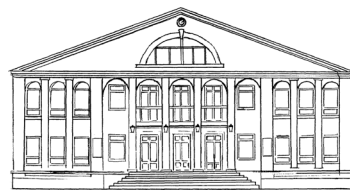


Держава та регіони



Серія: ПРАВО
2019 р., № 1 (63)

Науково-виробничий журнал

виходить щоквартально

Голова редакційної ради: **О. В. Покатаєва**,
доктор юридичних наук, доктор економічних наук,
професор

Журнал включено до переліку фахових видань
згідно з постановою президії ВАК України
від 06.11.2014 р. № 1279

Головний редактор:

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

Редакційна колегія:

М. О. Сергатий, кандидат юридичних наук, доцент
(заступник головного редактора)
Ю. В. Абакумова, доктор юридичних наук, доцент
С. К. Бостан, доктор юридичних наук, професор
О. П. Гетьманець, доктор юридичних наук, професор
В. В. Городовенко, доктор юридичних наук, Заслужений юрист України
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. Денисова, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
Д. М. Єрмоленко, доктор юридичних наук, професор
А. В. Іщенко, 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
В. М. Пальченкова, доктор юридичних наук, професор
О. П. Рябчинська, доктор юридичних наук, професор
О. Ю. Синявська, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
В. М. Стратонов, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
П. В. Хряпінський, доктор юридичних наук, професор
О. В. Макух, доктор юридичних наук, доцент
О. С. Саїнчин, доктор юридичних наук, професор
В. Я. Киян, кандидат юридичних наук, доцент
Л. Г. Удовика, доктор юридичних наук, кандидат філософських наук, доцент
О. В. Прудивус, кандидат 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: **С. В. Старкова**

Технічний редактор: **А. С. Лаптева**

Дизайнер обкладинки: **Я. В. Зоська**

Журнал включено до міжнародної
наукометричної бази Index Copernicus
International (Республіка Польща)

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
26 грудня 2018 р., протокол № 4

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. –
2019. – № 1 (63)

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, 70б.
Телефон: (0612) 220-58-42, 8-067-7744481
Телефон/факс: (0612) 63-99-73.

Здано до набору 14.01.2019.

Підписано до друку 04.02.2019.

Формат 60×84/8. Ризографія. Тираж 300 пр.

Замовлення № 34-18Ж.

Виготовлено на поліграфічній базі
Класичного приватного університету

ISSN 1813-338X

© Класичний приватний університет, 2019

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

<i>О. В. Барановський</i> ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ (1991–2015 РР).....	4
<i>В. А. Завгородній</i> ВПЛИВ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ НА ПРАВОІНТЕРПРЕТАЦІЙНУ ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ.....	11
<i>Р. Ю. Половинкіна</i> КАТЕГОРІЯ «СЛУЖБОВА ОСОБА» ЯК СУБ'ЄКТ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ.....	17
<i>В. Ю. Пряміцин, С. С. Страхов</i> ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО ВСТАНОВЛЕННЯ ПОЧАТКУ ПРАВА НА ЖИТТЯ ЛЮДИНИ.....	23
<i>В. Ю. Цьомра</i> ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ ПІДХІД ДО РОЗУМІННЯ КАТЕГОРІЙ «ЮРИДИЧНА ОСОБА» ТА «ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ».....	29
<i>Т. О. Чепульченко, І. С. Ярош</i> ЕВОЛЮЦІЯ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ.....	34

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

<i>Є. В. Черняк</i> ОСНОВНИЙ ЗАКОН ДЕРЖАВИ В УМОВАХ СУЧАСНОГО ЕТАПУ ПРАВОВОГО РЕФОРМУВАННЯ УКРАЇНИ.....	38
---	----

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

<i>А. Л. Ковчій, Є. Ф. Бобонич, О. В. Іськова</i> ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА СОРТИ РОСЛИН ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ.....	44
<i>В. В. Маковецька</i> ПОНЯТТЯ ПРАВА НА ЗАХИСТ ПРАВА НА НАЛЕЖНЕ БАТЬКІВСЬКЕ ВИХОВАННЯ: ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИЙ КОНТЕКСТ.....	50

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

<i>Ю. М. Юркевич</i> ПРАВОВИЙ СТАТУС КОМУНАЛЬНИХ УНІТАРНИХ ПІДПРИЄМСТВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ.....	55
---	----

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

<i>Д. А. Чижов</i> ОСНОВНІ ЗАСАДИ ПРИПИНЕННЯ ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН.....	61
---	----

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

<i>В. В. Береза</i> ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ФУНКЦІЙ ДЕПАРТАМЕНТУ КІБЕРПОЛІЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	66
<i>Т. В. Вставська</i> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДОБРОВОЛЬЦІВ, ЯКІ БРАЛИ БЕЗПОСЕРЕДНЮ УЧАСТЬ В АНТИТЕРОРИСТИЧНІЙ ОПЕРАЦІЇ.....	71
<i>Р. З. Голобутовський</i> ОСОБЛИВОСТІ ПОВНОВАЖЕНЬ ГОЛОВИ СУДУ З АДМІНІСТРУВАННЯ ПУБЛІЧНОЮ СЛУЖБОЮ В СУДІ.....	76
<i>В. В. Дудченко</i> ПОНЯТТЯ І АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ, МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ЇХ ПОВНОВАЖЕННЯ У СФЕРІ РОБОТИ З НЕПОВНОЛІТНІМИ.....	80

<i>В. В. Дудченко</i> СИСТЕМНІСТЬ І КЛАСИФІКАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ПРОВАДЖЕННЯ СПРАВ ПРО ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ.....	85
<i>О. І. Пархоменко-Куцевіл</i> ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ПРОБЛЕМ РЕФОРМУВАННЯ СУЧАСНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ.....	89
<i>О. Ю. Синяєвська</i> ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ І НОРМАТИВНОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ МАТЕРІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	95
<i>О. Г. Стрельченко</i> СПІВВІДНОШЕННЯ ПРАВОВИХ КАТЕГОРІЙ «СТВОРЕННЯ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ» І «ВИРОБНИЦТВО ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ».....	100
<i>В. В. Філатов</i> РОЗВИТОК ТЕОРІЇ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН В УМОВАХ ПЕРЕХІДНОГО ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ.....	106

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

<i>О. Ю. Баличев</i> ДО ПРОБЛЕМИ КВАЛІФІКАЦІЇ ЗЛОЧИНУ «СТВОРЕННЯ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ГРУПИ ЧИ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ».....	110
<i>Ю. В. Ключик</i> ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ОБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ ДОВЕДЕННЯ БАНКУ ДО НЕПЛАТОСПРОМОЖНОСТІ.....	116

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

<i>О. А. Самойленко</i> СЛІДЧА ТА СЛІДЧО-РОЗШУКОВА МОДЕЛІ ТИПОВИХ СИТУАЦІЙ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ.....	121
--	-----

ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

<i>Л. О. Шапенко, В. В. Кириченко</i> КОНЦЕПЦІЯ «ЖИВОГО ПРАВА» Є. ЕРЛІХА У ВИМІРІ СУЧАСНОГО ПРАВОРОЗУМІННЯ.....	125
--	-----

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

<i>В. В. Пацкан</i> УЧАСТЬ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЯК ВИЩОГО ОРГАНУ АУДИТУ УКРАЇНИ В РОБОЧИХ ГРУПАХ ЄВРОСАІ.....	131
<i>О. М. Радченко</i> АДМІНІСТРУВАННЯ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ ЯК ФІНАНСОВО-ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ.....	137
<i>О. О. Санжара</i> ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН В СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	143
<i>О. П. Білак</i> ФУНКЦІЇ СУБ'ЄКТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СФЕРІ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА.....	148
<i>Т. В. Лукаш</i> ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ ЯК ГАРАНТІЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ В МЕХАНІЗМІ ЗАХИСТУ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА.....	157
<i>В. Ф. Харута</i> ПРАВО НАРОДНОГО ВЕТО: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРОБЛЕМИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ.....	162
<i>М. В. Кочеров</i> ЩОДО ЗМІСТУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМ.....	169
<i>О. О. Прасов</i> ОСОБИСТІ НЕМАЙНОВІ ПРАВА ОСІБ, ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ: ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	175
<i>В. А. Медяник</i> ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ОКРЕМИХ СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	184

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.15 (477) «1991/2015»

О. В. Барановський

адвокат, аспірант заочної форми навчання
кафедри загальноправових дисциплін
Донецького юридичного інституту
Міністерства внутрішніх справ України

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ (1991–2015 РР.)

У статті із застосуванням історико-правового методу пізнання явищ державної і правової дійсності здійснено аналіз процесу формування та розвитку нормативно-правового та організаційно-штатного забезпечення діяльності спецпідрозділів міліції України щодо боротьби з кіберзлочинністю. Охарактеризовано основні види кіберзлочинності, які набули поширення в незалежній державі. Розкрито завдання, функції та основні форми й методи діяльності спецпідрозділів міліції щодо боротьби з кіберзлочинністю. Проаналізовано напрями та форми міжнародного співробітництва з Інтерполом та Європолом, правоохоронними органами європейських держав і США у сфері боротьби з кіберзлочинністю. З урахуванням історичного досвіду діяльності спецпідрозділів міліції сформовано окремі пропозиції з удосконалення діяльності підрозділів Департаменту кіберполіції Національної поліції України.

Ключові слова: злочини у сфері високих технологій, боротьба з кіберзлочинністю, міліція України, нормативно-правова база, організаційно-штатне забезпечення, міжнародне співробітництво.

Постановка проблеми. Стрімкий розвиток інформаційно-телекомунікаційних технологій та їх упровадження у всі сфери життєдіяльності суспільства, особливо в економічну, спричинили появу абсолютно нового виду протиправної поведінки – кіберзлочинності. Після здобуття незалежності кіберзлочинність дуже швидко посіла в Україні одне з перших місць поряд із наркобізнесом, торгівлею зброєю та людьми. Для органів і підрозділів української міліції протидія цьому новітньому виду злочинності стало одним із пріоритетних напрямів оперативно-службової діяльності.

Протягом усього періоду існування спецпідрозділів міліції України з протидії кіберзлочинності ними був накопичений значний досвід боротьби з цим якісно новим видом злочинності, який потребує комплексного історико-правового дослідження та узагальнення. Його важливість зумовлена необхідністю врахування зазначеного досвіду з метою вдосконалення діяльності підрозділів Департаменту кіберполіції новоствореного правоохоронного відомства – Національ-

ної поліції України. Отже, зазначене свідчить про **актуальність** досліджуваної проблеми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про те, що проблеми запобігання та протидії злочинам у сфері високих технологій розглянуто в роботах Н.М. Ахтирської, П.Д. Біленчука, В.М. Бутузова, В.Д. Гавловського, В.Д. Гвоздецького, В.О. Голубева, М.В. Гуцалюка, В.Є. Козлова, О.Є. Користіна, В.В. Крилова, В.Г. Лукашевича, Г.А. Матусовського, В.А. Мінаєва, К.М. Рудоя, О.П. Снігерьова, В.Г. Хахановського, В.С. Цимбалюка, О.М. Юрченка та інших учених.

Водночас вважаємо за необхідне систематизувати історико-правовий досвід становлення та діяльності спецпідрозділів міліції України у протидії злочинності у сфері інформаційних технологій, забезпечення кібербезпеки та кіберзахисту держави.

Метою статті є дослідження історії формування та розвитку нормативно-правової бази, основних етапів організаційно-штатного забезпечення, форм і методів діяльності спецпідроз-

ділів міліції України з протидії кіберзлочинності, формування науково обґрунтованих рекомендацій для підвищення ефективності діяльності Департаменту кіберполіції Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Розпочинаючи безпосереднє висвітлення проблеми, зазначимо, що в основу формування нормативно-правової бази діяльності спецпідрозділів української щодо протидії кіберзлочинності були покладені положення Конституції України, стаття 17 якої зазначає, що забезпечення інформаційної безпеки України є найважливішою функцією держави, справою всього Українського народу [1].

При цьому необхідно зазначити, що за роки незалежності в Україні була сформована досить розгалужена нормативно-правова база різних рівнів, яка дала змогу забезпечити діяльність правоохоронних органів із запобігання та протидії кримінальним правопорушенням у сфері інформаційно-телекомунікаційних технологій.

Це, зокрема, закони України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України», «Про інформацію», «Про державну таємницю», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про основи національної безпеки України», «Про внесення змін до Закону України «Про платіжні системи та переказ грошей в Україні», «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України» (щодо відповідальності за комп'ютерні злочини), «Про внесення змін до Закону України «Про захист інформації в автоматизованих системах», «Про ратифікацію Конвенції про кіберзлочинність», «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції про кіберзлочинність, який стосується криміналізації дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи».

Зазначена система нормативно-правових актів була доповнена документами стратегічного характеру, а саме – Доктриною інформаційної безпеки, затвердженою Указом Президента України від 8 липня 2009 року [2], та Стратегією національної безпеки України, затвердженою Указом Президента України від 26 травня 2015 року [3]. Крім того, чинний Кримінальний кодекс України встановлює (відповідно до розділу XVI відповідальність за «злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку» (статті 361–363) [4].

Складником системи нормативно-правової бази також стали відомчі накази, розпорядження, вказівки, інструкції та настанови МВС України, якими упорядковувалися організаційно-штатні питання, основні завдання і функції підрозділів міліції з боротьби з кіберзлочинністю за основними напрямками їх оперативно-службової діяльності, міжнародні міжвідомчі угоди про співробітництво МВС України з відповідними компетентними органами інших країн у зазначеній сфері.

До системи нормативно-правових актів у цій сфері, на наш погляд, належать також міжнародні договори у сфері забезпечення інформаційної безпеки, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Окрім того, на сучасному етапі державотворення основні засади формування та реалізації державної інформаційної політики, насамперед щодо протидії руйнівному інформаційному впливу Російської Федерації в умовах розв'язаної нею гібридної війни визначені Доктриною інформаційної безпеки України, затвердженою Указом Президента України від 25 лютого 2017 року [5]. До цього загалу необхідно додати Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від п'ятого жовтня 2017 року, який визначає правові та організаційні основи забезпечення захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, національних інтересів України у кіберпросторі, основні цілі, напрями та принципи державної політики у сфері кібербезпеки, повноваження державних органів, підприємств, установ, організацій, осіб та громадян у цій сфері, основні засади координації їхньої діяльності із забезпечення кібербезпеки [6].

Органи внутрішніх справ України, міліція, як основна їх складова, протягом усього періоду своєї діяльності, безумовно, були одним із ключових спеціалізованих суб'єктів протидії кіберзлочинності. Аналіз даних офіційної статистичної звітності за період 2002–2015 років свідчить про тенденцію стабільного та стрімкого зростання рівня кіберзлочинів. Їх середньорічний рівень в інтервалі 2002–2015 років становив 205 злочинів. Середньорічний темп приросту протягом 2002–2015 років становив 107,5%. [7, с. 7].

Характеризуючи процес організаційно-штатного забезпечення, необхідно зазначити, що перші спроби на шляху протидії цьому виду

злочинності були започатковані МВС ще наприкінці 90-тих років минулого століття. У цей історичний період, коли змінювалися стереотипи та методи боротьби зі злочинністю, зародилася ідея створення підрозділу боротьби з кіберзлочинністю.

Отже, перший підрозділ із протидії кіберзлочинності був створений у структурі головного управління боротьби з економічною злочинністю МВС України в травні 2001 року. Його діяльність була орієнтована за двома основними напрямками – захист інтелектуальної власності та боротьба з кіберзлочинністю.

Необхідно зазначити, що основною причиною зосередження зусиль у боротьбі з таким новим видом злочинності в зазначеному напрямі стало те, що в другій половині 90-х років Україну критикували з приводу значної кількості контрафактної продукції на її території. Саме тому робота цього управління переважно була зосереджена на захисті прав інтелектуальної власності та боротьбі з незаконним поширенням контрафактної продукції.

У листопаді 2003 року відділення, групи боротьби з правопорушеннями у сфері інтелектуальної власності та високих технологій були реорганізовані у відповідні відділи (відділення) при ГУМВС (УМВС, УМВСТ) в регіонах нашої держави та на транспорті [8, арк. 54].

Наступними кроками на шляху організаційно-штатних перетворень стало створення в липні 2009 року в структурі Департаменту боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, окремого відділу боротьби з кіберзлочинністю, а через рік, у липні 2010 року, – Департаменту боротьби з кіберзлочинністю і торгівлею людьми. Надалі з метою оптимізації структури кримінальної міліції апарату Міністерства внутрішніх справ, забезпечення належного виконання оперативно-службових завдань, відповідно до Наказу МВС України від 26 грудня 2011 року було створено Управління боротьби з кіберзлочинністю (далі – УБК) та його структурні підрозділи в регіонах країни [9].

Згідно з Положенням Управління боротьби з кіберзлочинністю МВС України стало самостійним структурним підрозділом у складі кримінальної міліції МВС України, який відповідно до законодавства України забезпечує реалізацію державної політики у сфері боротьби з кіберзлочинністю, зокрема організовує та здійснює в межах компетенції та відповідно до законодавства оперативно-розшукову діяльність.

Серед основних завдань УБК МВС України такі: участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики щодо запобігання та протидії кримінальним правопорушенням, механізм підготовки, вчинення або приховування яких передбачає використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем і комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, а також іншим кримінальним правопорушенням, учиненим з їх використанням (далі – сфера боротьби з кіберзлочинністю). Також на УБК МВС України було покладено завдання зі сприяння в порядку, передбаченому чинним законодавством, іншим підрозділам МВС України у попередженні, виявленні та припиненні кримінальних правопорушень, а також у проведенні досудового розслідування [10].

До цього необхідно додати, що за Законом «Про внесення зміни до Закону України «Про ратифікацію Конвенції про кіберзлочинність» від 21 вересня 2010 року в Україні органом, на який покладаються повноваження щодо створення та функціонування цілодобової контактної мережі для надання невідкладної допомоги під час розслідування злочинів, пов'язаних із комп'ютерними системами та даними, переслідування осіб, що обвинувачуються у вчиненні таких злочинів, а також збирання доказів в електронній формі, є Міністерство внутрішніх справ України [11].

Цифри міліцейської статистики свідчать про такі показники зростання цього виду злочинності: за 2009 рік було зареєстровано 96 злочинів у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів) в автоматизованих системах (комп'ютерних мережах), у 2010 році – 87, у 2011 році – 67, у 2012 році – 83, у 2013 році – 408, у 2014 році – 140 злочинів відповідно. Водночас лише у 2015 році абсолютна кількість зареєстрованих кіберзлочинів сягнула 556, що на 1753,3% більш ніж у 2002 році та на 33% більше ніж у 2014 [7, с. 7]. Вони свідчать про поширення злочинності у цій сфері та її високу латентність.

Найбільш поширеним видом кіберзлочинів, з яким повело боротьбу новостворене УБК МВС України у сфері економіки держави, було списання коштів із рахунків фізичних і юридичних осіб із використанням систем дистанційного банківського обслуговування та подальшою легалізацією незаконно отриманих доходів. Наприклад, за 2012 рік правоохоронними органами було зафіксовано 270 спроб злому систем на суму понад 100 млн грн. Із загальної суми

зареєстрованих списань – понад 67 млн грн. – власникам повернуто близько 47 млн грн. Крім того, упродовж 2011–2013 років спостерігалось значне зростання кількості випадків застосування скіммінгових пристроїв. Співробітниками УБК МВС України у 2011 році було виявлено 45 таких пристроїв, у 2012 році – 73, у 2013 році – 160. Серед інших специфічних видів кіберзлочинів, яким протидіяли підрозділи міліції з боротьби з кіберзлочинністю, – підробка банківських карток, крадіжка конфіденційних даних банківських карт, шахрайство з банкоматами, злочинні дії в банківській системі онлайн та інші [12, с. 16].

За територіальним розподілом найбільша кількість цього виду злочинів за період 2009–2012 роках була зареєстрована в Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій областях, а у 2013–2014 роках – у містах Київ, Одеса, Дніпропетровськ [13, с. 179].

