системи юридичної освіти та науки” (Запоріжжя, 2004, у співавторстві); “Сучасні проблеми методології правових наук (Запо-

ріжжя, 2004)”; “Поновлення справедливості як функція кримінального покарання за злочини проти життя та здоров’я особи (порівняльний міжнародно-правовий аналіз)” (2004); “Розвиток доказування як форми пізнання в сучасному кримінальному процесі” (2004); “Криминалистика в системе наук” (2005); “Доказування як процесуальна форма та криміналістичний метод пізнання” (2005); “Методологічні проблеми оптимізації пізнавальної діяльності з розслідування злочинів” (2005); “Криміналістична класифікація слідчих дій” (2005); “Погляд на реформування вітчизняного кримінального судочинства в контексті вимог європейських стандартів” (2006); “Використання практики європейського суду з прав людини під час здійснення правосуддя в Україні” (2006); “До реформування вітчизняного кримінально-процесуального законодавства в контексті євроінтеграційних прагнень України” (2006); “Смертна кара в аспекті поновлення соціальної справедливості (міжнародний, історико-правовий та соціально-економічний екскурс)” (2006); «До поняття розкриття злочинів за “гарячими слідами”» (2007); «Типова програма розкриття злочинів за “гарячими слідами”» (2007); “Пізнавальна діяльність слідчого у світлі новітньої парадигми діяльнісного підходу” (2007); “Наукове забезпечення боротьби зі злочинністю” (2007); “Моделювання у криміналістиці та пізнавальній діяльності слідчого” (2008, у співавторстві); “Сучасні тенденції формування окремих криміналістичних теорій та проблеми криміналістичної методології” (2008); “Погляд на криміналістичну методикку як спеціалізовану навчальну дисципліну” (2008); “Проблеми реформування інституту адміністративної відповідальності у світлі вимог європейських стандартів” (2008); “Адміністративно-економічні шляхи подолання корупції в Україні” (2008); “До проблеми викладання навчальної дисципліни “Криміналістика”: історія та сучасність” (2008); “Історико-правові аспекти розвитку місцевого самоврядування в Україні” (2009); “До розробки проблеми наукових основ криміналістичної версії” (2009); “Проблеми розбудови кримінального судочинства в контексті нової концепції реформування кримінальної юстиції України” (2009); “Кримінально-процесуальне пізнання та доказування: історія та сучасність” (2009); “Кримінальне право” (2009, у співавторстві); “Сучасні погляди на доцільність повернення смертної кари” (2010); “Поняття правоохоронної діяльності та органів, що її забезпечують: сучасні проблеми визначення” (2010); “Забезпечення прав юридичних осіб в адміністративних провадженнях” (2011, у співавторстві); “Організаційно-тактична модель допиту підозрюваного за участю захисника” (2011); “До становлення вітчизняного антикорупцій-

ного законодавства” (2011); “Мистецтво здобувати і використовувати інформацію про особу злочинця: від моделювання зовнішнього вигляду та психологічних властивостей до висування і розробки криміналістичних версій щодо кола осіб, причетних до злочину” (2012, у співавторстві).

В.Г. Лукашевич багато років плідно займається підготовкою й атестацією науково-педагогічних кадрів. Серед його учнів 2 доктори та 16 кандидатів наук. Протягом багатьох років був членом експертної ради з національної оборони та безпеки; членом експертної ради з права ВАК України, членом спеціалізованих вчених рад: Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого, Національної академії внутрішніх справ України (м. Київ), Національної академії Служби безпеки України, Національного університету внутрішніх справ України (м. Харків), Спеціалізованої Вченої Ради по захисту кандидатських дисертацій (м. Баку Азербайджанська Республіка). Голова спеціалізованої вченої ради із захисту кандидатських і докторських дисертацій за спеціальностями: 12.00.08 і 12.00.09 у Класичному приватному університеті.

В.Г. Лукашевич – головний редактор науково-виробничого журналу “Держава та регіони. Серія: Право”. Член редакційних колегій: збірника наукових праць “Держава та регіони. Серія: Право та державне управління”, “Вісника Запорізького національного університету”, “Юридичні науки”; “Вісника Запорізького юридичного інституту МВС Ук-

раїни”; тематичного збірника наукових праць Запорізького юридичного інституту “Інформаційні технології та захист інформації”.

З 2000 року Член Ради з юридичної освіти і науки вищих навчальних закладів та наукових установ України.

У 2001 році рішенням Ради директорів Американського біографічного інституту (члена Асоціації видавців півдня Національної асоціації незалежних видавців США) його удостоєно честі бути включеним номінантом до десятого ювілейного пам’ятного видання добірних біографій “500 впливельних лідерів”, серед тих, хто має істотний внесок у суспільний та професійний розвиток визначеної галузі знань, еліти, котра відіграла певну роль у житті суспільства.