Необхідно зазначити, що за період своєї діяльності спецпідрозділи міліції відбудували певну систему форм і методів із протидії кіберзлочинності. Серед найбільш ефективних – оперативне супроводження підприємств, установ та організацій, основна діяльність яких пов'язана з використанням комп'ютерних технологій або наданням інформаційних послуг і забезпечення заходів безпеки на об'єктах, що призначені для передачі інформації; організація превентивної діяльності щодо виявлення осіб, схильних до вчинення кіберзлочинів, запобігання й припинення їх кримінальної активності. Також важливими аспектами вдосконалення запобіжної діяльності є впровадження передового досвіду діяльності зарубіжних правоохоронних органів у цій сфері; активізація міжнародного співробітництва щодо розкриття, розслідування та запобігання кіберзлочинам; формування сучасних комплексних механізмів захисту від кібератак мережевих ресурсів органів державної влади та інше [7, с. 11].

Не менш важливим напрямом діяльності підрозділу боротьби з кіберзлочинністю була протидія обігу дитячої порнографії та сексуальному розбещенню дітей, учинюваним із використанням телекомунікаційних мереж. Доречно зазначити, що на цьому напрямі діяльності зусилля оперативного складу зосереджувались не лише на виявленні осіб, причетних до вчинення злочину, але й на ідентифікації жертв сексуальної експлуатації.

Підрозділи української міліції з боротьби з кіберзлочинністю протягом усього періоду

своєї діяльності активно нарощували рівень міжнародного співробітництва на цьому напрямі їх оперативно-службової діяльності. Одним із найбільш ефективних було співробітництво з компетентними органами країн-учасників СНД для забезпечення ефективного запобігання, виявлення, припинення, розкриття й розслідування злочинів у сфері комп'ютерної інформації.

Нормативно-правовою базою зі забезпечення міжнародної взаємодії правоохоронних органів на цьому напрямі став прийнятий 17 лютого 1996 року на VII пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї Модельний кримінальний кодекс, в якому регламентується відповідальність за комп'ютерні злочини, Угода про співробітництво держав-учасників СНД у боротьбі зі злочинами у сфері комп'ютерної інформації, Концепція співпраці держав-учасників СНД у сфері забезпечення інформаційної безпеки й Комплексний план заходів щодо її реалізації, відповідні Програми співробітництва держав-учасників СНД.

Наявність комплексу нормативно-правових актів дала змогу визначити основні форми співпраці спецпідрозділів міліції України у цій сфері міжнародної взаємодії, серед яких такі: обмін інформацією різноманітного змісту, виконання запитів про проведення оперативно-розшукових заходів і слідчих дій; планування і проведення скоординованих заходів і операцій із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів у сфері комп'ютерної інформації; надання допомоги в підготовці й підвищенні кваліфікації кадрів; створення інформаційних систем, які забезпечують виконання завдань із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів у сфері комп'ютерної інформації; проведення спільних наукових досліджень із відповідних проблем; обміну нормативними правовими актами, науково-технічною літературою з боротьби зі злочинами у сфері комп'ютерної інформації [14, с. 508–509].

Наступним напрямом міжнародної взаємодії стала співпраця з компетентними органами європейських країн і США. Характеризуючи співпрацю в зазначеній сфері зі США, необхідно зазначити, що вона була регламентована підписанням у 2002 році між урядами України і США Меморандумом про взаєморозуміння між Урядами обох держав щодо допомоги з правоохоронних питань, який був підписаний [15], та протоколами № № 1–11 до цього Меморан-

думу, підписаними протягом 2006–2014 років. Крім того, для ще більш тісної співпраці в цьому напрямі був підписаний меморандум про взаємини між ФБР США і МВС України.

Завдяки дії зазначених нормативно-правових актів спецпідрозділам української міліції з протидії кіберзлочинності вдалося здійснити низку практичних заходів, які суттєво поліпшили результативність їх дій на цьому напрямі оперативно-службової діяльності. Серед них такі: надання іноземному представнику робочого місця на території міністерства для забезпечення максимально ефективного та оперативного процесу з працівниками УБК; створення програмно-технічної інфраструктури для забезпечення оперативно-розшукової діяльності підрозділів МВС; упровадження досвіду застосування правоохоронними підрозділами США програмного забезпечення для онлайн-розслідувань, яке може бути адаптоване до аналогічних потреб українських правоохоронців.

На європейському напрямі однією з ефективних форм міжнародної взаємодії підрозділів української міліції з протидії кіберзлочинності стало співробітництво в рамках окремих європейських регіональних стратегій. Серед таких прикладів ефективного співробітництва можна виділити участь МВС України у реалізації програм протидії кіберзлочинності в межах стратегії ЄС для Дунайського регіону, у реалізації проекту «Cybercrime@EAP» у рамках механізму Східного партнерства та інше.

Також важливим складником міжнародного співробітництва на зазначеному напрямі оперативно-службової діяльності підрозділів міліції України була взаємодія з Інтерполом та Європолем.

Важливим практичним кроком на шляху розбудови міжнародної співпраці з Інтерполом на зазначеному напрямі стало створення за ініціатииви МВС на виконання статті 35 Конвенції про кіберзлочинність Національного контактного пункту формату 24/7 щодо реагування та обміну терміновою інформацією про вчинені комп'ютерні злочини в Україні. НКП зарахували до міжнародної мережі таких пунктів, і він успішно пройшов необхідні тестування та акредитацію [14, с. 514]. НКП здійснював свою діяльність у структурі Управління боротьби з кіберзлочинністю МВС України цілодобово впродовж тижня з метою надання негайної допомоги для розслідування або переслідування стосовно кримінальних правопорушень, пов'яза-

них із комп'ютерними системами і даними, або з метою збирання доказів в електронній формі, що стосуються кримінального правопорушення [16, с. 132].

Взаємодія МВС України з Європолем визначена Законом України від 5 жовтня 2010 року № 2576-VI «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським поліцейським офісом про стратегічне співробітництво». Ефективність співпраці на цьому напрямі значною мірою посилилась із початком діяльності із січня 2013 року створеного під егідою Європолу нового Європейського центру боротьби з кіберзлочинністю. Серед пріоритетів Центру – розслідування шахрайства через онлайн-мережі, зокрема в системі електронного банкінгу та інших видах фінансової діяльності, протидія сексуальній експлуатації дітей через Інтернет, а також розслідування інших злочинів, що посягають на безпеку важливої інфраструктури та інформаційних систем ЄС.

Основними формами співпраці підрозділів із боротьби з кіберзлочинністю з цією європейською правоохоронною структурою стали обмін оперативною інформацією в рамках кримінальних проваджень і створення можливостей для спільних заходів із розслідування злочинів і пошуку осіб, причетних до скоєння злочинів.

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи, варто зазначити, що протидія кіберзлочинності, яка має транснаціональний характер, стала абсолютно новим напрямом діяльності міліції незалежної України. Цей вид злочинності тісно пов'язаний із транснаціональними злочинними організаціями. У структурі МВС України були створені відповідні спеціальні структурні підрозділи міліції, головним завданням яких була організація боротьби з вказаною категорією злочинів.

Діяльність зазначених підрозділів дала змогу певною мірою вплинути на поліпшення стану боротьби з кіберзлочинністю на території держави. Водночас зупинити зростання цього виду злочинності українська міліція не змогла. Основними причинами такого стану справ стали такі: недостатній досвід практичних підрозділів міліції щодо протидії кіберзлочинності; недосконалість нормативно-правового забезпечення на цьому напрямі їх оперативно-службової діяльності; відсутність єдиної системи підготовки, перепідготовки кадрів – працівників ОВС, які спеціалізувались би на розслідуванні цих видів транснаціональних злочинів у рамках

міжнародної співпраці; недоліки у використанні сучасних інформаційних і комунікаційних технологій у сфері боротьби з кіберзлочинністю. Крім того, тодішні форми міжнародної співпраці правоохоронних органів у боротьбі із транснаціональною злочинністю мали суттєві недоліки у зв'язку з відсутністю єдиного підходу у процедурі формування, використання доказової бази у справах про такі злочини, а також у встановленні, розшуку і притягненні винних до відповідальності.

Аналіз досвіду діяльності спеціальних підрозділів міліції України з боротьби з кіберзлочинністю дає змогу висновувати, що на сучасному етапі діяльності підрозділів Департаменту кіберполіції Національної поліції України основними умовами ефективності їх діяльності є такі: подальше вдосконалення нормативно-правового забезпечення їх роботи; інтеграція правоохоронної системи України в єдиний європейський правоохоронний простір; активний розвиток регіонального співробітництва з правоохоронними органами ближнього та дальнього зарубіжжя на цьому напрямі оперативно-службової діяльності; вирішення проблем кадрового забезпечення діяльності підрозділів із боротьби з кіберзлочинністю; розроблення програм спільного спеціалізованого навчання працівників правоохоронних органів ЄС та України, основним призначенням яких має стати обмін передовим досвідом, посилення співробітництва та вдосконалення співпраці між підрозділами з боротьби з кіберзлочинністю.

Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про Доктрину інформаційної безпеки України: Указ Президента України від 8 липня 2009 р. № 514/2009. *Офіційний вісник України*. 2009. № 52. С. 7. Ст. 1783.
3. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2872015-19070>.
4. Кримінальний кодекс України: редакція від 11 січня 2019 р., підстава – 2227-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 р. «Про Доктрину інформаційної безпеки України»: Указ Президента України від 25 лютого 2017 р. № 47/2017 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017>.
6. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 5 жовтня 2017 р. № 2163-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2017. № 45. Ст. 403.
7. Кравцова М.О. Кіберзлочинність: кримінологічна характеристика та запобігання органами внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. 16 с.
8. Про зміцнення підрозділів боротьби з правопорушеннями у сфері інтелектуальної власності та високих технологій при ГУМВС, УМВС УМВСТ: Наказ МВС України від 30 листопада 2003 р. № 1463. Архів ГУМВС України в Донецькій області за 2013 рік. Арх. 193. Ф. 20. Д. 1. Т. 9. Арк. 54–56.
9. Про зміни структури кримінальної міліції апарату Міністерства: Наказ МВС України від 26 грудня 2011 р. № 941. Поточний архів Донецького юридичного інституту МВС України, справа з наказами, розпорядженнями, вказівками МВС України за 2011 рік. Арк. 71–72.
10. Про організацію діяльності Управління боротьби з кіберзлочинністю МВС України та підрозділів боротьби з кіберзлочинністю ГУМВС, УМВС: наказ МВС України від 30 жовтня 2012 р. № 988. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0988320-12>.
11. Про внесення зміни до Закону України «Про ратифікацію Конвенції про кіберзлочинність»: Закон України 21 вересня 2010 р. № 2532-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 5. Ст. 32.
12. Кобилянська Л.М. Кіберзлочинність як глобальна загроза економічній безпеці сучасної держави. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: «Економічні науки»*. 2014. Вип. 8 (5). С. 14–17.
13. Пивоваров В.В. Кіберзлочинність: кримінологічний погляд на генезис явища та шляхи запобігання. *Право і суспільство*. 2016. № 3. Ч. 2. С. 177–182.
14. Зозуля Є.В. Міжнародне співробітництво органів внутрішніх справ України: історико-правове дослідження: монографія. Х.: «Ніка Нова», 2014. 782 с.
15. Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки щодо допомоги з правоохоронних питань. Підписаний 9 грудня 2002 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840_103.
16. Лешукова І.В. Проблемні питання міжнародного співробітництва у сфері протидії кіберзлочинності. *Актуальні питання розслідування кіберзлочинів*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 10 грудня 2013 р.). МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х.: ХНУВС, 2013. 272 с.

Барановский А. В. Историко-правовой анализ деятельности милиции Украины в сфере противодействия киберпреступности (1991–2015 гг.)

В статье с применением историко-правового метода познания явлений государственной и правовой действительности осуществлен анализ процесса формирования и развития нормативно-правового и организационно-штатного обеспечения деятельности спецподразделений милиции Украины по борьбе с киберпреступностью. Охарактеризованы основные виды киберпреступности, получившие распространение в независимом государстве. Раскрыты задачи, функции, основные формы и методы деятельности спецподразделений милиции по борьбе с киберпреступностью. Проанализированы направления и формы международного сотрудничества с Интерполом и Европолом, правоохранительными органами европейских государств и США в сфере борьбы с киберпреступностью. С учетом исторического опыта деятельности спецподразделений милиции сформированы отдельные предложения по совершенствованию деятельности подразделений Департамента киберполиции Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: преступления в сфере высоких технологий, борьба с киберпреступностью, милиция Украины, нормативно-правовая база, организационно-штатное обеспечение, международное сотрудничество.

Baranovskyi O. V. Historical and legal analysis of the activities of the police of Ukraine in the field of countering cybercrime (1991–2015)

Using of the historical and legal method of knowledge of the phenomena of state and legal reality in the article it is carried out the analysis of the process of formation and development of the regulatory and organizational staff support of the activities of the special police units of Ukraine in the fight against cybercrime. The main types of cybercrime, which became widespread in an independent state are characterized. The tasks, functions, basic forms and methods of the activities of special police units for combating cybercrime are discovered. It is analyzed the directions and forms of international cooperation with Interpol and Europol, law enforcement agencies of European countries and the United States in the fight against cybercrime. Taking into account the historical experience of the activities of the special police units, separate proposals have been formed for improving the activities of the units of the Cyber Police Department of the National Police of Ukraine.

Key words: crimes in the field of high technologies, fight against cybercrime, police of Ukraine, regulatory framework, organizational and staffing, international cooperation.

УДК 341.231.145

В. А. Завгородній

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ВПЛИВ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ НА ПРАВОІНТЕРПРЕТАЦІЙНУ ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено дослідженню методології тлумачення норм Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, а також доцільності її використання суб'єктами офіційної правоінтерпретації в Україні. З'ясовано принципи та способи тлумачення Європейського суду з прав людини. Визначено, що Конституційний Суд України та Верховний Суд використовують тотожний Страсбурзькому суду інструментарій у частині способів тлумачення норм права, при цьому ними використовуються такі спеціальні принципи тлумачення: ефективного тлумачення; пропорційності та балансу інтересів; забезпечення правової визначеності, еволютивного тлумачення.

Ключові слова: практика Європейського суду з прав людини, методологія тлумачення, принципи тлумачення норм права, способи тлумачення норм права.

Постановка проблеми. Імплементация норм Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенції) в національну правову систему є одним із міжнародних зобов'язань України перед Радою Європи. Проте, як слушно зауважує экс-голова Європейського Суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) Л. Вільдхабер, «не досить просто гарантувати пряму дію положень Конвенції – необхідно ще перенести прецедентне право очолюваного ним Суду до національної правової системи, тобто національні суди, особливо верховні та конституційні, мають орієнтуватися на прецеденти ЄСПЛ ...» [1, с. 56]. А отже, актуальним є дослідження наявного впливу практики Страсбурзького суду на офіційну правоінтерпретаційну діяльність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різних аспектів досліджуваного питання торкалися у своїх наукових працях такі вчені: М.М. Гультай, В.В. Комаров, О.В. Константи́й, П.М. Рабінович, М.Д. Савенко, М.Ф. Селівон, С.Г. Серьогіна, С.Є. Федик, С.В. Шевчук та інші. Водночас порядок і способи врахування практики ЄСПЛ суб'єктами правоінтерпретаційної діяльності залишаються дискусійними, що зумовлює необхідність проведення подальших наукових розвідок.

Мета статті. Під час підготовки статті автор поставив за мету з'ясувати наявну методологію тлумачення норм Конвенції, а також доцільність і необхідність її використання в діяльності Конституційного Суду України та Верховного Суду.

Виклад основного матеріалу. Варто зауважити, що дослідження методології тлумачення конвенційних норм – це, передусім, з'ясування принципів і способів роз'яснення норм права, сукупність яких становить інструментарій правоінтерпретаційної діяльності ЄСПЛ.

Аналіз практики ЄСПЛ та результатів наукових досліджень у цій царині дає підстави стверджувати, що Страсбурзький суд керується такими принципами тлумачення, які доцільно об'єднати в групи: 1) універсальні принципи пізнання (всебічність, історизм, комплексність, об'єктивність, конкретність); 2) загальні принципи тлумачення норм права (неупередженість, однозначність, системність, точність і ясність, несуперечність нормі тлумачення, справедливість); 3) загальновизнані принципи тлумачення норм міжнародного права, що закріплені Віденською Конвенцією про право міжнародних договорів; 4) спеціальні принципи тлумачення Конвенції як одного із джерел міжнародного права, що зумовлені її цілями та об'єктом.

Для зазначених принципів правотлумачної діяльності ЄСПЛ характерні такі риси: а) вони є основоположними, фундаментальними ідеями та вимогами, на яких ґрунтується тлумачення норм Конвенції як процесу; б) в основі загальних принципів тлумачення норм Конвенції лежать принципи наукового пізнання; в) спеціальні принципи тлумачення ґрунтуються на загальних і загальновизнаних у міжнародному праві; г) їх дотримання забезпечує якість пра-

воїнтерпретаційної діяльності ЄСПЛ, ефективність дії норм Конвенції, неілюзорність прав і свобод людини; г) принципи тлумачення Конвенції не мають часових меж існування та постійно розвиваються; д) вони є взаємопов'язаними між собою, утворюючи систему.

Вважаємо методологічно коректним твердження про те, що принципи правоінтерпретаційної діяльності ЄСПЛ знаходять своє відображення в способах тлумачення норм Конвенції, та погоджуємося з тими дослідниками його практики, які наголошують на тому, що найбільш затребуваними способами тлумачення Конвенції з боку ЄСПЛ є лінгвістичний (філологічний), історико-політичний, системний [2, с. 143] та телеологічний.

Дослідження їх використання Страсбурзьким судом дало змогу дійти таких висновків: 1) способи тлумачення норм Конвенції є частиною методологічного інструментарію ЄСПЛ, що ґрунтуються на принципах правоінтерпретаційної діяльності Суду; 2) вони є сукупністю прийомів пізнання дійсного змісту норм Конвенції з метою ефективного захисту конвенційних прав і свобод; 3) вибір ЄСПЛ способу тлумачення залежить від обставин справи, що розглядається, структури та змісту норми Конвенції, яка підлягає інтерпретації, специфіки конкретного порушеного права, наявної правотлумачної практики самого Суду; 4) ЄСПЛ часто використовує одночасно декілька способів тлумачення норм Конвенції, не надаючи переваги якомусь із них; 5) застосування зазначених способів тлумачення, як правило, приводить до розширювального тлумачення конвенційних норм, метою якого є максимально можливий захист прав людини, хоча в практиці Суду є випадки буквального тлумачення норм Конвенції; 6) їх використання дає змогу ЄСПЛ забезпечити гармонійність, єдність і несуперечливість тлумачення як процесу, а також формування конвенційного понятійно-категоріального апарату.

Зважаючи на предмет дослідження, важливим видається питання про те, чи є правотлумачна методологія ЄСПЛ актуальною та необхідною в діяльності Конституційного Суду України (далі – КСУ) та Верховного Суду (далі – ВС).

Ю.М. Тодика вказує на те, що КСУ під час здійснення інтерпретаційної діяльності використовує такі способи тлумачення Конституції: 1) граматичний (філологічний, мовний); 2) системний; 3) телеологічний (цільовий); 4) логічний; 5) історико-політичний [3, с. 59].

Подібних висновків доходить також учений М.І. Салей, який стверджує, що під час тлумачення Основного Закону держави КСУ часто використовує прийоми правової герменевтики, буквальної, історичної, систематичної та телеологічної інтерпретації [4, с. 20].

У свою чергу Верховний Суд в одному із своїх рішень від 17 жовтня 2018 р. (у справі № 753/22010/14-ц) з посиланням на ч. 3 та ч. 4 ст. 213 ЦК України наголошує на загальних способах, що мають застосовуватися для тлумачення на трьох його рівнях: *перший рівень тлумачення* – за допомогою однакових для всього змісту правочину значень слів і понять, а також загальноприйнятих у відповідній сфері відношень значення термінів; *другим рівнем тлумачення* є порівняння різних частин правочину як між собою, так і зі змістом правочину загалом, а також із намірами сторін, які вони виражали під час учинення правочину, а також на що вони спирались під час його виконання; *третьім рівнем тлумачення* є врахування такого: а) мети правочину; б) змісту попередніх переговорів; в) усталеної практики відносин між сторонами (якщо сторони перебували раніше в правовідносинах між собою); г) звичаїв ділового обороту; г) подальшої поведінки сторін; д) тексту типового договору; е) інших обставин, що мають істотне значення. І хоча ВС прямо не називає наявні в доктрині права способи тлумачення, наголошуючи на їх рівнях, зі змісту наведених положень випливає, що Суд убачає за на необхідне застосування мовного, системного та телеологічного способів тлумачення.

Зазначене дає підстави стверджувати, що як КСУ, так і ВС використовують подібний інструментарій ЄСПЛ у частині способів тлумачення норм права. Проте застосування національними судами спеціальних принципів тлумачення ЄСПЛ потребує окремого дослідження.

Вивчення правових позицій КСУ, що часто формуються під впливом практики ЄСПЛ, вказує на те, що національний суд у своїй діяльності часто керується принципом ефективного тлумачення норм, сутність якого зводиться до забезпечення практичного і конкретного захисту прав людини.

Зокрема, КСУ керувався цим принципом під час ухвалення Рішення від 10 жовтня 2001 р. (справа про заощадження громадян), що дало йому змогу забезпечити конкретний захист прав людини, гарантованих Конституцією, а також підкреслити той факт, що наявні гарантії прав

людини не є ілюзорними. Дотримання цього принципу тлумачення норм простежується також у Рішенні КСУ від 10 квітня 2003 р. (справа про поширення відомостей), у якій Суд дійшов висновку, що звернення з приводу недодержання законів посадовими або службовими особами за змістом ч. 1 ст. 7 ЦК не можуть вважатися поширенням відомостей, які порочать честь, гідність чи ділову репутацію або завдають шкоди інтересам таким особам.

Дотримання принципу ефективного тлумачення спостерігається також у діяльності Верховного Суду, свідченням чого є його рішення від 18 квітня 2018 р., в якому Верховний Суд у складі Об'єднаної Палати Касаційного цивільного суду, взявши за основу правову позицію ЄСПЛ, сформувану у Рішенні «Volovik v. Ukraine» від 6 грудня 2007 про те що, «національні суди мають вибирати способи такого тлумачення, які зазвичай можуть включати акти законодавства, відповідну практику, наукові дослідження тощо», сформував висновок, що у разі, якщо з'ясувати справжній зміст відповідної умови договору неможливо за допомогою загальних підходів до тлумачення змісту правочину, передбачених у ч. 3 та 4 ст. 213 ЦК України, то треба застосовувати тлумачення «*contra proferentem*».

У практиці КСУ простежується також дотримання принципу пропорційності та балансу інтересів. Наприклад, у Рішенні від 26 грудня 2011 р. Суд зазначив, що передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів із метою збереження балансу інтересів усього суспільства. Подібну позицію було висловлено в Рішенні КСУ від 22 травня 2018 р. № 5-р/2018.

Враховуючи практику ЄСПЛ у справах «Ріс проти Сполученого Королівства» (17.10.1986), «Сорінг проти Сполученого Королівства» (07.07.1989), «Ейрі проти Ірландії» (09.10.1979), а також попередньо зазначену позицію КСУ, у Рішенні від 26 грудня 2011 р. (у справі № 746/169/17) Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду також наголошує на необхідності дотримання цього принципу.

Варто зауважити, що в сучасній правничій науці точиться полеміка щодо можливості КСУ здійснювати перетлумачення власних правових позицій, тобто доцільності застосування в ін-

терпретаційній діяльності принципу динамічного (еволютивного) тлумачення норм, яким керується ЄСПЛ.

П.М. Ткачук, наприклад, зазначає, що вироблена Конституційним Судом України правова позиція як частина його рішення не може бути відмінена або скасована. Вона має діяти доти, поки будуть чинними норми Конституції та законів, на яких вона базується [5, с. 21]. Інші дослідники, а саме П.М. Рабінович та В.В. Гончаров, наголошують, що оскільки соціальні умови можуть суттєво змінюватися, то й забезпечення функцій Конституції (причому за незмінності її тексту) стає можливим через пристосувальне тлумачення [6, с. 153].

Формування КСУ контраверсійних правових позицій відбулося в рамках ухвалення таких його актів: 1) Рішення від 29 січня 2002 р. № 1-рп/2002 та Ухвали від 14 березня 2002 р. № 3-уп/2002 (*щодо підстав для припинення раніше наданих пільг у сфері валютного і митного регулювання та справляння податків, зборів*); 2) Ухвали від 5 лютого 2008 р. № 6-у/2008 та Рішення від 26 червня 2008 р. № 13-рп/2008 (*щодо здійснення наступного конституційного контролю*); 3) Ухвали від 3 липня 2008 р. № 26-у/2008 та Рішення від 17 вересня 2008 р. № 16-рп/2008 (*щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням народних депутатів*); 4) Рішення від 17 вересня 2008 р. № 16-рп/2008 та Рішення від 6 квітня 2010 р. № 11-рп/2010 (*щодо входження до складу коаліції депутатських фракцій народних депутатів України*); 5) Рішення від 9 липня 2007 р. № 6-рп/2007 та Рішення від 26 грудня 2011 № 20-рп/2011 (*щодо соціальних пільг, компенсацій та гарантій громадян*); 6) Рішення від 17 жовтня 2002 р. № 17-рп/2002 та Рішення від 15 березня 2016 р. № 1-рп/2016 (*щодо тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України»*).

Дослідження зазначених випадків дає змогу стверджувати про передчасність включення принципу динамічного тлумачення до методологічного інструментарію КСУ, зважаючи на такі аргументи.

По-перше, КСУ, як орган державної влади, діє на основі конституційного принципу, закріпленого в ст. 6 Основного Закону, тобто здійснює свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Аналіз положень чинного Закону «Про Консти-

туційний Суд України» від 13 липня 2017 р. дає підстави стверджувати про те, що такого повноваження, як уточнення чи зміна тлумачення норм Конституції України, КСУ не має.

По-друге, зважаючи на те, що дотримання принципу динамічного тлумачення конвенційних норм ґрунтується на твердженні ЄСПЛ про те, що Конвенція є «живим інструментом», який повинен тлумачитися у світлі умов сьогодення, видається спірним застосування такої гіпотези під час формування контраверсійних правових позицій у рішеннях КСУ, що були ухвалені в такі короткі проміжки часу за відсутності реальних змін у житті суспільства.

По-третє, формування нової правової позиції без належної аргументації та суттєвих причин є явним порушенням важливого для судової практики принципу правової визначеності, на необхідності дотримання якого наголошує сам КСУ в одному зі своїх рішень (від 8 червня 2016 р. № 3-рп/2016).

По-четверте, дія одночасно двох правових позицій КСУ, що є рівнозначними за своєю юридичною силою, дасть змогу суб'єктам правозастосування на власний розсуд обирати для врахування ту з них, яка є більш «комфортною» для них і приведе в перспективі до різних, часто непередбачуваних, правових наслідків для суб'єктів правовідносин.

Включення принципу еволютивного (динамічного) тлумачення до власного методологічного інструментарію спостерігається також у діяльності нещодавно створеного Верховного Суду, а точніше його Великої Палати.

Про можливість відступу Великої Палати ВС від висновку щодо застосування юридичної норми вперше було наголошено в окремій думці декількох її суддів у справі № 823/378/16, які зауважили, що шляхом буквального, звужувального чи розширювального тлумачення відповідної норми Суд може повністю відмовитися від попереднього висновку на користь іншого або конкретизувати попередній висновок, застосовувавши належні способи тлумачення юридичних норм [7]. Причини відступу від власних правових позицій Велика Палата ВС визначила в Постанові від 4 вересня 2018 р. щодо справи № 823/2042/16, що відбулося з урахуванням позиції ЄСПЛ у справі «Chapman v. the United Kingdom» від 18 січня 2001 р.

Аналіз положень зазначеної постанови Верховного Суду дає змогу зробити такі висновки, що мають методологічне значення:

а) виокремлені Верховним Судом загальні причини для відступу від попередньо сформульованих правових позицій (п. 43 постанови) є оціночними категоріями, що були запозичені з практики Верховного Суду США, а тому з метою їх однозначного розуміння та врахування як суддями самої палати, так і суддями касаційних судів у складі ВС Велика Палата Верховного Суду має здійснити роз'яснення змісту таких причин у своїх наступних рішеннях;

б) для власної судової практики Велика Палата ВС звузила перелік ґрунтовних підстав для відступу від висловлених раніше правових позицій, залишивши лише помилковість і неефективність попередніх позицій, а також застарілість підходу до вирішення справ (п. 44 постанови), що вказує на заперечення можливості оцінки її попередніх висновків як неясних, неузгоджених, необґрунтованих чи незбалансованих;

в) Верховним Судом формально закріплено власну методологію відступу від висновків щодо застосування юридичної норми, сутність якої полягає в тому, що Велика Палата може або повністю відмовитися від свого висновку на користь іншого або конкретизувати попередній висновок, застосовувавши відповідні способи тлумачення юридичних норм. Однак, вказуючи на необхідність конкретизації власних правових позицій, сам Суд наголошує на тому, що деякі з них є загальними (абстрактними), а отже, допускає їх неясність.

г) Велика Палата ВС наголошує на важливості європейських стандартів правосуддя для власної судової практики, послуговувались положеннями Висновку № 11 Консультативної ради європейських суддів про якість судових рішень 2008 р., у п. 49 якого зазначається, що судді повинні послідовно застосовувати закон, однак, коли суд вирішує відійти від попередньої практики, на це треба чітко вказувати в рішенні.

Про необхідність застосування динамічного тлумачення Велика Палата Верховного Суду доходить висновку в постановах від 12 вересня 2018 р. № 2-А-3097/2007 та від 5 грудня 2018 р. № 818/1688/16. Однак дослідження їх змісту не дає змоги однозначно стверджувати про те, яка з попередньо визначених причин для відступу настала, оскільки в основі мотивації обох рішень суду про зміну власної позиції лежить твердження про неможливість розгляду цих справ за правилами цивільного судочинства. При цьому Суд не визнає помилковості чи неефективності своїх попередніх правових

позицій або ж факту зміни суспільного контексту. Не наводяться причини формування нової правової позиції також у Постанові Великої Палати ВС від 7 листопада 2018 р. щодо справи № 755/13532/15-ц.

Зазначене вказує на те, що більш наскрізним для правотлумачної діяльності КСУ та ВС є принцип забезпечення правової визначеності (правопевності), який кореспондується з концепцією усталеної судової практики (*jurisprudence constante*).

Як слушно зауважує суддя Великої Палати ВС О.Р. Кібенко, посилання на власні рішення дають змогу побудувати зв'язок між ними. Під час ухвалення рішення, в якому міститься посилання на вже наявну правову позицію, немає потреби в повторному викладенні розширеної аргументації, тобто відбувається економія часу, а також знижуються ризики того, що суддя-доповідач під час написання проекту судового рішення по-іншому викладе формулювання вже наявної правової позиції, що знизить її правову визначеність (тобто відбувається «фіксація правової позиції») [8].

Аналіз діяльності КСУ останніх років дає можливість зробити висновок про те, що Суд у мотивувальній частині своїх рішень все частіше посилається на свої попередні висновки, підтверджуючи важливість цього принципу для Суду.

Наприклад, у Рішенні від 11 жовтня 2018 р. № 8-р/2018 (справа про звернення осіб, визнаних судом недієздатними) Суд посилається на попередньо сформовані правові позиції у своїх рішеннях від 29 грудня 1999 р. № 11-рп/1999, від 24 квітня 2018 р. № 3-рп/2018, від 1 червня 2016 р. № 2-рп/2016, від 16 жовтня 2007 р. № 8-рп/2007. Це рішення КСУ було ухвалено з урахуванням правових позицій ЄСПЛ у справах «С.В v. Bulgaria», «Parascineti v. Romania», «B v. Romania» (№ 2), «Stanev v. Bulgaria», «Наталія Михайленко проти України», що також ухвалювалися на основі принципу правової визначеності.

Висновки і пропозиції. Проведене дослідження дає можливість зробити такі висновки: 1) методологічний інструментарій інтерпретаційної діяльності ЄСПЛ являє собою сукупність принципів і способів тлумачення, використання яких дає змогу Міжнародному Суду Ради Європи з'ясувати дійсний зміст імпліцитних норм Конвенції; 2) суб'єкти, які уповноважені на офіційну правоінтерпретацію в Україні, загалом

використовують такі ж способи тлумачення, як і Страсбурзький суд; 3) правоінтерпретаційна діяльність ВС та КСУ ґрунтується як на загальних принципах тлумачення норм права, так і на деяких спеціальних принципах, що притаманні практиці ЄСПЛ, а саме: ефективного тлумачення норм; пропорційності та балансу інтересів; забезпечення правової визначеності (правопевності), еволютивного (динамічного) тлумачення; 3) неодноразове ухвалення КСУ рішень із дотриманням принципу еволютивного тлумачення норм вказує на передчасність Суду щодо його включення до власного методологічного інструментарію, зважаючи на те, що таке тлумачення відбулося без належної аргументації його суттєвих причин, спричинило деформацію власної усталеної практики та призвело до одночасної дії двох протилежних за своїм змістом правових позицій; 4) включення принципу еволютивного тлумачення до інструментарію Верховного Суду є необхідною умовою його ефективної діяльності, проте, зважаючи на наявні випадки відступу від власних позицій без чіткого обґрунтування причин, необхідним є їх законодавче закріплення шляхом доповнення Закону України «Про судоустрій і статус суддів» окремою статтею 13-1, в якій варто передбачити не тільки перелік вказаних Великою Палатою Суду причин, але й їх визначення.

Усе вищезазначене дає змогу стверджувати про те, що вплив практики ЄСПЛ на правоінтерпретаційну діяльність в Україні – це дія рішень Страсбурзького суду Ради Європи на правосвідомість і поведінку суб'єктів, уповноважених на офіційне роз'яснення норм національного права, унаслідок чого ними використовуються як результати правотлумачної діяльності ЄСПЛ (правові позиції), так і його прийнятний методологічний інструментарій, що сприяє імплементації конвенційних цінностей у національну правову систему.

Список використаної літератури:

1. Вільдхабер Л. Місце Європейського Суду з прав людини у європейському конституційному контексті. *Вісник Конституційного Суду України*. 2002. № 1. С. 56–62.
2. Дудаш Т.І. Практика Європейського Суду з прав людини: навч. посібник. 3-є вид., стереотип. К.: «Алерта», 2016. 488 с.
3. Тодика Ю.М. Способи тлумачення Конституції і законів України Конституційним Судом. *Вісник Академії правових наук України*. 2001. № 2 (25). С. 51–59.

4. Салей М.І. Конституційна аксіологія та практика Конституційного Суду України. *Національний юридический журнал: теорія і практика*, 2016. Decembrie. С. 19–22.
5. Ткачук П.М. Правові позиції Конституційного Суду України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2006. № 2. С. 10–21.
6. Рабінович П.М., Гончаров В.В. Перегляд Конституційним Судом України власних правових позицій як засіб охорони функцій Основного Закону. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 4–5. С. 147–153.
7. Окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду Бакуліної С.В., Гудими Д.А., Данішевської В.І., Кібенко О.Р., Рогач Л.І., Уркевича В.Ю. щодо справи № 823/378/16 (провадження № 11-374апп18). URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76441988>.
8. Кібенко О.Р. Нові підходи Великої Палати Верховного Суду до забезпечення єдності судової практики. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/129294-novi-pidkhodi-velikoyi-palati-verkhovnogo-sudu-do-zabezpechennya-yednosti-sudovoyi-praktiki>.

Завгородний В. А. Влияние практики Европейского суда по правам человека на правоинтерпретационную деятельность в Украине

Статья посвящена исследованию методологии толкования норм Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также целесообразности её использования субъектами официальной правоинтерпретации в Украине. Выяснено принципы и способы толкования Европейского суда по правам человека. Определено, что Конституционный Суд Украины и Верховный Суд используют тождественный Страсбургскому суду инструментарий в части способов толкования норм права, при этом ими используются следующие специальные принципы толкования: эффективного толкования; пропорциональности и баланса интересов; обеспечения правовой определенности, эволютивного толкования.

Ключевые слова: практика Европейского суда по правам человека, методология толкования, принципы толкования норм права, способы толкования норм права.

Zavhorodnii V. A. The influence of the European court of human rights practice on the activity of the law-interpretation in Ukraine

The article is devoted to the study of the interpretation methodology of the norms by the Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms, as well as the expediency of its use by subjects of official law interpretation in Ukraine. The principles and methods of interpretation of the European court of human rights have been clarified. It has been determined that the Constitutional Court of Ukraine and the Supreme Court use the tools identical to the Strasbourg Court in terms of the ways of interpreting the norms of law, and they use the following special principles of interpretation: effective interpretation; proportionality and balance of interests; providing legal certainty, evolutionary interpretation.

Key words: practice of the European court of human rights, methodology of interpretation, principles of interpretation of legal norms, methods of interpreting legal norms.

Р. Ю. Половинкіна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії, історії держави і права та міжнародного права
Класичного приватного університету

КАТЕГОРІЯ «СЛУЖБОВА ОСОБА» ЯК СУБ'ЄКТ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Статтю присвячено аналізу проблеми визначення категорії «службова особа» в контексті законодавства у сфері запобігання корупції. Розглянуто, в яких межах і яка саме особа набуває статусу службової та може нести відповідальність. Наведено доктринальні позиції та проведено аналіз міжнародного та національного законодавства. З'ясовано, що категорія «службова особа» визначається по-різному у нормах кримінального та адміністративного права. Автором було розроблено класифікацію службових осіб як суб'єктів відповідальності в контексті законодавства у сфері запобігання корупції. Сформовано пропозиції з удосконалення теоретичних засад щодо зазначеної проблеми.

Ключові слова: корупція, суб'єкт відповідальності, службова особа, посадова особа, іноземна державна посадова особа, посадова особа міжнародної організації.

Постановка проблеми. Наприкінці 2018 р. у м. Буенос-Айресі, Аргентина, лідери країн світу зустрілись на саміті «Великої двадцятки» (G20). У рамках зустрічі обговорювались ключові проблеми сучасного світу, економічного зростання та сталого розвитку. За підсумками зустрічі G20 прийнята Декларація «Формування консенсусу для справедливого та сталого розвитку», у якій підтверджено прагнення до спільної взаємодії «з метою вдосконалення міжнародного порядку, заснованого на правилах, який дає змогу ефективно реагувати на швидкозмінний світ» [1]. У документі визначено завдання, спрямовані на «величезні економічні можливості, зокрема нові, кращі робочі місця та більш високий рівень життя» [2].

Поза тим, приділено увагу питанням боротьби з корупцією, у п. 29 вищезгаданої Декларації зазначено, що G20 залишається відданою запобігання корупції та боротьбі з нею. На саміті погодили новий план дій 2019–2021 рр., затвердили Принципи запобігання корупції і забезпечення доброчесності. Це доводить, що боротьба з корупцією залишається одним із глобальних викликів суспільства. Варто погодитись із думкою дослідника В. Гвоздецького, що вагомим і нагальним є вдосконалення правових засад запобігання та протидії корупції. Відповідно, це потребує ґрунтовного опрацювання положень антикорупційного законодавства [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Розширенню теоретично-правової бази дослідження у сфері протидії та запобігання корупції сприяють праці вітчизняних і зарубіжних науковців. Пропонуємо здійснити класифікацію наукових здобутків за сферою регулювання суспільних відносин і галузевою належністю. До першої групи належать праці у сфері кримінального, кримінально-процесуального права та кримінології, зокрема, таких авторів, як В. Алшилер, О. Бандурка, О. Бусол, В. Гвоздецький, Ю. Дмитрик, Н. Кимлик, А. Комаров, Т. Корняков, В. Лисенко, Д. Машлякевич, М. Мельник, Д. Михайленко, О. Михальченко, П. Рагаускас, О. Силліван, Я. Тацій, М. Хаттер, Г. Шведова, О. Шевченко, В. Шепітько та інші.