З лютого 2012 р. В.Г. Лукашевич очолює Запорізький місцевий осередок Міжнародної громадської організації “Конгрес Криміналістів”.

Принциповість і шляхетність, широка ерудованість і сумлінне ставлення до своїх обов’язків, високі людські якості здобули В.Г. Лукашевичу авторитет та повагу юридичної громадськості.

Редакційна рада та колегія науково-виробничого журналу “Держава та регіони. Серія: Право” щиро вітають Віталія Григоровича Лукашевича зі славним ювілеєм, бажають міцного здоров’я, благополуччя, невичерпного творчого натхнення та наснаги, подальших успіхів у багатогранній діяльності.

НАУКОВІ ЗАХОДИ

НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ КРУГЛИЙ СТІЛ “АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТРУДОВОГО ПРАВА ТА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ”

21 листопада 2012 року у Класичному приватному університеті за підтримки Запорізької обласної державної адміністрації, Апеляційного суду Запорізької області та Запорізького окружного адміністративний суду відбувся науково-практичний круглий стіл “Актуальні проблеми трудового права та права соціального забезпечення”.

Обмінялись досвідом у галузі трудового права приїхали провідні вчені-юристи з усієї України.

За словами організаторів метою круглого столу послугувало прагнення:

- забезпечення доступу вчених, здобувачів і практичних працівників-юристів до інформації про реалізацію правової реформи у світі та в Україні, розвиток юридичної науки, реалізація зв'язку теорії і практики, гармонізація національного законодавства з міжнародним правом, обговорення практичних проблем трудового права та права соціального забезпечення;
- сприяння становленню наукових, ділових та особистих контактів між юристами України й інших держав, розширення уявлення про колеги, які працюють за спорідненою правовою проблематикою.

Круглий стіл відкрили та виступили з вітальним словом:

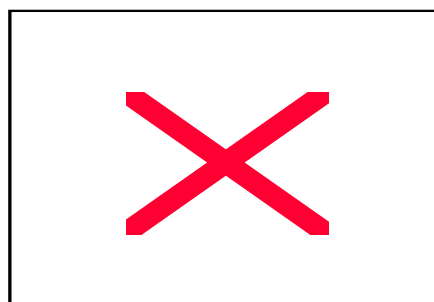
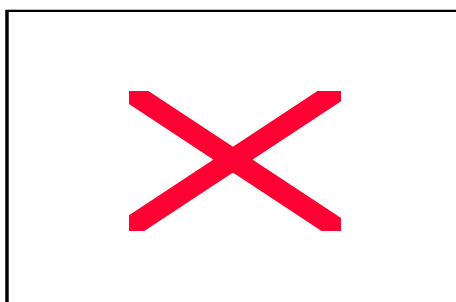
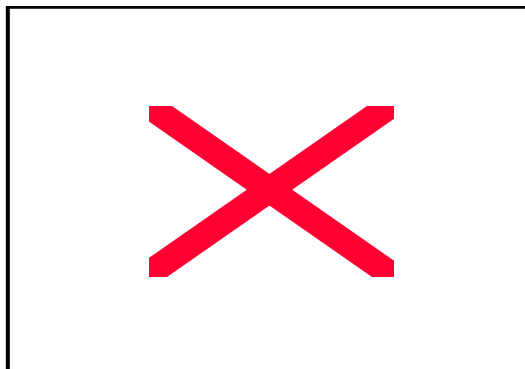
Огаренко Віктор Миколайович, доктор наук з державного управління, професор, Класичний приватний університет, ректор;

Шишка Ігор Васильович, кандидат медичних наук, доцент, Запорізька обласна державна адміністрація, заступник голови;

Монаєнко Антон Олексійович, доктор юридичних наук, доцент, Заслужений юрист України, Класичний приватний університет, проректор з наукової роботи;

Прилипко Сергій Миколайович, доктор юридичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, член-кореспондент Національної академії правових наук України, директор Науково-дослідного інституту правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України;

Іншин Микола Іванович, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

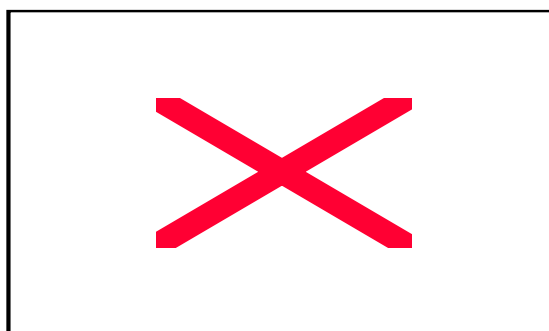
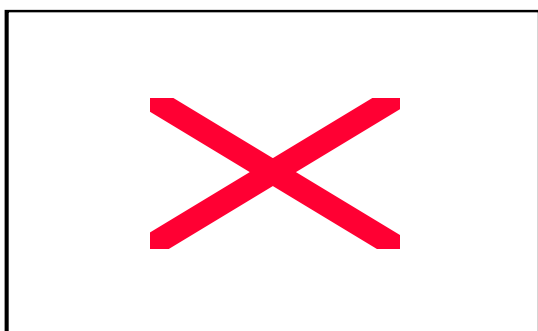