До другої групи належать праці з адміністративного права та процесу. Це роботи таких учених, як С. Алфьоров, М. Бездольний, О. Бондарчук, А. Гайдук, Д. Заброта, В. Завгородній, Д. Йосифович, Я. Кашуба, М. Кінаш, П. Лоуренс, В. Настюк, В. Пенько, С. Рогульський, С. Стеценко, О. Ткаченко, О. Терещук, Р. Тучак, І. Яцків та інші. Значний внесок у дослідження боротьби та протидії корупції також зробили інші науковці. Однак формування теоретичної бази є актуальним і досі, оскільки зменшення корумпованості всіх сфер суспільного життя є пріоритетним напрямом для розвитку правової, демократичної держави.

Мета статті – дослідити правову проблематику визначення поняття «службова особа» як суб'єкта відповідальності в контексті міжнародного та національного законодавства у сфері запобігання корупції.

Виклад основного матеріалу. Корупція згідно із ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» – це використання особою, зазначеною в частині першій ст. 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей із метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій ст. 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам із метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей [4]. Оскільки корупційні правопорушення здійснюються особою, то необхідним є теоретичний аналіз категорії «службова особа» як суб'єкта відповідальності в контексті кримінального, адміністративного, трудового та цивільного права.

У ст. 2 Конвенції ООН проти корупції [5] (Конвенцію ратифіковано із заявами Законом № 251-V (251-16) від 18 жовтня 2006 р. – *Р. П.*) (далі – Конвенція) для сприяння заходів, спрямованих на більш ефективне й дієве запобігання корупції та боротьбу з нею, використовуються такі терміни:

а) «державна посадова особа» означає:

i) будь-яку особу, яка обіймає посаду в законодавчому, виконавчому, адміністративному або судовому органі Держави-учасниці, яку призначено чи обрано, праця якої оплачувана чи не оплачувана, незалежно від старшинства;

ii) будь-яку іншу особу, яка виконує будь-яку державну функцію, зокрема, для державного органу або державного підприємства, або надає будь-яку державну послугу, як це визначається у внутрішньому праві Держави-учасниці і як це застосовується у відповідній галузі правового регулювання цієї Держави-учасниці;

iii) будь-яку іншу особу, що визначається як «державна посадова особа» у внутрішньому праві Держави-учасниці. Однак із метою вжиття деяких конкретних заходів, передбачених главою II Конвенції (назва глави – «Заходи щодо запобігання корупції» – *Р. П.*), «державна посадова особа» може означати будь-яку особу, яка

виконує будь-яку державну функцію або надає будь-яку державну послугу, як це визначається у внутрішньому праві Держави-учасниці і як це застосовується у відповідній галузі правового регулювання цієї Держави-учасниці;

b) «іноземна державна посадова особа» означає будь-яку особу, яка обіймає посаду в законодавчому, виконавчому, адміністративному або судовому органі зарубіжної країни, яку призначено чи обрано; а також будь-яку особу, яка здійснює державні функції для зарубіжної держави, зокрема для державного органу або державного підприємства;

c) «посадова особа міжнародної організації» означає співробітника міжнародної організації чи будь-яку особу, яка уповноважена такою організацією діяти від її імені.

Норми викладені у вищезазначеній Конвенції застосовуються до положень про запобігання, розслідування та кримінальне переслідування за корупцію.

У Кримінальному кодексі України (далі – КК України) [6] (примітка до ст. 364) використовується таке поняття «Службовими особами у статтях 364, 368, 368-2, 369 цього Кодексу є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом.

Для цілей ст. ст. 364, 368, 368-2, 369 цього Кодексу до державних і комунальних підприємств прирівнюються юридичні особи, у статутному фонді яких відповідно державна чи комунальна частка перевищує 50 відсотків або становить величину, що забезпечує державі чи територіальній громаді право вирішального впливу на господарську діяльність такого підприємства.

2. Службовими особами також визнаються посадові особи іноземних держав (особи, які обіймають посади в законодавчому, виконав-

чому або судовому органі іноземної держави, зокрема присяжні засідателі, інші особи, які здійснюють функції держави для іноземної держави, зокрема для державного органу або державного підприємства), а також іноземні третейські судді, особи, уповноважені вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному судовому, посадові особи міжнародних організацій (працівники міжнародної організації чи будь-які інші особи, уповноважені такою організацією діяти від її імені), члени міжнародних парламентських асамблей, учасником яких є Україна, та судді і посадові особи міжнародних судів».

Здійснюючи порівняльний аналіз норм Конвенції ООН проти корупції та КК України, зазначимо, що у нормах міжнародного права до суб'єкта відповідальності за корупційні діяння застосовується поняття «державна посадова особа», і тут же уточняється «будь-яка особа», у нормах національного законодавства – службова особа (для цілей ст. 364, 368, 368-2, 369 КК України). Під час визначення функцій суб'єкта відповідальності за корупційні діяння використовуються різні поняття, а саме в Конвенції акцентується увага на виконанні державної функції, в КК України відповідальність буде поширюватись на службових осіб, що здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування. Однак щодо посадових осіб іноземних держав, то український законодавець дає уточнення та розшифровує, що ці особи здійснюють функції держави для іноземної держави, зокрема для державного органу або державного підприємства.

У Конвенції зроблено акцент на факт отримання державної посадової особи заробітної плати з бюджету та зазначено, що незалежно від того, оплачувана чи не оплачувана праця, особа за наявності інших критеріїв буде нести відповідальність. Відповідно до цього необхідно доповнити визначення «службової особи» в контексті суб'єкта відповідальності за корупційні правопорушення вищезазначеним положенням.

Услід за думкою дослідника В. Тімашова зазначимо, що однією з організаційних причин корупційних правопорушень є відсутність чіткої регламентації діяльності окремих суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення щодо виконання службових повноважень, прийняття рішень, видачі офіційних документів [7, с. 170]. Є доцільним звернути увагу на Постанову Пленуму Верховного Суду

України «Про судову практику у справах про хабарництво» від 26 квітня 2002 р. № 5 [8], у якій надається роз'яснення та деталізовано обов'язки (організаційно-розпорядчі та адміністративно-господарські – Р.П.) службової особи.

Здійснюючи теоретико-правовий аналіз категорії «службова особа» як суб'єкта відповідальності за злочини, треба виокремити групи посад залежно від становища, до яких законодавець зараховує такі:

1) Службові особи, які займають особливо відповідальне становище (ст. ст. 368, 368-2, 369 та 382 КК України):

а) Президент України, Прем'єр-міністр України, члени Кабінету Міністрів України, перші заступники та заступники міністрів, члени Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України, Голова Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Голова Фонду державного майна України, його перший заступник і заступники, члени Центральної виборчої комісії, народні депутати України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Директор Національного антикорупційного бюро України, Генеральний прокурор, його перший заступник та заступники, Голова Конституційного Суду України, його заступники та судді Конституційного Суду України, Голова Верховного Суду України, його перший заступник, заступники та судді Верховного Суду України, голови вищих спеціалізованих судів, їх заступники та судді вищих спеціалізованих судів, Голова Національного банку України, його перший заступник і заступники, Секретар Ради національної безпеки і оборони України, його перший заступник і заступники, Постійний Представник Президента України в Автономній Республіці Крим, його перший заступник і заступники, радники та помічники Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України;

б) особи, посади яких згідно із статтею 6 Закону України «Про державну службу» належать до категорії «А»;

в) особи, посади яких згідно із статтею 14 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» належать до першої та другої категорій посад в органах місцевого самоврядування.

2) Службовими особами, які займають відповідальне становище, у ст. ст. 368, 368-2, 369 та 382 цього Кодексу є особи, зазначені в п. 1 примітки до ст. 364 цього Кодексу, посади яких згідно із ст. 6 Закону України «Про державну службу» належать до категорії «Б», судді, прокурори і слідчі, а також інші, крім зазначених у п. 3 примітки до цієї статті, керівники і заступники керівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів та одиниць.

Оскільки поняття «службова особа» багатогранне і використовується різними галузями права, необхідна класифікація залежно від підпорядкованості юридичних осіб:

– службова особа юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми;

– службова особа юридичної особи публічного права.

При цьому аналіз норм адміністративного права щодо визначення суб'єкта відповідальності за адміністративно-правові правопорушення. У більшості статей (172⁴, 172⁵, 172⁶, 172⁷, 172⁸) Кодексу про адміністративні правопорушення України [9] (далі – КпАП України) використовується поняття «особа» з посиланням на Закон України «Про запобігання корупції» (далі – Закон).

У ст. 172⁹ КпАП України визначено суб'єктом відповідальності посадову чи службову особу органу державної влади, посадову особу місцевого самоврядування, юридичної особи, їх структурних підрозділів, однак законодавець не надав тлумачення щодо визначення службової особи. Постає питання: норми якого закону – кримінального чи про запобігання корупції – використовувати під час тлумачення окресленого поняття.

У ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» [4] (далі – Закон) суб'єктами, на яких поширюється дія цього Закону, є такі:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (більш детальний опис у підпунктах а, б, в, г, г', д, е, є, ж, з, и, і);

2) особи, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (підпункти а, б, в);

3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господар-

ських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних осіб приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією, – у випадках, передбачених цим Законом;

4) кандидати у народні депутати України, зареєстровані в порядку, встановленому Законом України «Про вибори народних депутатів України», кандидати на пост Президента України, зареєстровані в порядку, встановленому Законом України «Про вибори Президента України», кандидати в депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидати на посади сільських, селищних, міських голів і старост;

5) фізичні особи, які:

отримують кошти, майно в рамках реалізації в Україні програм (проектів) технічної або іншої, зокрема безповоротної, допомоги у сфері запобігання, протидії корупції (як безпосередньо, так і через третіх осіб або будь-яким іншим способом, передбаченим відповідною програмою (проектом));

– систематично, протягом року, виконують роботи, надають послуги щодо імплементації стандартів у сфері антикорупційної політики, моніторингу антикорупційної політики в Україні, підготовки пропозицій з питань формування, реалізації такої політики, – якщо фінансування (оплата) таких робіт, послуг здійснюється безпосередньо або через третіх осіб завдяки технічній або іншій, зокрема безповоротній, допомозі у сфері запобігання, протидії корупції;

– є керівниками або входять до складу вищого органу управління, інших органів управління громадських об'єднань, інших непідприємницьких товариств, що здійснюють діяльність, пов'язану із запобіганням, протидією корупції, імплементацією стандартів у сфері антикорупційної політики, моніторингом антикорупційної політики в Україні, підготовкою пропозицій із питань формування, реалізації такої політики, та/або беруть участь, залучаються до здійснення заходів, пов'язаних із запобіганням, протидією корупції.

У вищезазначеному Законі законодавцем детально описано назви посад і зазначено коло повноважень та обов'язків. Службові особи є суб'єктами, на яких поширюється дія Закону,

лише у п. «е», «и» ч. 1 ст. 3, а саме – посадові та службові особи органів прокуратури, Служби безпеки України, Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, дипломатичної служби, державної лісової охорони, державної охорони природно-заповідного фонду, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної податкової політики та державної політики у сфері державної митної справи; посадові та службові особи інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим.

Окрім того, на окрему увагу заслуговує Лист Міністерства юстиції України «Щодо тлумачення понять «службова особа» і «посадова особа», які використовуються в чинному законодавстві України» від 18 жовтня 2013 р. № 610-0-2-13/7.2 [10], де зазначено норми законодавства, необхідні під час визначення поняття «службова особа».

Аналіз і порівняння КК України та Закону виявили, що є різні визначення поняття «службова особа». У КК України деякі посади належать до службових осіб, а Закон зазначає, що це особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Отже, на практиці досить складно визначити суб'єкта відповідальності.

Висновки і пропозиції. Можна зробити висновок, що в національному законодавстві у сфері запобігання корупції відсутній єдиний підхід щодо визначення таких понять, як «службова особа», «посадова особа», «орган державної влади», «особи, уповноважені на виконання функцій держави», «особи, які надають публічні послуги». На практиці це призводить до різного тлумачення, та відбувається підміна понять. Систематизація та узагальнення теоретичного та фактичного матеріалу дають змогу надати пропозиції щодо уніфікації понять у законодавстві у сфері запобігання корупції, чітко визначити у нормах кримінального, адміністративного, цивільного права коло осіб, які будуть нести відповідальність за корупцію.

Список використаної літератури:

1. Building consensus for fair and sustainable development: G20 Leaders' declaration від 1 груд-

ня 2018 р. URL: https://drive.google.com/file/d/12y4xVU9cmO73sw_WnEJn1VeKpoLIctm2/view (дата звернення: 10.01.2019).

2. Лідери G20 за підсумками Саміту затвердили спільну Декларацію: стаття. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2592106-lideri-g20-za-pidsumkami-samitu-zatverdili-spilnu-deklaraciju.html> (дата звернення: 10.01.2019).
3. Гвоздецький В. Правові засади протидії корупції. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. URL: <http://www.pravnik.info/2013-12-27-15-13-14/359-pravovi-zasadi-protidi%D1%97-korupci%D1%97.html> (дата звернення: 11.01.2019).
4. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 49. Дата оновлення: 31.08.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 11.01.2019).
5. Проти корупції: Конвенція Організації Об'єднаних Націй від 31 жовтня 2003 р. Дата оновлення: 01.01.2010. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16 (дата звернення: 11.01.2019).
6. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. Дата оновлення: 11.01.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n2605> (дата звернення: 14.01.2019).
7. Тімашов В. Типологія корупційних правопорушень в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. Київ, 2017. № 2. С. 167–171.
8. Про судову практику у справах про хабарництво: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 р. № 5. Дата оновлення: 26.04.2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02> (дата звернення: 11.01.2019).
9. Кодекс про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. Дата оновлення: 07.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n1813> (дата звернення: 11.02.2019).
10. Щодо тлумачення понять «службова особа» і «посадова особа», що використовуються в чинному законодавстві України: Лист Міністерства юстиції України від 18 жовтня 2013 р. № 610-0-2-13/7.2. Дата оновлення: 18.10.2013. URL: <https://online.dtki.ua/Book/%C2%AB%D0%94%D0%9A%C2%BB%20%E2%84%9631-2014.epub/navPoint-39> (дата звернення: 11.01.2019).

Половинкина Р. Ю. Категория «должностное лицо» как субъект ответственности: сравнительный анализ законодательства в сфере противодействия коррупции

Статья посвящена анализу проблемы определения категории «должностное лицо» в контексте законодательства в сфере предотвращения коррупции. Рассмотрено, в каких пределах и какое именно лицо приобретает статус должностного и может нести ответственность. Приведены доктринальные позиции и осуществлен анализ международного и национального законодательства. Выяснено, что категория «должностное лицо» определяется по-разному в нормах уголовного и административного права. Автором разработана классификация должностных лиц как субъектов ответственности в контексте законодательства в сфере предотвращения коррупции. Сформулированы предложения по совершенствованию теоретических основ по указанной проблеме.

Ключевые слова: коррупция, субъект ответственности, должностное лицо, иностранное публичное должностное лицо, должностное лицо международной организации.

Polovynkina R. Yu. The category of “official” as a subject of responsibility: a comparative analysis of legislation in the field of combating corruption

The article is devoted to the analysis of the problem of determining the category of “official” in the context of legislation in the field of prevention of corruption. It is considered, within what limits and what exactly the person acquires the status of official and can bear responsibility. Doctrinal positions and analysis of international and national legislation are presented. It was clarified that the category “official” is determined differently in the norms of criminal and administrative law. The author developed classification of officials as subjects of responsibility in the context of legislation in the field of prevention of corruption. The proposals for the improvement of theoretical foundations on the indicated problem are formed.

Key words: corruption, subject of responsibility, official, foreign public official, official of an international organization.

УДК 342.7

В. Ю. Пряміцин

викладач кафедри публічного права
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

С. С. Страхов

студент факультету соціології і права
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО ВСТАНОВЛЕННЯ ПОЧАТКУ ПРАВА НА ЖИТТЯ ЛЮДИНИ

У дослідженні розкривається проблематика повноправного здійснення права на життя людини. За останнє століття розуміння права на життя значно видозмінилось, воно визнане міжнародним співтовариством і розуміється більш широко, особливо якщо говорити про його початок і закінчення. Безумовно, початок права на життя залежить від початку визнання його державою на законодавчому рівні, як будь-якого іншого права, хоч воно і визнане як основне природне право людини.

Ключові слова: право на життя, охорона, плід, народження, ембріон.

Постановка проблеми. Одностайності щодо розуміння початку права на життя немає ні серед наукової спільноти, ні в міжнародному праві, ні на національному рівні, ні навіть у законодавстві держав-учасниць Генеральної Асамблеї ООН. Законодавче закріплення права на життя державою надає їй статусу правової та соціальної цінності. Проте питання початку права на життя є досі невирішеним та актуальним серед вітчизняних учених. С. Черниченко стверджує, що «без забезпечення права на життя стає безглуздим ставлення питання про дотримання інших прав і свобод» [1, с. 306]. погоджуючись із ним, ми вважаємо, що право на життя є основоположним і розгляд його проблематики є основою розгляду питань правового статусу людини

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Це питання розглядалось такими вченими, як М. Малеїна, В. Сальников, Е. Кузнецов, Ю. Старо, М. Буроменський, В. Євінтов, В. Денисов, Л. Заблоцька, П. Рабінович, Р. Стефанчук.

Мета статті – визначити початок права на життя та можливості людини користуватись цим правом у повному обсязі.

Виклад основного змісту. Право на життя є фундаментальним правом для будь-якого законодавства, про це зазначає Н. Матузов: «Право на життя – перше фундаментальне

природне право людини, без якого всі інші права втрачають сенс» [2, с. 198]. С. Черниченко стверджує, що «без забезпечення права на життя стає безглуздим ставлення питання про дотримання інших прав і свобод» [1, с. 306]. О. Стефанчук вважає, що під поняттям «життя» треба розуміти особисте немайнове благо, суть якого полягає у фізичному, психічному та соціальному функціонуванні людського організму як єдиного цілого [3].

О. Старко теж висвітлює свій погляд на вживання дефініції «право на життя», на його думку, питання вживання цієї дефініції у юридичній літературі є надзвичайно дискусійним. Хоча, за його словами, це поняття дуже широко використовується, але є багато противників використання цього терміна, і він належить до них [4, с. 55]. Натомість, як він зазначає, пропонується вживання таких понять, як «право на недоторканність життя», «право на народження» [5, с. 163].

Конституція України закріплює розуміння права на життя та його державний захист, а саме те, що «... кожна людина має невіддільне право на життя. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Обов'язок держави – захищати життя людини. Кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань» [6]. Зага-

лом, для України ця норма є новою, оскільки до прийняття Конституції незалежної України 1996 року цієї норми не було.

Для дослідження цього права варто почати з його ознак. Право на життя, за законодавством України, є абсолютним правом, а отже, не може бути жодним способом обмежено, що передбачено в статті 64 Конституції України [6]. Воно є особистим немайновим правом, це визначає Цивільний кодекс України, а отже, належить кожній фізичній особі від народження або за законом. Фізична особа не може відмовитися від особистих немайнових прав, а також не може бути позбавлена цих прав [7].

Конституційна норма про право на життя є надзвичайно загальною, немає деталізованих аспектів, які б визначали чіткі рамки початку та закінчення дії цього права. Право на життя в людини з'являється, безумовно, тоді, коли держава починає його регулювання та захищати.

Визначимо, коли ж його починає регулювати держава. Основна норма, що закріплює початок права на життя, міститься в частині 6 статті 281 Цивільного кодексу України, що встановлює: «Штучне переривання вагітності, якщо вона не перевищує дванадцяти тижнів, може здійснюватися за бажанням жінки. У випадках, встановлених законодавством, штучне переривання вагітності може бути проведене під час вагітності від дванадцяти до двадцяти двох тижнів. Перелік обставин, що дозволяють переривання вагітності після дванадцяти тижнів вагітності, встановлюється законодавством» [7]. Отже, держава за загальним правилом визнає право на життя, починаючи з дванадцяти тижнів вагітності.

Також варто зауважити, що, за Законом України «Про внесення змін до статті 281 ЦКУ» від 2 листопада 2004 р., максимальний термін переривання вагітності був змінений із 28 тижнів до 22 тижнів [8]. Цивільний кодекс України визначає право на життя фізичної особи, згідно з ним фізична особа набуває прав та обов'язків із настанням такого правового стану, як правоздатність. Відповідно до статті 25 Цивільного кодексу України «цивільна правоздатність фізичної особи виникає у момент її народження» [7].

Стаття 6 Закону «Про охорону дитинства» підтверджує настання права на життя з моменту народження: «Кожна дитина має право на життя з моменту визначення її живонародженою та життєздатною за критеріями Всесвітньої організації охорони здоров'я» [9].

Дефініцію моменту народження визначає Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Інструкції з визначення критеріїв перинатального періоду, живонародженості та мертвонародженості, Порядку реєстрації живонароджених і мертвонароджених»: «Живонародження – вигнання або вилучення з організму матері плода, який після вигнання/вилучення (незалежно від тривалості вагітності, від того, чи перерізана пуповина і чи відшарувалась плацента) дихає або має будь-які інші ознаки життя, такі як серцебиття, пульсація пуповини, певні рухи скелетних м'язів» [10].

Вищезгадана стаття 25 Цивільного кодексу України все ж таки передбачає, що в законодавстві України у випадках, встановлених законом, охороняються інтереси зачатої, але ще ненародженої дитини. Один випадок, у якому прямо зазначено про охорону ще ненародженої дитини (у цьому випадку насцитуруса), передбачає лише стаття 1222 Цивільного кодексу України [7]. Отже, законодавство України визначає, що право на життя починається з моменту живонародження і випадків, коли життя ще ненародженої дитини охороняється, окрім насцитуруса, не передбачає.

Спостерігаючи процес здійснення будь-якого права людини, можна зробити висновок, що воно починається з виникнення певних обставин або з початком охорони або регулювання його державою. Як тоді пояснити те, що держава починає регулювати життя плоду (плід – внутрішньоутробний продукт зачаття, починаючи з повного 12-го тижня вагітності (з 84 доби від першого дня останнього нормального менструального циклу) до вигнання/вилучення з організму матері) [10], який ще не народився, якщо право на життя в Україні виникає з моменту народження?

У Цивільному кодексі України чітко прослідковується, що держава починає захищати життя ембріона з 12 тижня після зачаття, тобто з того моменту, коли ембріон стає плодом, але все ж таки дозволяється аборт до 22 тижнів за обставинами, передбаченими Постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 144 «Про реалізацію статті 281 Цивільного кодексу України».

Також за вже раніше зазначеною Інструкцією МОН «новонароджений – живонароджена дитина, яка народилася або вилучена з організму матері після повного 22-го тижня вагітності (з 154-ої доби від першого дня останнього нор-

мального менструального циклу) [10]. Ця дефініція доводить, що плід після 22 повних тижнів уже є цілком сформованим організмом.

Плід у цьому розумінні вважається новонародженим, тобто може цілком нормально розвиватись, і сучасна медицина це доводить. Виходити дитину вже на 22 тижні з вагою близько 500 грам можливо, і це є не одиничним випадком. З цього можна зробити висновок, що право людини на життя фактично починається з 22 тижня після зачаття, оскільки це підтверджується медициною та законодавством.

Головним аспектом права на життя є, безумовно, його невіддільність, воно належить кожній людині незалежно від будь-яких обставин, надається не державою, а природою. Чому ж плід після 22 тижнів не вважається уже людиною, якщо медично доведено, що після такого терміну він уже все відчуває і в разі народження може нормально існувати?

В утробі матері плід не охороняється належним чином, медичні та соціальні фактори вказують на необхідність законодавчого врегулювання, і варто зазначити спроби цього закріплення. Нещодавно в Україні розглядався проект закону України від 27 березня 2017 р. № 6239, суть якого полягає в тому, що аборти дозволені в термін, який не перевищує 22 тижнів, за 3 умовами: якщо вагітність несе пряму загрозу життю вагітної жінки, якщо є медичні показання щодо патології плоду, несумісної з життям дитини після народження, якщо зачаття дитини відбулося внаслідок зґвалтування [11]. Проте цей законопроект 20 березня 2018 р. був знятий із розгляду [12]. У разі прийняття цього законопроекту, можливо, законодавчо це був би крок до визнання права на життя з 22 тижня вагітності.

Важливим аспектом захисту плоду є кримінально-правова охорона – кримінальна відповідальність за вбивство матері і плоду або тільки плоду. За чинним законодавством України, кримінально-правова охорона передбачається такими положеннями: як обтяжуюча обставина за вчинення злочину щодо жінки, яка завідомо для винного перебувала у стані вагітності, обтяжує кримінальне покарання (пункт 7 частини 1 статті 67 Кримінального кодексу України); умисне вбивство жінки, яка завідомо для винного перебувала у стані вагітності, утворює кваліфікований склад злочину (пункт 2 частини 2 статті 115 Кримінального кодексу України); умисне тілесне ушкодження визнається тяжким,

якщо воно спричинило переривання вагітності (частина 1 статті 121 Кримінального кодексу України) [13].

Велику небезпеку становлять «мисливці» за стовбуровими клітинами, які обманом або іншим чином добувають із плоду ці самі клітини шляхом убивства. Фактично за це кримінальної відповідальності не передбачено, тому що плід не має за законодавством права на життя, а отже, не можлива його охорона. До прикладу за законодавством Каліфорнії, на відміну від українського законодавства, встановлюється кримінальна відповідальність за вбивство ембріона [14, с. 125–137].

Чому ж держава не визнає права на життя за плодом, що тягло б за собою кримінальну відповідальність за його вбивство? Невизначеність є також у міжнародному законодавстві, багато вчених описують невизначеність початку права на життя як у міжнародному, так і в національному праві. Зокрема, М. Гвагвалія, згадуючи рішення «Во проти Франції», говорить: «Для вирішення цієї справи по суті Суд мав визначити момент виникнення права на життя. І знову ж таки Судом було «делеговано» вирішення цього питання на національному рівні» [15, с. 53]. Вона наголошує про перекладання відповідальності Європейським судом за визначення початку права на життя, а слідом кримінальної відповідальності за позбавлення цього права, на національне законодавство та, навпаки, національним законодавством на Європейський суд. М. Гвагвалія робить висновок, до якого доходить багато вчених: «Необхідно законодавчо визначити, з якого моменту держава здійснює охорону права на життя ненародженої дитини» [15, с. 53].

Отже, визначимо зв'язок до цього питання міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Україною шляхом підписання, ратифікації, затвердження, прийняття договору, приєднання до договору [16]. Насамперед треба зазначити, що першим документом, який закріпив невіддільне право на життя кожної людини, є Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. У статті 3 зазначено: «Кожна людина має право на життя, на свободу і на особисту недоторканність» [17].

Документом, який підкріпив декларацію і деталізував право на життя, є Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, стаття

6 якого зазначає: «Право на життя є невіддільним правом кожної людини. Це право охороняється законом. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя» [18].

Першим документом, що проголошував права дитини та вказував про захист дитини до народження, була Декларація про права дитини, в преамбулі якої вказано: «Дитина внаслідок її фізичної і розумової незрілості потребує спеціальної охорони і піклування, зокрема належного правового захисту до і після народження» [19].

Конвенція про права дитини (20 листопада 1989 р.) у статті 1 вже не деталізувала право дитини на життя, залишаючи це на розсуд національного законодавства, вказуючи: «Для цілей цієї Конвенції дитиною є кожна людська істота до досягнення 18-річного віку, якщо за законом, застосовуваним до цієї особи, вона не досягає повноліття раніше» [20].

Під час ратифікації конвенції Верховна Рада України не зробила тлумачення конвенції на національному рівні, хоча деякі держави-учасниці вдавалися до таких заходів. Наприклад, Німеччина під час ратифікації конвенції зазначила, що право на життя, за її тлумаченням, розпочинається в момент запліднення [21, с. 74].

Отже, можна припустити, що людською істотою є плід на 22 тижні вагітності, але про це міжнародне законодавство нічого не говорить і норму цю не деталізує. І тому прикладом є стаття 6 Конвенції про права дитини, що передбачає: «Держави-учасниці визнають, що кожна дитина має невіддільне право на життя» [20]. Тоді виходить, що держави лише зобов'язується захищати невіддільне право на життя людини, а обов'язок визначати за конвенцією початок права на життя делегується самій державі-учасниці.

Яскравим прикладом невизначеності Європейської комісії з прав людини в питанні початку права на життя слугує справа «Патон проти Об'єднаного Королівства». Комісія по справі вперше заявляє, що поняття «кожна дитина» цілковито не визначено. Воно фігурує у статті 1 і розділі 1, окрім статті 2(1), у статтях 5, 6, 8 до 11 і 13. Комісія зауважує, що майже в усіх статтях це поняття є невизначеним. У жодній статті Конвенції чітко не вказано, що його можна вживати стосовно ненародженої дитини, хоча такого застосування у виняткових випадках, згідно зі статтею 6 (1), не можна цілковито виключити [22].

Із зауважень Європейської комісії з прав людини чітко прослідковується невизначеність із цього питання. Отже, можна зробити висно-

вок, що кожна держава-учасниця Конвенції про права дитини повинна була під час надання згоди на обов'язковість норму про право на життя тлумачити по-своєму, щоб не виникало спорів на національному рівні, як, наприклад, у Німеччині. Ще одним прикладом невизначеності в міжнародному праві щодо питання початку права на життя є справа «Брюггеман і Шойтен проти Німеччини». Європейська комісія з прав людини встановила, що заборона абортів стала порушенням ст. 8 Конвенції про захист прав людини, але водночас, що цікаво, Комісія зазначила, що вона не вважає обов'язковим вирішувати, чи варто розглядати ненароджену дитину як «живу» у розумінні статті 2 Конвенції [23].

Висновки і пропозиції. З вищевикладеного можна зробити висновок про те, що українське законодавство в аспекті початку права людини на життя є недосконалим і потребує змін. Ратифіковані міжнародні договори в питанні визначення початку права на життя допомогти не можуть, адже в них самих не визначено чіткого терміну початку права на життя, що підтвердив наш аналіз чинних міжнародних договорів. Вони надають вільне право для держав-учасниць самостійно визначити початок права на життя в національному законодавстві, як, наприклад, Німеччина під час ратифікації договору зазначила про початок права на життя з моменту зачаття. Європейський суд із прав людини й громадянина та Європейська комісія не дають чіткого визначення права на життя і вважають, що його початок залежить і від національного законодавства, і від ситуації, за якої розглядається ця проблема.

Розглянуті нами джерела свідчать про необхідність зміни національного законодавства і визнання повного права на життя з 22 тижня вагітності, оскільки необхідність цього вказують медичні і законодавчі передумови. Після конституційного визнання цього права необхідно прийняти відповідні зміни до кримінального законодавства – так буде забезпечена охорона дітей ще до їх народження.

Список використаної літератури:

1. Ашавский Б.М., Бирюков М.М., Бордунов В.Д. и др. Международное право: учебник для специальности «Юриспруденция» / Под ред. А.А. Ковалева, С.В. Черниченко; Дипломат. акад. МИД Рос. Федерации. Москва: «Омега-Л», 2006. 831 с.
2. Мірошніченко О.А. Право людини на життя (теорія та практика міжнародного співробітни-

- цтва): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.11. Х., 2004. 191 с.
3. Стефанчук Р.О. Цивільне право України: навч. посібник. К.: «Наукова думка», 2004. 361 с.
 4. Старко О.Л. Поняття та зміст права на життя. *Історико-правовий часопис*. 2013. № 1. С. 55–59.
 5. Ольховик Л.А. Право на життя. *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. пр. Одеса: «Юридична література», 2003. Вип. 17. С. 160–167.
 6. Конституція України / Законодавство України. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
 7. Цивільний кодекс України / Законодавство України. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
 8. Закон України «Про внесення змін до статті 281 Цивільного кодексу України» / Законодавство України. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-15/ed20160611/card3#Files>.
 9. Закон України «Про охорону дитинства» / Законодавство України. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.
 10. Закон України «Про затвердження Інструкції з визначення критеріїв перинатального періоду, живонародженості та мертвонародженості, Порядку реєстрації живонароджених і мертвонароджених» / Законодавство України. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0427-06>.
 11. Законопроект України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмежень із проведення операцій штучного переривання вагітності (абортів)» / Законодавство України. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH4TB00A.html.
 12. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмежень із проведення операцій штучного переривання вагітності (абортів) / Законодавство України. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61424.
 13. Кримінальний Кодекс України / Законодавство України. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
 14. Mason J., McCall Smith A. Law and Medical Ethics. London: Butterworths, 1999. 587 s.
 15. Гвагвалія М.М. Право на життя ненародженої дитини: міжнародно-правовий аспект. *Цивільно-процесуальна думка*. 2016. № 4. С. 52–54.
 16. Закон України «Про міжнародні договори» / Законодавство України. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>.
 17. Загальна декларація прав людини / Законодавство України. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
 18. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права / Законодавство України. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
 19. Декларація про права дитини / Законодавство України. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_384.
 20. Конвенція про права дитини / Законодавство України. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021.
 21. Левандовські К.М. До питання правового статусу ембріона людини. *Університетські наукові записки*. 2014. № 1. С. 69–82.
 22. Міжнародні стандарти захисту прав людини та практика їх застосування «Справа Патон проти Сполученого королівства». С. 85–93. URL: http://medicallaw.org.ua/uploads/media/09_02.pdf.
 23. Практика Європейського суду з прав людини щодо застосування статті 2 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (право на життя). *A2K.Блог*. URL: <http://a2k.ua/ua/praktika-evropejskogo-sudu-sprav-ludyny>.

Прямыцын В. Ю., Страхов С. С. Проблемы законодательного установления начала права на жизнь человека

В исследовании раскрывается проблематика полноправного осуществления права на жизнь человека. За последнее столетие понимание права на жизнь значительно видоизменилось, оно признано международным сообществом и понимается более широко, особенно если говорить о его начале и окончании. Безусловно, начало права на жизнь зависит от начала признания его государством на законодательном уровне, как любого другого права, хотя оно и признано как основное естественное право человека.

Ключевые слова: право на жизнь, охрана, плод, рождение, эмбрион.

Priamitsyn V. Yu., Strakhov S. S. Problems of legislative establishment of the beginning of the right to human life

The study reveals the issue of the full exercise of the right to a person's life. Over the last century, the understanding of the right to life has changed considerably, recognized by the international community, and understood more broadly, especially when it comes to its beginning and end. Of course, the beginning of the right to life depends on the beginning of recognition by his state at the legislative level, as any other right, although it is recognized as the basic natural right of man.

Key words: right to life, protection, fetus, birth, embryo.

В. Ю. Цьомраздобувач кафедри теорії та історії держави і права
Університету економіки та права «КРОК»

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ ПІДХІД ДО РОЗУМІННЯ КАТЕГОРІЙ «ЮРИДИЧНА ОСОБА» ТА «ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ»

У дослідженні розглядаються та обґрунтовуються загальнотеоретичні підходи до розуміння юридичної особи та її правосуб'єктності. Також акцентовано увагу на неправильному розумінні юридичної особи як виключно інституту цивільного (приватного) права. Акцентовано увагу на виникненні юридичної особи саме в публічному праві. Обґрунтовано необхідність подальших загальнотеоретичних досліджень цього питання.

Ключові слова: юридична особа, правосуб'єктність, публічне право, приватне право, теорія права, римське право.

Постановка проблеми. Поняття юридичної особи та її правосуб'єктності сьогодні активно використовується всіма галузями та загальною теорією права. Безсумнівним досягненням правової теорії у створенні вчення про суб'єкта права є той факт, що його правосуб'єктність має тенденцію все частіше згадуватись і досліджуватись у загальнотеоретичній площині. Проте серед науковців і практиків чомусь домінує ідея, за якою юридична особа та її правосуб'єктність є виключно інститутом цивільного права та результатом його творіння. Така позиція довгий час залишалась єдиною загальноприйнятною, а причинами цієї ситуації були та залишаються панування радянського права та наукової думки у правовій науці, а також історичні особливості розвитку приватного права та правової думки на пострадянському просторі. Отже, концептуальна основа сучасного розуміння інституту юридичної особи та її правової суб'єктності в загальній теорії права та в галузевих доктринах потребує модернізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням окремих загальнотеоретичних і галузевих аспектів правосуб'єктності чи самої юридичної особи (суб'єкта права) займалися як вітчизняні автори, так і закордонні, зокрема такі: С.І. Архипов, О.В. Зайчук, Н.В. Козлова, В.В. Кочин, Н.М. Оніщенко, Ю.О. Пундор, О.О. Серова, Ю.В. Стукалова, Д.О. Сумський, Н.В. Філик та інші. Результати їх досліджень дають змогу максимально наблизитись до вирішення основних завдань статті та отримати більш чітке уявлення про особливості розвитку інституту правосуб'єктності юридичної особи саме як предмета пізнання загальної теорії права.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми. Здійснені станом на сьогодні наукові дослідження інституту правосуб'єктності юридичної особи, незважаючи на їх значну наукову цінність, не дали належних відповідей щодо сутності інституту юридичної особи та її правосуб'єктності, а також не змогли чітко визначити місце цих явищ у загальнотеоретичній площині.

Мета статті. Основною метою наукового дослідження є осмислення та узагальнення основних наукових здобутків у сфері правосуб'єктності юридичної особи, а також обґрунтування значення цих інститутів саме як загальноправових, а не виключно конкретно та вузькогалузевих.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні в Україні активно розвиваються нові погляди та теорії в праві. Інститут юридичної особи поряд із правосуб'єктністю цього ключового суб'єкта права також досить інтенсивно досліджується вітчизняними науковцями. Таку активність можемо пояснити, перш за все, новим витком у розвитку світової економіки та особливим місцем юридичної особи у ній. Зокрема, роль фізичної особи у глобальній економіці вже давно була посунута на другий план корпораціями-гігантами із глобальним масштабом діяльності, наприклад, такими як Apple, Samsung, SpaceX чи PayPal. У зв'язку з об'єктивними світовими тенденціями особливо актуальним постає питання дослідження юридичної особи, її правосуб'єктності загалом та в розрізі елементів (правоздатності, деліктоздатності і дієздатності). Правильне розуміння сутності явища дає змогу науці створювати коректні моделі її

функціонування та розвитку з врахуванням дії багатьох конкретних величин і факторів, що загалом відповідає магістральному шляху наукового пізнання, яке рухається від абстрактного знання до більш конкретного.

Досліджуючи сутність юридичної особи та її правосуб'єктності, ми повинні розуміти, що ці явища є нерозривно поєднані між собою, тому досліджувати їх окремо буде не зовсім коректно. Як перше, так і друге явище є кінцевим творінням норм об'єктивного права у реальній суспільній практиці їх застосування. Вивчаючи особливості та сутність юридичної особи, ми неодмінно стикаємось із правосуб'єктністю, адже саме вона наповнює живим змістом «пусту» юридичну конструкцію та дає змогу відділити суб'єкта права від об'єкта.