На дискусії обговорювали такі питання:

До питання відмежування матеріальної відповідальності працівників від цивільно-правової відповідальності за нормами цивільного права (Прилипко Сергій Миколайович, доктор юридичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, член-кореспондент Національної академії правових наук України, директор Науково-дослідного інституту правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України).

Підвищення ефективності державної служби в сучасних умовах (Іншин Микола Іванович, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення забезпечення Київського національного університету імені Тараса Шевченка).

Ідеологічні основи сучасного трудового права (Щербина Віктор Іванович, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення забезпечення Київського національного університету імені Тараса Шевченка).



Кодифікація – важливий етап реформи трудового законодавства України (Ярошенко Олег Миколайович, доктор юридичних наук, професор, Національний університет “Юридична академія України імені Ярослава Мудрого” (м. Харків), професор кафедри трудового права).

Сучасні тенденції у визначенні пріоритету методів регулювання трудових відносин (Лукаш Сергій Станіславович, доктор юридичних наук, доцент, Сумська філія Харківського національного університету внутрішніх справ, начальник).



Форми трудових правовідносин: правові проблеми (Занфірова Тетяна Анатоліївна, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, вчений секретар вченої ради Класичного приватного університету).

Також у дискусії взяли участь практики – фахівці у галузі трудового права:

Кравцов Олексій Іванович, начальник управління з питань праці, зайнятості та соціального страхування;

Бойченко Сергій Миколайович, начальник інспекції праці Запорізької області;

Четвертак Сергій Іванович, начальник відділення національної служби посередництва та примирення в Запорізькій області.

ДО УВАГИ АВТОРІВ

Вимоги до авторських оригіналів статей, поданих до науково-виробничого журналу “Держава та регіони. Серія: Право”

(фахове видання з юридичних наук та державного управління,
Постанова Президії ВАК України від 18.11.2009 р. № 1-05/5)

1. До друку приймаються неопубліковані раніше роботи, **написані українською мовою**, обсяг – 0,5–1 авт. арк.

2. Рукопис статті має містити такі необхідні елементи (бажано виділені **напівжирним шрифтом**):

Тематична рубрика.

УДК.

Назва статті українською, російською та англійською мовами

Прізвище та ініціали автора (авторів) українською, російською та англійською мовами.

Анотація українською (500 символів), російською (500 символів) та англійською (2000 символів) мовами.

Ключові слова українською, російською та англійською мовами (3–10 слів).

I. Вступ (постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття).

II. Постановка завдання (формулювання цілей статті).

III. Результати (виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів).

IV. Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому науковому напрямі.

Список використаної літератури за алфавітом (оформляти слід згідно з вимогами стандарту з бібліографічного опису).

Підпис автора і дата.

3. Технічні вимоги до оформлення статей

Стаття має бути набрана в текстовому редакторі Microsoft Word. Поля з усіх боків – 20 мм. Шрифт – Times New Roman 14 з інтервалом 1,5. Кількість таблиць, формул та ілюстрацій має бути мінімальною і застосовуватися у статті лише тоді, коли це значно покращує її зміст порівняно з текстовою формою викладу. Посилання на літературу подавати безпосередньо в тексті у квадратних дужках, зазначаючи порядковий номер джерела, під яким воно внесено до списку літератури, та через кому конкретну сторінку.

4. Якщо рукопис статті підготовлено у співавторстві, то на окремому аркуші слід чітко визначити особистий внесок кожного автора у створення рукопису та посвідчити це своїми підписами.

5. Паперовий варіант, підписаний автором, ідентичний набраному в електронному варіанті, завірена **рецензія** доктора наук відповідного профілю (крім випадків, коли автор сам має науковий ступінь доктора наук), **довідка** про автора на окремому аркуші (прізвище, ім'я, по батькові повністю, відповідно до паспортних даних, адреса, телефони з кодом міста, e-mail, науковий ступінь, вчене звання, посада, установа), копія документа про **сплату** (25 гривень за сторінку) передаються відповідальному редакторові або надсилаються за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70-б, КПУ, редакція журналу “Держава та регіони”.

6. Гроші треба перераховувати за реквізитами:

КПУ / Філія АБ “Південний”

р/р 26002310022201 / ОКПО 19278502 / МФО 313753

За друк статті у науково-виробничому журналі “Держава та регіони”.