Аналізуючи сучасні наукові роботи, які стосуються інституту юридичної особи чи правосуб'єктності, ми натрапляємо на намагання науковців дослідити загальнотеоретичне або конкретно галузеве явище, але мимоволі всі ці дослідження тим чи іншим способом сходяться лише до цивільної правосуб'єктності юридичної особи. Внаслідок вивчення таких наукових робіт виникає враження, що юридична особа може існувати лише в цивільному праві та цивільних правовідносинах, що радикально суперечить правовій дійсності. У сучасному суспільстві та правовідносинах юридична особа може виступати учасником практично всіх наявних правовідносин (за винятком тих, учасниками яких можуть бути лише фізичні особи, та тих правовідносин, сторонами яких є суб'єкти права, статус яких неможливо обмежити інституційними рамками юридичної особи, наприклад народ). Тому існування правосуб'єктності юридичної особи, відмінної від цивільної правосуб'єктності, не повинно викликати жодних сумнівів.

Для початку необхідно розглянути чому, де і коли склалась наукова позиція, відповідно до якої юридична особа є виключно цивільно-правовим творінням. Отримані відповіді дадуть нам змогу зрозуміти та пояснити наявність у сучасній юридичній науці тенденцій, які заперечуються та переосмислюються у роботі.

Ні в кого не викликає сумнівів те, що як явище юридична особа виникла саме в епоху Римської імперії та зародження класичного римського права. Тими первинними та специфічними «юридичними особами», на яких указують сучасні науковці, були держава, курії, муніципії та інші громадські утворення Старо-

давнього Риму [1, с. 24–28]. Такі суб'єкти права вже тоді були наділені характерними правами, обов'язками та волездатністю, відокремленими від їх членів. Їх діяльність була спрямована виключно на досягнення суспільного блага та виконання основних функцій публічного управління, які були на них покладені вимогами тогочасного суспільства. Відповідно, як правове явище юридична особа та її відокремлена правосуб'єктність зародились саме в публічному праві. З часом почали утворюватися фактичні суб'єктні утворення, такі як союзи, товариства чи колегії, і римська держава, відгукнувшись на відповідну суспільну необхідність, наділила їх певною мірою правосуб'єктності, надавши можливість бути повноцінними учасниками правовідносин. Отже, правосуб'єктність колективних утворень не виникла у приватному праві, а була запозичена ним із публічного права.

Враховуючи такі особливості розвитку інституту юридичної особи та явища її правосуб'єктності, С. Муромцев робить чіткий і справедливий висновок про те, що «штучне уособлення або юридична особа» не були прямим творіннями цивільного або ж приватного права. Юридична особа зароджується саме в публічному праві, тому і першими «класичними» її формами та джерелом правосуб'єктності приватноправових корпорацій стають публічно-правові утворення: держава та громада [2, с. 644; 3, с. 39]. Тому можемо впевнено констатувати, що генезис теорій юридичної особи та її правосуб'єктності першочергово пов'язаний і походить саме з конструкцій публічного права.

Вузько цивілістичний підхід до розуміння сутності юридичної особи та властивої їй правосуб'єктності виник у Середньовіччі та був активно підхоплений тогочасними науковцями. Такі погляди пояснюють неправильним чи неповним усвідомленням сутності цих явищ, а також тим, що історично приватне право (відповідно, і цивільне право як його основна галузь) зародилось одним із перших із-поміж усіх відомих нам сьогодні галузей права.

Незважаючи на такі, на перший погляд, прості пояснення природи та походження юридичної особи та її правосуб'єктності, у сучасній українській науковій думці продовжують домінувати вузькогалузеві, переважно цивілістичні, погляди на природу вказаних явищ. Причиною таких поглядів упевнено можемо називати спадок радянської правової науки. Зокрема, у радянський і пострадянський період у правовій

науці та на практиці була низка проблем, пов'язаних із визначенням приватного та публічного права, пошуком балансу між приватноправовими та публічно-правовими основами державного регулювання.

Учені-правознавці радянського періоду активно відкидали теорію юридичної особи в адміністративному праві, оскільки відносно в цій сфері будуються за принципом «влада-підпорядкування». Оскільки вся влада була зосереджена в державі, то утворення, які від імені держави здійснювали таку владу, не могли мати будь-якої самостійності. Центральною проблемою радянської правової доктрини в цій сфері постало питання про визначення місця та ролі юридичної особи серед державних органів та організацій [4, с. 44–46]. Останні собою уособлювали державу, безпосередньо реалізовували її правосуб'єктність і були нічим іншим, як посередником між державою та іншими суб'єктами правовідносин. Водночас не можна було заперечити існування юридичних осіб, які не здійснювали публічного управління, а були задіяні у сфері виробництва, торгівлі чи послуг. Тому абсолютно відкинути ідею юридичної особи як реального учасника правовідносин у радянський період не вдалось, відповідно, була потреба знайти ті форми та ідеї, які б максимально дали змогу охарактеризувати юридичну особу як учасника правовідносин. Вирішити проблему допомогло цивільне право, яке визначало юридичну особу (не органи державної влади, а виробничі чи торгові підприємства) учасником цивільного обороту, тим самим штучно перемістивши конструкцію юридичної особи виключно у свою царину.

У рамках вузького цивілістичного підходу до розуміння юридичної особи ключові погляди зводились до відведення юридичній особі місця саме у майновому обороті. При цьому сутність юридичної особи зводилась лише до участі майна в такому обороті, тобто відбулося наділення окремо визначеного майна статусом особи (так звана персоніфікація майна) [5, с. 121]. Недолік такої конструкції проявляється в тому, що об'єкт права не може бути суб'єктом: майно не може володіти правами, лише окремо визначений суб'єкт права може володіти правами щодо майна. Проте майно не можна вважати суб'єктом права, оскільки у формально-юридичному аспекті воно являє собою сукупність речей, які об'єднуються їх власником, а саме фізичною особою або «штучною» юридичною

особою (які, відповідно, володіють правами щодо цих речей). Зазначимо, що підходи до персоніфікації майна як суб'єкта права вже відомі історії юриспруденції, і особливим успіхом вони не увінчалися.

Прихильники вузько цивілістичного підходу до усвідомлення сутності юридичної особи та її правосуб'єктності зазвичай не зважають на деякі особливості такого суб'єкта. Наприклад, сучасні юридичні особи переважно орієнтовані на ведення господарської (підприємницької) діяльності і, відповідно, є учасниками господарських правовідносин, які є відмінними від цивільних, хоча й пов'язані з ними. Водночас, будучи учасниками господарських правовідносин, юридичні особи наділяються широким колом прав та обов'язків у цій сфері, користуються специфічними формами їх реалізації, що в сукупності формує їхню господарську правосуб'єктність (у доктрині господарського права вона йменується господарською компетенцією). Окрім того, конструкція юридичної особи є придатною для здійснення зобов'язань не тільки у сфері економічної діяльності, але й прав та обов'язків у сфері публічного управління.

Вивчення проблем правосуб'єктності юридичної особи окремими галузевими науками зазвичай спрямоване на виявлення її особливостей у межах окремих галузевих правовідносин. Але, як вдало зазначає Є.В. Тітова, власне і загальні особливості правосуб'єктності ще не досить вивчені, а тому, розглядаючи загальну чи галузеву правосуб'єктність, її будують за прикладом цивільного права, відповідно, не враховуючи ані дійсно загальних, ані дійсно галузевих особливостей останньої [6, с. 31].

Конструкція юридичної особи використовується в цивільному праві для визначення цивільної правосуб'єктності нефізичних осіб, що, на нашу думку, зовсім не означає те, що ця категорія відсутня в інших галузевих доктринах чи в загальній теорії права. Правосуб'єктність характеризує особу і як учасника правовідносин загалом, і більш конкретно – як учасника окремих галузевих правовідносин [7, с. 220]. При цьому, будучи суб'єктом низки галузевих правовідносин, одна особа зберігає свою цілісність і не поділяється на множину окремих суб'єктів права. Незважаючи на те, у кількох видах галузевих правовідносин бере участь та чи інша юридична особа, вона залишається єдиним суб'єктом права, а її окремі галузеві, міжгалузеві чи спеціальні правосуб'єктності

формують собою єдину загальну правосуб'єктність як здатність особи бути суб'єктом права взагалі. Такий підхід є об'єктивною основою для визнання правосуб'єктності юридичної особи предметом загальної теорії права, оскільки це явище має загальноправове значення. Також належить пам'ятати, що загальнотеоретичне розуміння правосуб'єктності зумовлене також тим, що право не може бути безсуб'єктивним.

Правосуб'єктність юридичної особи та власне закріплення і наповнення інституту правосуб'єктності в об'єктивному праві безпосередньо залежить від рівня розвитку правової системи, стану законодавства, а також від процесу утворення нових галузей права.

Необхідно зазначити, що можливість побудови теоретичної моделі загальної правосуб'єктності юридичної особи має більше значення для теорії права, аніж для практики. Прагнучи до подолання «надмірної» абстрактності, більшість науковців робить суб'єктивний вибір і віддає перевагу дослідженню галузевих категорій і понять, а також прикладних термінів галузевого законодавства, як більш практичних. Проте тут їх чекає певна методологічна складність, оскільки поряд із чітко окресленою галузевою правосуб'єктністю у сучасному праві наявні так звані «комплексні» чи «суміжні» інститути. Причиною їх виникнення та функціонування є складне регулювання одних і тих самих чи якісно близьких між собою правовідносин нормами різних галузей права. Тому іноді досить важко виокремити в чистому вигляді ту чи іншу галузеву правосуб'єктність юридичної особи [8, с. 30–31].

Отже, справедливою є думка про те, що категорія правосуб'єктності міцно затвердилася в сучасній науковій термінології та широко застосовується у всіх галузевих юридичних науках [9, с. 61–62], проте сучасна правова думка щодо цього явища ще остаточно не сформована, а визначення окремих термінів і понять узагалі залишилось на рівні кінця XIX – початку XX століття.

Висновки і пропозиції. Після того, як ми змістовно проаналізували стан поточних досліджень правосуб'єктності юридичної особи як у загальній теорії права, так і в окремих галузевих доктринах, можемо сформулювати такі висновки.

По-перше, беззаперечним є той факт, що інститут юридичної особи та властива їй право-

суб'єктність мають загальноправове значення, а тому повинні сприйматися як предмет загальної теорії права, який потребує більш глибокого наукового дослідження. Враховуючи той факт, що розуміння окремих складників такого явища, як правосуб'єктність, не було актуалізоване з кінця XIX століття, новий теоретичний аналіз і більш змістовні дослідження цієї сфери є вкрай необхідними.

По-друге, ствердження того, що юридична особа, як і властива їй правосуб'єктність, мають виключно цивільно-правову природу, не витримує жодної критики. Той факт, що інститут юридичної особи довгий час функціонував майже виключно в царині цивільного права, був зумовлений, перш за все, історичними особливостями еволюції правової думки, а також тим, що саме цивільне право виокремилось як основна галузь приватного права та закономірно сконсолідувало у своїй предметній сфері такі правові явища та їх категоріально-понятійні відображення, як «юридична особа», «правосуб'єктність», «правоздатність», «дієздатність» і включена у склад останньої «деліктоздатність». Також важливо, що цивільне право розвивалось виключно як приватне право, а юридична особа приватного права була поширенішою та, відповідно, зрозумілішою для правознавців, які діяли у ранні періоди юриспруденції.

По-третє, доцільно звернути увагу на той факт, що юридична особа зародилась і почала розвиватись у публічному праві (державна, курії, муніципії тощо). Несприйняття чи неналежне тлумачення цього факту не дає нам змоги правильно розуміти сутність юридичної особи та спрямовує активність науковців на вузькогалузеві дослідження без урахування загально-теоретичних особливостей юридичної особи як суб'єкта права загалом.

Враховуючи таку невизначеність у сфері досліджень сутності та природи юридичної особи та її правосуб'єктності, можемо впевнено сказати, що необхідність подальшого загальнотеоретичного дослідження в цій сфері не викликає жодних сумнівів та є досить актуальним як в аспекті теорії права, так і з позицій окремих галузевих доктрин. Адже правильне розуміння фундаментальних основ кожного правового явища дає можливість максимально ефективно вдосконалити як загальні, так і специфічні моменти його законодавчого регулювання.

Список використаної літератури:

1. Омельченко О. Римское право. М.: «Эксмо», 2011. 208 с.
2. Муромцев С. Гражданское право Древнего Рима: лекции. М.: Типография А.И. Мамонтова и Ко., 1883. – 697 с.
3. Стукалова Ю. Античная и средневековая правовая мысль как этапы развития теории юридического лица. *Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена*. 2007. № 7. С. 38–45.
4. Кочин В. Правова сутність юридичної особи. *Юридична Україна*. 2013. № 5. С. 43–48.
5. Герваген Л. О юридическом лице. СПб: Типография И.Н. Скороходова, 1888. 91 с.
6. Титова Е. К вопросу о понимании правосубъектности в теории права и конституционном праве. *Вестник Челябинского государственного университета*. Выпуск «Право». 2010. № 19 (200). С. 28–33.
7. Скворцов О. Проблема юридической личности третейского суда в контексте доктрины юридического лица. *Сборник статей «Корпорации и учреждения»*. М.: «Статут», 2007. С. 218–235.
8. Архипов С. Субъект права: теоретическое исследование. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. 469 с.
9. Пундор Ю. Про визначення змісту категорії «правосуб'єктність» у теорії права та галузевих теоріях цивільного й господарського права (порівняльно-правовий аспект). *Часопис Київського університету права*. 2013. № 1. С. 60–63.
10. Веберс Я. Правосубъектность граждан в советском гражданском и семейном праве: монография. Рига: «Зинатне», 1976. 232 с.

Цёмра В. Ю. Обще́теоретический подход к пониманию категорий «юридическое лицо» и «правосубъектность»

В исследовании рассматриваются и обосновываются обще́теоретические подходы к пониманию юридического лица и его правосубъектности. Также акцентировано внимание на неправильном понимании юридического лица как исключительно института гражданского (частного) права. Акцентировано внимание на возникновении юридического лица именно в публичном праве. Обоснована необходимость дальнейших обще́теоретических исследований данного вопроса.

Ключевые слова: юридическое лицо, правосубъектность, публичное право, частное право, римское право.

Tsomra V. Yu. General theoretical approach to understanding of the categories “legal person” and “legal subjectivity”

In the research general theoretical approaches to the understanding of a legal person and its legal subjectivity are considered and substantiated. Also, attention is paid to the incorrect understanding of the legal subjectivity as the institution of only civil (private) law. The emphasis is on the emergence of a legal person in public law. The necessity of the following general theoretical studies of this issue is substantiated.

Key words: legal person, legal subjectivity, public law, private law, Roman law.

Т. О. Чепульченко

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри публічного права
факультету соціології і права
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

І. С. Ярош

студент факультету соціології і права
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

ЕВОЛЮЦІЯ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто питання демократичного розвитку суспільства, основних тенденцій останніх років. Також проаналізовано основні зміни до законодавства та результати їх упровадження, наслідки для суспільства. Окремо наголошується про погляди громадян на демократію та реформи, їх вплив на органи державної влади. У висновку наводиться теза про те, що розвиток демократії залежить від суспільних процесів і політичної еліти.

Ключові слова: демократія, громадянське суспільство, реформи, право, влада, держава.

Постановка проблеми. Проблематика демократизації суспільства взагалі, а також забезпечення та реалізації прав людини в Україні, що в останні роки набули широкого визнання, як у загальнотеоретичному, так і в рамках юридичних наук є складною, багатогранною та актуальною.

Важливість та актуальність цієї теми не треба особливо доводити, оскільки демократія в політичному просторі є інструментом гуманізації суспільних відносин, формування творчої особистості, формування та функціонування соціально-правової державності та громадянського суспільства.

Хвиля національного піднесення розморила довгоочікувані процеси у розвитку суспільства, зокрема в утворенні громадянського суспільства. Народ відчув себе каталізатором змін у країні, але піднесення замінилося розчаруванням. Проте це не зупинило подальшого становлення чисельних громадських організацій та інституцій, які продовжили стежити за розвитком українського вектору в політикумі, узяли весь тягар контролю за дотриманням демократичних прав і свобод народу, здобутків і обіцянок Революції гідності. Демократизація – це тривалий процес, який після проголошення незалежності України то піднімався, то падав. Треба визначити, чи еволюціонувала демократія на щабель вище?

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Останні дослідження в цій сфері пов'язані із розвитком громадянського суспільства (зокрема, його стан проаналізував В. Яблонський) та децентралізації. Процеси демократизації досліджували О. Скрипнюк та Н. Оніщенко. Крім того, розвиток різних аспектів демократії та її політичних інститутів висвітлено у працях таких учених, як М. Бойчук, О. Богінич, С. Головатий та інші.

Мета статті – визначити зміни, що відбулися внаслідок реформ, та основні напрями, якими рухається демократія в Україні після подій 2014 р.

Виклад основного матеріалу. У праці «Спокутування комунізму» Мирослав Маринович писав: «Демократія – це особливе плетиво в центрі тризуба, яке гармонійно поєднує дві подібні, але діаметрально протилежні ланки по боках» [1, с. 62]. Саме так можна визначити одне із значень демократії для України. Сьогодні це – народ і влада. Саме служіння інтересам народу можна було б назвати однією з вимог Майдану 2014 р. Побудова ж громадянського суспільства саме цього і вимагає.

На наш погляд, головною проблемою української демократії є неможливість практичного здійснення її основної ідеї – врахування думки кожної людини, забезпеченість рівноправної участі громадян в управлінні державою, реа-

лізація та забезпечення прав і свобод кожного з громадян. Зазвичай народ обирає своїх представників, щоб вони виражали його інтереси. В останні роки люди виражають свої інтереси через такий механізм, як електронна демократія та громадянська ініціатива, що звичайно розширює межі демократії.

Електронна демократія набуває все більшої популярності після 2015 р. Саме тоді було внесено зміни до Закону України «Про звернення громадян» [2]. Таке поняття, як «петиції», дуже швидко увійшло в інформаційний простір і створило умови для вираження громадянами своїх інтересів. Однак треба сказати, що нині петиції є більшим виразником ілюзорності впливу громадян на владу, оскільки після всіх необхідних процесів (реєстрація, збір необхідної кількості підписів) петиція потрапляє на розгляд до Верховної Ради України чи міської ради, що впирається в необхідність лобювання цієї петиції народними обранцями.

Що ж стосується інших форм демократії, то варто звернути увагу на бюджети участі, що також є одними з найбільших виразників безпосередньої демократії. Для прикладу візьмімо місто Житомир. У рішенні Житомирської міської ради від 1 березня 2018 р. подано визначення бюджету участі як процесу взаємодії Житомирської міської ради та її виконавчих органів із громадськістю, спрямованого на залучення жителів міста Житомира до участі в бюджетному процесі шляхом прийняття рішень щодо розподілу визначеної Житомирською міською радою частини коштів міського бюджету через подання відповідних проектних пропозицій і проведення відкритого громадського голосування за такі проекти, а також забезпечення відкритості та прозорості діяльності Житомирської міської ради та її виконавчих органів [3]. У Житомирі бюджет участі запроваджено у 2016 р. Громадянами міста було запропоновано чимало проектів, і на офіційному веб-сайті Житомирської міської ради можна знайти, які проекти було підтримано громадськістю, які уже реалізовано, а які перебувають на стадії реалізації [4]. Зазначимо, що реалізація цих проектів дійсно покращила віру житомир'ян у демократичні перетворення, незважаючи на низку труднощів.

Поінформованість та активність суспільства сьогодні залишаються досить низькими, що змушує зробити висновок, що громадяни не цілком розуміють свою роль у становленні принципів безпосередньої демократії. Це підтверджується

загальнонаціональним опитуванням Інституту соціології НАН України 13–29 вересня 2018 р., за яким 60 % громадян вважають, що країна потребує «сильної руки», а не розмов про демократію. Не дивним є також той факт, що більшість опитаних не визнає відповідальності за вибір Президента та народних депутатів [5]. Станом на 2014 р. завдяки національному піднесенню сформувалося досить міцне підґрунтя для викорінення нав'язаних у СРСР принципів та побудови нової демократичної української моделі. Попри все, саме зараз у цьому питанні демократія еволюціонує у зворотному напрямі. Адже, не маючи сильного провідника, суспільство знову дійшло думки з установлення принципу «сильної руки». Тобто явним є той факт, що люди хочуть виконувати швидше вказівки згори, а не проявляти ініціативу.

За п'ять років не було налагоджено державною механізмом, що формував би уявлення людей про демократію та її використання і сприяв би збільшенню інтересу до неї. У свідомості людей досі побуває думка беззахисності, і лише 15 % опитаних розуміють, як захистити свої права у разі їх порушення [5]. Такі результати повинні змушувати державні органи активніше працювати із громадськістю, особливо з молоддю. Принаймні більш молоде покоління все частіше відстоює свої права, про що свідчить зростання кількості громадських активістів серед молоді.

Сьогодні мають місце випадки, коли люди, які захищали власні права та свободи, розчаровуються в українських правосудді, владі та демократії загалом. Ці розчарування мають під собою вагомі аргументи, оскільки з тієї меншої частини громадян, які все-таки пробували захищати свої права, лише третина вважає, що досягла результату [6, с. 58]. Це підкреслює недосконалість системи в прийнятті рішень на користь людини, яка звернулася до відповідних органів стосовно захисту своїх прав.

Важливою віхою в питанні еволюції свідомості громадян є довіра до людей, які обіймають державні посади в міністерствах, судах. Починаючи з 2014 р. йде активний набір за конкурсними основами на вакантні державні посади відповідно до ст. 21 Закону України «Про державну службу» [7], що повинно було б підвищити впевненість у демократичних принципах у свідомості народу. Але якщо для більшої частини міжнародної спільноти проведення конкурсів на посади, реформи є яскравим прикладом демо-

кратичних перетворень, то для громадян України заміна кадрів українського політикуму видається певною мірою ілюзорною.

Демократичними аспектами є звітування посадових осіб про свою діяльність і вільний доступ до публічної інформації, які закріплено на законодавчому рівні. Ці аспекти мають показувати прозорість і відкритість влади. Однак проблемою залишаються часті ігнорування звітувань і відмови у наданні повного доступу до інформації [8], що не підвищує рівня довіри до влади з боку суспільства.

Однією з успішних реформ у нашій країні називають децентралізацію [9], і такі поняття, як бюджет участі, громадська ініціатива, які активно використовують активісти на місцях, підтверджують це. Зокрема, Т. Тарасенко зазначала: «Децентралізація відкриє значні перспективи забезпечення спроможності місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого життя, зокрема підвищення ролі громадян, їх впливу на процес прийняття та втілення рішень» [10, с. 284]. Сам зміст децентралізації чітко зрозумілий, але ще потрібно налагодити краще механізм впливу на місцеву владу і заохочення громад до активної, а не пасивної діяльності: не лише створення територіальних громад, які утворюються відносно швидко, але й подальша участь у житті суспільства, громади зокрема.

Варто зауважити, що ці питання повинні вирішуватися під пильним контролем президента як гаранта демократичних змін, парламенту та суду. Про це наголошував академік Ю. Шемшученко, який зазначив, що в умовах демократії застосовують широку концепцію контролю, яка передбачає, крім державного контролю, здійснення громадського та міжнародного контролю як засобу забезпечення внутрішньодержавної демократії. Застосування широкого комплексного контролю має забезпечити рівновагу державних і суспільних інститутів, запобігти перевищенню і зловживанню повноваженнями, не завдаючи шкоди їх ефективній роботі і, врешті-решт, утвердженню демократії [11].

Відповідальність правової, соціальної держави перед суспільством має ґрунтуватися на принципах розподілу сфер між ними, де громадянське суспільство не буде відчувати тиску з боку влади і матиме реальні методи впливу на процеси, що відбуваються в державі. Усе-таки, як зазначає В. Яблонський, активісти частіше діють опосередковано на владу, зокрема місцеву, що відрізняє нашу країну від країн розви-

неної демократії, де активніше співпрацюють із громадськими організаціями [12, с. 25–27].

Висновки і пропозиції. Упродовж останніх п'яти років держава пережила декілька хвиль реформ, спрямованих на посилення демократії. Однак не всі з них сприйняло суспільство. Процес створення нової нормативної бази і спроб її впровадження дав поштовх до прогресу в демократичній активності, а також підняв авторитет України у міжнародній спільноті. Проте саме впровадження займає більше часу, ніж планувалося. Сприймання ж та використання законодавчої бази більшістю громадянами є відносно пасивним.

Для нормального функціонування кожне суспільство повинно мати необхідний рівень політичної та правової культури громадян, що «поєднує соціальні ідеали, моральні та правові цінності з практично корисною діяльністю щодо втілення в життя законодавства» [13, с. 50].

Щоб розв'язати ці проблеми, необхідні, перш за все, налагоджений і стійкий економічний розвиток, становлення державної політики, яка зосереджуватиметься на правовій культурі населення, залученні громадян до активної громадської та законодавчої діяльності.

Важкість освоєння новітніх форм політичного та економічного життя, гальмування руху України на шляху до демократизації зумовлені відсутністю стійких демократичних традицій в українському середовищі, сучасного демократичного мислення, взірців переконливої демократичної поведінки. Потрібно глибоко усвідомити, що сучасна світова практика переходу від тоталітарних чи авторитарних форм владного правління довела, що становлення демократії значною мірою залежить від зрілості національної політичної еліти, тієї ролі, яку вона відіграє у процесах державотворення.

Список використаної літератури:

1. Маринович М. Спокутування комунізму. *Сучасність* від 5 травня 1993 р. № 5. С. 167.
2. Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 47. Ст. 256. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Рішення сесії Житомирської міської ради «Про затвердження положення про бюджет участі міста (громадський бюджет) Житомира» від 1 березня 2018 р. № 958.
4. Офіційний веб-сайт Житомирської міської ради. URL: [http://zt-rada.gov.ua/?3398\[0\]=2864](http://zt-rada.gov.ua/?3398[0]=2864).

5. Моніторинг 2018: основні тенденції змін громадської думки / Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. 2018. 21 грудня. URL: <https://dif.org.ua/article/monitoring2018-osnovni-tendentsii-zmin-gromadskoi-dumki>.
6. Колишко С, Паращевін М., Яворський В. Що українці знають і думають про права людини: оцінка змін (2016–2018) / Резюме дослідження – 2018. С. URL: <https://dif.org.ua/uploads/pdf/19484532155c0fae449caba5.69437042.pdf>.
7. Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 4. Ст. 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
8. Індекс публічності місцевого самоврядування 2017. URL: <https://publicityindex.org>.
9. ЗВІТ: Третє щорічне соціологічне дослідження Децентралізація та реформа місцевого самоврядування/ Програма Ради Європи «Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні». URL: <http://www.slg-coe.org.ua/p13513>.
10. Тарасенко Т. Проблема децентралізації в реформуванні місцевого самоврядування в Україні. *Державне управління місцевого самоврядування*. 2014. № 2 (21). С. 277–286.
11. Скрипнюк О. Демократія і контроль: новелізація концептуальних підходів щодо організації та здійснення контролю на сучасному етапі. *Голос України*: електрон. версія газ. 2019. № 7 (7013). 12 січня 2019 р. URL: <http://www.golos.com.ua/article/312290>.
12. Яблонський В. Громадянське суспільство України: сучасні практики та виклики розвитку: аналітична доповідь / Національний інститут стратегічних досліджень, 2018. 126 с. URL: http://niss.gov.ua/content/articles/files/Dopov_Gromadianske_Suspilstvo_druk_01-9151d.pdf.
13. Бандура О. Єдність цінностей та істини у праві. К.: Видавництво НАВСУ, 2000. 200 с.

Чепульченко Т. А., Ярош І. С. Еволюція демократії в Україні

В статті розглянуті питання демократичного розвитку суспільства, основних тенденцій останніх років. Також проаналізовані основні зміни в законодавстві та результати їх впровадження, наслідки для суспільства. Особливо відзначається про ставлення громадян до демократії та реформ, їх вплив на органи державної влади. Висновком є тезис про те, що розвиток демократії залежить від суспільних процесів та політичної еліти.

Ключові слова: демократія, громадянське суспільство, реформи, право, влада, держава.

Chepulchenko T. O., Yarosh I. S. Evolution of democracy in Ukraine

The article deals with the issues of democratic development of society, the main tendencies of recent years. The main changes to the legislation and the results of their implementation, and the consequences for society are analyzed. Particular attention is paid to the views of citizens on democracy and reforms, their influence on state authorities. The conclusion is that the development of democracy depends on social processes and political elites.

Key words: democracy, civil society, reforms, law, power, state.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.4

Є. В. Черняк

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ОСНОВНИЙ ЗАКОН ДЕРЖАВИ В УМОВАХ СУЧАСНОГО ЕТАПУ ПРАВОВОГО РЕФОРМУВАННЯ УКРАЇНИ

У статті висвітлюються актуальні питання реалізації конституційної реформи на її сучасному етапі. Автор розкриває окремі аспекти застосування принципу верховенства Конституції України у практиці судів за наслідками впровадження судової реформи, а також введення у правове поле України інституту конституційної скарги. Аналізуються цілі та наслідки конституційних змін щодо стратегічного курсу України. Визначено перспективність подальших конституційних перетворень.

Ключові слова: конституція, Конституція України, правова реформа, конституційна реформа, принцип верховенства Конституції, конституційні перетворення, судова реформа, конституційна скарга, вступ України до ЄС та НАТО.

Постановка проблеми. Україна сьогодні перебуває на найбільш динамічному етапі правового реформування за всю свою попередню історію, що вимагає якісного фахового деталізованого глибокого аналізу змісту тих конституційних положень, які містять правові норми та декларації, що стали його наслідком. Проведення цього аналізу є необхідною умовою виявлення умов та проблем забезпечення ефективності проведених реформ та базою для напрацювання шляхів їх вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ключові теоретичні питання конституційної реформи разом з дослідженнями окремих практичних аспектів її здійснення складають значний науковий доробок. Наукові праці Н.В. Агафонові, М.О. Баймуратова, Ю.Г. Барабаша, О.В. Батанова, Ю.М. Бисаги, Д.М. Белова, М.І. Козюбри, А.М. Колодія, А.Р. Крусян, Р.М. Максакова, М.П. Орзіха, В.Ф. Погорілка, О.В. Петришина, Х.В. Приходько, В.В. Речицького, О.В. Скрипнюка, І.Д. Сліденка, Ю.М. Тодики, В.Л. Федоренка, В.М. Шаповала, Л.П. Юзькова та ін. складають безцінну базу для подальшого дослідження проблем конституційної реформи та напрацювання ефективних рекомендацій щодо способів та засобів їх вирішення.

Мета статті. Задля ефективного вирішення низки питань конституційного будівництва та подальшого розвитку конституціоналізму в Україні важливим завданням науки конституційного права залишається дослідження причин, наслідків та засобів здійснення конституційної реформи на сучасному етапі розвитку держави Україна. Враховуючи багатоаспектність явищ «конституційного процесу» та «конституційної реформи» метою статті є дослідження питань практичної реалізації окремих конституційних положень, реформованих на **сучасному** етапі конституційної історії. У спеціальній науковій літературі справедливо відзначається, що стартовою точкою нового періоду в історії Конституції України є реалізація Законів України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII та «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VII [1, с. 103]. Оскільки закріплення на рівні Конституції стратегічного курсу держави на повноправне членство в Європейському Союзі (далі – ЄС) і Організації Північноатлантичного договору (далі – НАТО) є важливим етапом сучасних конституційних перетворень в Україні, предметом даного дослідження є також причини та можливі наслідки прийняття За-

кону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС та в Організації Північноатлантичного договору)» від 7 лютого 2019 р. № 2680-VIII.

Виклад основного матеріалу. Одночасно з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 р. став чинним Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від червня 2016 р. [2]. Згідно з цими актами у судовій системі України відбулися істотні зміни: перехід на 3-ланкову систему з ліквідацією всіх вищих спеціалізованих судів і формуванням нового Верховного Суду, який складається з 4-х касаційних судів (Цивільного, Господарського, Адміністративного, Кримінального), змінено порядок призначення суддів, обмежена суддівська недоторканність.

7 листопада 2016 р. Вища кваліфікаційна комісія суддів України (далі – ВККС України) вперше оголосила конкурс на посаду судді Верховного Суду України, до участі в якому були залучені, крім суддів, також адвокати і наукові працівники. Конкурс тривав 9 місяців, упродовж яких учасники пройшли низку випробувань: анонімне кваліфікаційне тестування; практична робота (написання проекту судового рішення); 4 психологічних тести; співбесіда з членами ВККС України, яка трансливалась в on-line режимі.

Важливою складовою відкритого конкурсу стала участь у ньому представників Громадської ради доброчесності, які надавали свої висновки по кожному з кандидатів відносно його професійної етики і доброчесності.

Міжнародні експерти, а також послы Країн Великої Сімки (Заява від 23 листопада 2017 р.) визнали, що процес відбору суддів Верховного Суду України був значно прозорішим та конкурентним, ніж у попередні роки, що є ознакою прогресу у здійсненні судової реформи в Україні [3].

Отже, відбувається низка актуальних змін: перезапуск судової влади шляхом обрання нових суддів Верховного Суду України, суддів першої інстанції, продовжується комплексне кваліфікаційне оцінювання діючих суддів України.

З прийняттям Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII в оновлених ре-

дакціях процесуальних кодексів були деталізовані положення про пряму дію норм Конституції України [4]. Так, відповідно до ст. 11 Господарського процесуального кодексу України, ст. 7 Кодексу адміністративного судочинства України, ст. 10 Цивільного процесуального кодексу України: «... якщо суд доходить висновку, що закон чи інший правовий акт суперечить Конституції України, суд не застосовує такий закон чи інший правовий акт, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії».

У такому разі суд після ухвалення рішення у справі звертається до Верховного Суду для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акта, вирішення питання про конституційність якого належить до юрисдикції Конституційного Суду України [5].

Слушно ставити питання про природу судового звернення до Верховного Суду після фактично акту застосування прямої дії норм Конституції. Чим він є: правом чи обов'язком суду? Чи зобов'язаний суд, який дійшов висновку про неконституційність закону, застосовувати замість нього норми Конституції як норми прямої дії, звернутися до Верховного Суду з тим, щоб останній вніс конституційне подання до Конституційного Суду України, чи це його право?

Погоджуємось з думкою вченого С. Різника, що відсутність у судів загальної юрисдикції права визнавати правові акти неконституційними не позбавляє їх обов'язку застосовувати лише ті правові акти, які не суперечать Основному Закону, навіть якщо на момент розгляду справи вони й залишаються формально чинними [6, с. 163].

Відмова від застосування у конкретній справі закону, неконституційного з точки зору суду, без звернення Верховним Судом до Конституційного Суду, суперечить щонайменше двом важливим засадам побудови єдиної правової системи держави: 1) закони мають застосовуватись єдино правильно (однаково) на всій території держави; 2) різне тлумачення різними судами одних й тих самих норм Конституції ставить під сумнів верховенство Основного Закону.

Однією з підстав здійснення судами загальної юрисдикції перевірки конституційності законів України є реалізація особою права на конституційну скаргу.

З набранням чинності Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо

правосуддя)» від 2 червня 2016 р., а також Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 р. у правове поле України було введено інститут конституційної скарги як важливу складову механізму захисту прав і свобод людини і громадянина [7]. Повноцінний розгляд конституційних скарг став можливим після затвердження Регламенту Конституційного Суду України та формування колегій і сенатів, які розглядають ці скарги [8].

Згідно з ч. 3 ст. 89 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 р. [7]:

«Якщо Суд, розглядаючи справу за конституційною скаргою, визнав закон України (його положення) таким, що відповідає Конституції України, але одночасно виявив, що суд застосував закон України (його положення), витлумачивши його у спосіб, що не відповідає Конституції України, то Конституційний Суд вказує на це у резолютивній частині рішення».

Відповідно до статті 55 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 р. особа, яка звертається до Суду з конституційною скаргою, зокрема, зазначає положення закону України, які належить перевірити на відповідність Конституції України, та конкретні положення Конституції України, на відповідність яким належить перевірити закон України, а також яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на її думку, зазнало порушення внаслідок застосування закону.

Отже, можливі наслідки розгляду Конституційним Судом конституційної скарги: 1) визнання Закону (або його окремих положень), який був застосований в остаточному судовому рішенні, таким, що відповідає Конституції України (конституційним); 2) визнання Закону (або його окремих положень), який був застосований в остаточному судовому рішенні, таким, що відповідає Конституції України (конституційним) з одночасним виявленням, що суд застосував закон України (його положення), витлумачивши його у спосіб, що не відповідає Конституції України; 3) визнання невідповідності даного Закону (або його окремих положень) Конституції України (неконституційності).

Діаметрально протилежний підхід демонструє зареєстрований 15 лютого 2019 р. у Верховній Раді України проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення верховенства права у захисті основних прав і свобод людини і громадянина»

№ 10061 [9]. Ним пропонуються зміни до процесуальних кодексів, які передбачають заборону судам самостійно звертатися до норм Конституції як норм прямої дії, якщо виявиться, що нормативний акт, який підлягає застосуванню, суперечить Основному Закону.

Отже, судова реформа актуалізує проблематику форм участі судів системи судоустрою України та Конституційного Суду України у забезпеченні принципу верховенства Конституції.

Важливою конституційною новелою на сучасному етапі конституційних перетворень стало вилучення конституційної норми про можливість використання на умовах оренди в порядку, визначеному міжнародними договорами України, ратифікованими Верховною Радою України, а також закріплення стратегічного курсу держави на повноправне членство в ЄС та Організації Північноатлантичного договору за наслідками набрання чинності (21.02.2019) Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» від 7 лютого 2019 р. № 2680-VIII [10].

Не всі країни, які є членами Європейського Союзу, включали до текстів Конституцій подібні положення. Яскравим прикладом держави, в якій не лише був закріплений євроінтеграційний напрям розвитку на рівні конституційних актів, але також і позначений стабільним характером його дотримання у зовнішній політиці, є Литва. Набранню чинності Основним Законом Литовської Республіки передувало прийняття 8 червня 1992 Конституційного акта «Про неприйняття Литовської Республіки до пострадянських східних союзів» [11].

Прийняттю у липні 2004 р. Закону «Про доповнення Конституції Литовської Республіки конституційним актом «Про членство Литовської Республіки у Європейському Союзі» та внесення доповнень до статті 150 Конституції Литовської Республіки» передував загальнонаціональний референдум, який проводився у два дні 10 та 11 травня 2003 р. і на якому населення Литви голосувало за чи проти вступу країни до ЄС [12]. За результатами його проведення явка виборців за два дні склала 63, 37%, а 91,07 % висловились за вступ до ЄС [13].

За роки незалежності держави Україна виникали кричущі випадки підриву легітимності існуючих інститутів державної влади

за наслідками внесених до Конституції змін та (або) визнання їх *post factum* неконституційними. Яскравим прикладом є Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р. № 20-рп/2010, яким було визнано неконституційним Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222- IV [14].

Крім того, проголошення стратегічного курсу розвитку держави було позначено зміною його векторності залежно від домінування при владі тієї чи іншої політичної сили.

Так, курс на євроатлантичну інтеграцію поряд зі зближенням України з Європейським Союзом був задекларований ще у 2005 р. за часів президентства Віктора Ющенка.

У липні 2010 р. за ініціативою президента Віктора Януковича Верховна Рада України прийняла Закон України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики», який передбачав остаточну відмову від вступу України до НАТО і закріплював позаблоковий статус України [15].

Після Революції гідності, у грудні 2014 р., Верховна Рада прийняла Закон України, ініційований Президентом України Петром Порошенком, виключивши норму про позаблоковий статус [16]. Цим законом парламент також закріпив положення «Про поглиблення співробітництва з НАТО для досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації». Крім того, у числі пріоритетів національних інтересів країни зазначено інтеграцію до європейського політичного, економічного, правового простору з метою набуття членства у Європейському Союзі і НАТО.

Курс на набуття членства у НАТО в українському законодавстві остаточно відновили у липні 2017 року після того, як парламент прийняв відповідний закон, положеннями якого закріплено «цілеспрямований прагматичний курс України на набуття членства в НАТО як стратегічний зовнішньополітичний пріоритет держави» [17].

За таких умов факт прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» від 7 лютого 2019 р. переслідують щонайменше дві важливі державницькі цілі – гарантування стабільності європейського напрямку розвитку держави та зобов'язання дотримання стабільності конституційного ладу. Закріплення курсу інтеграції до ЄС і НАТО

на рівні Основного Закону є вагомим сигналом для західних партнерів України, оскільки фіксація в Конституції означає, що цей курс визначено і змінити його буде або складно, або практично неможливо.

Висновки і пропозиції. У сучасному українському суспільстві чітко намітився запит на: зміну суті праворозуміння, правозастосування і формування системи цінностей європейського зразка. Положення Конституції України про незворотність європейського та євроатлантичного курсу України актуальні напередодні виборів Президента, які мають відбутися в останню неділю березня 2019 року. Вони мають виконати роль додаткового аргументу на користь закладеного курсу розвитку держави незалежно від зробленого населенням країни вибору на користь того чи іншого кандидата в Президента. Ці конституційні положення треба розглядати як такі, що містять не стільки правові норми, скільки декларацію «конституцієдавця» про основи політичних, економічних, соціальних та зовнішніх намірів. Але в цих деклараціях закладено два далекосяжних правових наслідки – гарантування стабільності європейського напрямку розвитку держави та зобов'язання дотримання стабільності конституційного ладу.

Перспективи подальшого розвитку. Внесені до Конституції України зміни не вирішують ще багатьох проблем, які чекають свого ефективного вирішення. У зв'язку з необхідністю реалізації («втільнення в життя») вже внесених змін до тексту Конституції України, а також продовженням процесу конституційних перетворень перспективними слід вважати:

- зростання авторитету Конституції серед населення держави та формування довіри до неї;
- завершення судової реформи;
- конституційно-правове забезпечення розвитку громадянського суспільства в Україні;
- забезпечення дії Конституції України, виходячи із принципу верховенства права;
- упровадження оптимальної моделі взаємодії між урядом, президентом і парламентом;
- проведення системної конституційної реформи у сфері місцевого самоврядування і територіальної організації публічної влади;
- методологічне переосмислення статусу Автономної Республіки Крим і напрацювання пропозицій щодо системного оновлення Розділу Х Конституції України;
- перенесення меж адміністративно-територіальних одиниць як наслідок необхідного всеза-

гального перепису населення України та з метою їх ефективного фінансування та рівнозначного поділу території країни на виборчі округи;
– адаптація вітчизняного законодавства до законодавства ЄС.

Список використаної літератури:

1. Федоренко В. Конституційне право України: підручник / До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. Київ: «Ліра-K2, 2016. 616 с.
2. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19> (дата звернення: 24.02.2018); Закон України «Про судоустрій та статус судів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення: 24.02.2018).
3. Statement of the G7 Ambassadors on the Supreme Court Selection Process. URL: <http://www.ambkiev.esteri.it> (дата звернення: 01.03.2019).
4. Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#n6636> (дата звернення: 25.02.2019).
5. Господарський процесуальний кодекс України: в редакції Закону України від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12> (дата звернення: 25.02.2019); Кодекс адміністративного судочинства України: в редакції Закону України від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 25.02.2019); Цивільний процесуальний кодекс України: в редакції Закону України від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15> (дата звернення: 25.02.2019).
6. Різник С. Перевірка судами загальної юрисдикції конституційності законів України як проміжна форма конституційного контролю (у контексті права особи на конституційну скаргу). *Право України*. 2018. № 12. С. 163–177.
7. Закон України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 р. № 2136- VIII, зі змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19> (дата звернення: 24.02.2018).
8. Регламент Конституційного Суду України, ухвалений Постановою Конституційного Суду України від 22 лютого 2018 р. № 1-пс/2018 (зі змінами від 11 вересня 2018 р. № 4-пс/2018. URL: <http://www.ccu.gov.ua> (дата звернення: 04.03.2019).
9. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення верховенства права у захисті основних прав і свобод людини і громадянина» № 10061 (внесений народним депутатом України А.В. Помазановим) URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65521 (дата звернення: 23.02.2019).
10. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» від 7 лютого 2019 р. № 2680-VIII. *Голос України*. 20 лютого 2019. № 34.
11. Конституційний акт Литовської Республіки «Про неприйняття Литовської Республіки до пострадянських східних союзів» від 8 червня 1992 № № I-2622. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.241798> (дата звернення: 05.03.2019).
12. Закон Литовської Республіки «Про доповнення Конституції Литовської Республіки конституційним актом «Про членство Литовської Республіки у Європейському Союзі» та внесення доповнень до статті 150 Конституції Литовської Республіки» від 13 липня 2004 р. № IX-2343. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.241859> (дата звернення: 05.03.2019).
13. Конституционный Суд Литвы признал незаконность вступления Литвы в ЕС. URL: <https://regnum.ru/news/polit/2573936.html> (дата звернення: 03.03.2019).
14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України). URL: www.ccu.gov.ua (дата звернення: 06.03.2019).
15. Закон України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17/ed20100701> (дата звернення: 03.03.2019).
16. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості» від 23 грудня 2014 р. № 35-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/35-19#n11> (дата звернення: 03.03.2019).
17. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо зовнішньополітичного курсу України» від 8 червня 2017 р. № 2091-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2091-19#n7> (дата звернення: 05.03.2019).

Черняк Е. В. Основной Закон государства в условиях современного этапа правового реформирования Украины

В статье очерчены актуальные вопросы реализации конституционной реформы на ее современном этапе. Автор раскрывает отдельные аспекты применения принципа верховенства Конституции Украины в практике судов как результат внедрения судебной реформы, а также введения в правовое поле Украины института конституционной жалобы. Анализируются цели и последствия конституционных изменений относительно стратегического курса Украины. Определена перспективность дальнейших конституционных преобразований.

Ключевые слова: конституция, Конституция Украины, правовая реформа, конституционная реформа, принцип верховенства Конституции, конституционные преобразования, судебная реформа, конституционная жалоба, вступление Украины в ЕС и НАТО.

Cherniak Ye. V. The Basic Law of state in the current stage of legal reforming in Ukraine

The current issues of the implementation of constitutional reform at its present stage are outlined in the article. Certain aspects of the application of the rule of Ukrainian Constitution principle in the practice of courts as a result of the implementation of judicial reform, as well as the introduction of the institution of constitutional complaint into the legal field of Ukraine are highlighted by author. The goals and consequences of constitutional amendments regarding the strategic course of Ukraine are analyzed. The prospects for further constitutional changes were determined.

Key words: constitution, Constitution of Ukraine, legal reform, constitutional reform, Rule of Constitution principle, constitutional transformations, judicial reform, constitutional complaint, Ukraine's accession to the EU and NATO.

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

УДК 347.77

А. Л. Ковчі

завідувач відділу правового забезпечення та
розробки законодавства у сфері охорони прав на сорти рослин
Українського інституту експертизи сортів рослин

Є. Ф. Бобонич

кандидат юридичних наук, завідувач сектору претензійно-позовної роботи
відділу правового забезпечення та розробки законодавства у сфері охорони
прав на сорти рослин
Українського інституту експертизи сортів рослин

О. В. Іськова

заступник завідувача відділу – завідувач сектору договірної роботи відділу
правового забезпечення та розробки законодавства у сфері охорони
прав на сорти рослин
Українського інституту експертизи сортів рослин

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА СОРТИ РОСЛИН ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ

Стаття присвячена аналізу правового регулювання нормами законодавства України про захист економічної конкуренції відносин із передачі суб'єктами господарювання прав інтелектуальної власності на сорти рослин або використання суб'єктами господарювання об'єктів права інтелектуальної власності на сорти рослин. Зазначене завдання вирішується крізь призму аналізу видів монополій, охоронюваних державою. Аналізуються правові основи регулювання тимчасових монополій на виключні права. Окрема увага приділяється удосконаленню правового механізму захисту тимчасових монополій на об'єкти права інтелектуальної власності.

Ключові слова: право на сорт рослин, економічна конкуренція, виключні права, поширення сортів рослин, монополія.

Постановка проблеми. Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що сфера інтелектуальної власності є однією з основних в Україні та Європейському Союзі (далі – ЄС), а захист прав об'єктів інтелектуальної власності є одним із пріоритетів інтеграції України у світовий ринок у системі Світової організації торгівлі (далі – СОТ) та в європейське співтовариство.

Розвиток агробізнесу сьогодні є основним і пріоритетним напрямом економічної політики України, у зв'язку з цим питання захисту прав

інтелектуальної власності на сорти рослин набувають особливого значення. Зокрема, вітчизняними й іноземними заявниками щорічно подається від 1000 до 2000 заявок на проведення кваліфікаційної експертизи сортів рослин [1, с. 21].

У главі 42 Цивільного кодексу України [2] закріплено загальні норми, які стосуються права інтелектуальної власності на сорт рослин. Нормативно-правовою основою у сфері охорони прав інтелектуальної власності на сорти

рослин є Закон України «Про охорону прав на сорти рослин» [3], Закон України «Про насіння і садивний матеріал» [4], Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення законодавства України у сфері насінництва та розсадництва у відповідність з європейськими та міжнародними нормами і стандартами» [5], Закон України «Про приєднання України до Міжнародної конвенції з охорони нових сортів рослин» [6] тощо.

Варто зауважити, що в останні роки законодавча база в цій сфері зазнає суттєвих змін, спрямованих на вдосконалення процедури набуття прав на сорти рослин, що має забезпечити аграріїв кращими досягненнями вітчизняної та зарубіжної селекції, вивести на новий рівень здорову конкуренцію і стати визначальним етапом ринкового обігу сортів. Це, у свою чергу, позитивно вплине на якість виробництва насіння та посадкового матеріалу та забезпечить можливість його виходу на міжнародні ринки.

Водночас, на наш погляд, у науковій літературі приділяється недостатня увага тому, що відносини з передачі суб'єктами господарювання прав інтелектуальної власності на сорти рослин або використання суб'єктами господарювання об'єкта права інтелектуальної власності на сорти рослин одночасно є предметом правового регулювання норм конкурентного (антимонопольного) законодавства України, зокрема Закону України «Про захист економічної конкуренції» [7] та Закону України «Про недобросовісну конкуренцію» [8].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок у розвиток досліджень щодо правового регулювання права інтелектуальної власності на сорти рослин зробили такі вчені, як О.В. Кохановська, Н.С. Кузнєцова, О.В. Дзера, С.І. Мельник, Н.Б. Линчак, Н.Б. Якубенко, С.О. Ткачик, Н.В. Лещук, О.В. Захарчук і багато інших.

Мета статті полягає в теоретичному дослідженні проблем охорони нових сортів рослин в Україні, обґрунтуванні теоретичних висновків і рекомендацій з удосконалення правового регулювання права інтелектуальної власності на сорти рослин за законодавством України про захист економічної конкуренції.

Реалізація вказаної мети **потребує вирішення таких завдань**: дослідити норми законодавства України про захист економічної конкуренції в частині правового регулювання права інтелектуальної власності на сорти рослин; виявити

об'єктивні умови і передумови для подальшого вдосконалення національного законодавства у сфері права інтелектуальної власності на сорти рослин.

Виклад основного матеріалу. Сорт рослин – окрема група рослин (клон, лінія, гібрид першого покоління, популяція) в рамках нижчого з відомих ботанічних таксонів (рід, вид, різновидність) незалежно від того, чи відповідає вона умовам виникнення правової охорони. Відповідно до Закону України «Про охорону прав на сорти рослин» можуть набуватися такі права на сорти: 1) особисті немайнові права інтелектуальної власності на сорт рослин на підставі свідоцтва про авторство на сорт рослин; 2) майнові права інтелектуальної власності на сорт рослин, що засвідчуються патентом на сорт рослин. Обсяг правової охорони сорту, на який видано патент, визначається сукупністю ознак, викладених у занесеному до Реєстру патентів описі сорту; 3) майнове право інтелектуальної власності на поширення сорту рослин, що засвідчуються свідоцтвом про державну реєстрацію сорту рослин. Поширення сорту – це комерційне поширення посадкового матеріалу матеріального носія сорту, занесеного в Реєстр сортів. Ці права набуваються на сорт, який відповідає умовам патентоспроможності і є новим, відмінним, однорідним і стабільним.

Суб'єктами зазначених прав інтелектуальної власності на сорти рослин можуть бути фізичні і юридичні особи, зокрема суб'єкти господарювання.

Відповідно до положень Закону України «Про охорону прав на сорти рослин» майнові права інтелектуальної власності на сорти рослин та на поширення сорту можуть бути предметом комерційного обігу. Власник майнового права інтелектуальної власності на поширення сорту має право: 1) передати своє право на поширення сорту на підставі договору будь-якій особі, яка стає його правонаступником; 2) видати будь-якій особі дозвіл (ліцензію) на використання сорту на підставі ліцензійного договору (статті 38–40 Закону).

Зазначений комерційний обіг майнових прав інтелектуальної власності на сорти рослин потрапляє у сферу дії законодавства України про захист економічної конкуренції, оскільки володіння суб'єктами господарювання певними об'єктами права інтелектуальної власності зумовлює виникнення так званої «тимчасової монополії, захищеної законом», на такий об'єкт, а

отже, можливе обмеження конкуренції на ринку.

Варто нагадати, що конкуренція є необхідною умовою ефективного функціонування ринкової економіки. Відповідно до Закону України від 11 січня 2001 р. N 2210-III «Про захист економічної конкуренції» під економічною конкуренцією (конкуренцією) розуміється змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку.

Конкурентні умови господарювання сприяють ефективному розподілу економічних ресурсів суспільства, розвитку підприємницької ініціативи, створюють можливість вільної підприємницької діяльності в рамках закону. Конкуренція також стимулює розширення асортименту і збільшення якості товарів виробниками [9, с. 35].

Водночас із загального принципу захисту державою конкуренції є деякі винятки, які зумовлені як певними публічно значимими завданнями, які здійснюють суб'єкти господарювання, так і підтримкою державою вигідної суспільству приватної ініціативи, внаслідок чого держава захищає деякі сфери господарювання від конкуренції, встановлюючи там режим монополії.

Одним із таких винятків із загального принципу підтримки державою конкуренції є тимчасові монополії на виключні права на об'єкти права інтелектуальної власності.

Надання державою захисту монополії на виключні права інтелектуальної власності стимулює наукову діяльність, ділову активність, надає володільцям таких прав певні переваги на деякий час, зокрема, захищаючи їх права від незаконних посягань у формі недобросовісної конкуренції.

Монополія на об'єкти права інтелектуальної власності, що захищені законом від конкуренції, віднесена до тимчасової монополії на ринку. Виникнення монополії внаслідок володіння виключними правами та отримання на неї господарюючим суб'єктом правового захисту пов'язано з тим, що ці права мають абсолютний характер. Їх особливістю є те, що об'єкти інтелектуальної власності з метою належного юридичного захисту за загальним правилом підлягають спеціальній реєстрації та вирізняються тимчасовим і просто-

ровим характером їх правової охорони. Суб'єкти господарювання, що володіють певними об'єктами права інтелектуальної власності, фактично володіють монопольним становищем на ринку, що є в тій чи іншій галузі економіки через особливу ринкову кон'юнктуру – економічну обстановку тимчасового характеру, до появи нових господарюючих суб'єктів – конкурентів на цьому ринку, після появи яких монополія цього одного господарюючого суб'єкта на цьому ринку зникає.

Проте сьогодні на формальному рівні правовий захист тимчасових монополій на володіння певними об'єктами права інтелектуальної власності, які захищені законом, є недосконалим. Зокрема, Закон України «Про захист економічної конкуренції» формально надає такий захист лише під час кваліфікації антиконкурентних узгоджених дій суб'єктів господарювання і не надає під час кваліфікації інших видів порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

Наприклад, у статті 9 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що положення статті 6 зазначеного Закону про заборону антиконкурентних узгоджених дій суб'єктів господарювання «не застосовуються до угод про передачу прав інтелектуальної власності або про використання об'єкта права інтелектуальної власності в тій частині, в якій вони обмежують у здійсненні господарської діяльності сторону угоди, якій передається право, якщо ці обмеження не виходять за межі законних прав суб'єкта права інтелектуальної власності. Вважається, що не виходять за межі прав, зазначених у частині першій цієї статті, обмеження стосовно обсягу прав, які передаються, строку та території дії дозволу на використання об'єкта права інтелектуальної власності, а також виду діяльності, сфери використання, мінімального обсягу виробництва».

Якби стаття 9 Закону України «Про захист економічної конкуренції» не містила зазначеного застереження, укладення суб'єктами господарювання договорів про передачу майнових прав на поширення сортів рослин або ліцензійних договорів на використання сортів рослин за певних умов могли бути кваліфіковані як антиконкурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання, які є забороненими і, зокрема, стосуються: 1) усунення з ринку або обмеження доступу на ринок (вихід із ринку) інших суб'єктів господарювання, покупців, продавців; 2) застосування різних умов до рівнозначних угод з іншими суб'єктами господарювання, що ставить

останніх у невідгдане становище в конкуренції; 3) суттєвого обмеження конкурентоспроможності інших суб'єктів господарювання на ринку без об'єктивно виправданих на те причин, що передбачає можливість накладення штрафу у розмірі до десяти відсотків доходу (виручки) суб'єкта господарювання від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф (статті 6, 52 Закону).

Водночас таке застереження про захист тимчасової монополії на об'єкти права інтелектуальної власності відсутнє у статті 13 зазначеного Закону «Зловживання монополією (домінуючим) становищем на ринку».

У зв'язку з цим укладення суб'єктами господарювання договорів про передачу майнових прав на поширення сортів рослин або ліцензійних договорів на використання сортів рослин за певних умов формально можуть містити ознаки зловживання монополією (домінуючим) становищем на ринку, яким зокрема, визнається: 1) встановлення таких цін чи інших умов придбання або реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку; 2) застосування різних цін чи різних інших умов до рівнозначних угод із суб'єктами господарювання, продавцями чи покупцями без об'єктивно виправданих на те причин; 3) часткова або повна відмова від придбання або реалізації товару за відсутності альтернативних джерел реалізації чи придбання; 4) суттєве обмеження конкурентоспроможності інших суб'єктів господарювання на ринку без об'єктивно виправданих на те причин; 5) створення перешкод доступу на ринок (виходу із ринку) чи усунення з ринку продавців, покупців, інших суб'єктів господарювання, що тягне за собою відповідальність у вигляді штрафу у розмірі до десяти відсотків доходу (виручки) суб'єкта господарювання від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф.

Суб'єкт господарювання, який є власником виключних прав на об'єкти права інтелектуальної власності, відповідно до статті 12 Закону «Про захист економічної конкуренції» формально має визнаватися таким, що займає монополію (домінуюче) становище на ринку товару, оскільки на ринку цього об'єкта права інтелектуальної власності у нього немає жодного конкурента.

У зв'язку з цим статтю 13 вказаного Закону варто доповнити положеннями такого змісту: «Вимоги цієї статті, передбачені щодо суб'єктів, що займають монополію (домінуюче) становище на ринках, не поширюються на дії із здійснення виключних прав на результати інтелектуальної діяльності і прирівняні до них засоби індивідуалізації юридичної особи, засоби індивідуалізації продукції, робіт або послуг».

При цьому варто зауважити, що для захисту прав на об'єкти інтелектуальної власності механізмами конкурентного законодавства необхідна наявність конкурентних відносин між сумлінним правоволодільцем і передбачуваним порушником виключних прав, необхідно, щоб незаконне посягання і використання чужих монополію прав у сфері інтелектуальної власності здійснювалося господарюючими суб'єктами (групою осіб).

Крім того, порушення права інтелектуальної власності суб'єкта господарювання на сорти рослин відповідно до Закону України від 7 червня 1996 р. № 236/96-ВР «Про захист від недобросовісної конкуренції» може бути кваліфіковане як недобросовісна конкуренція з боку інших суб'єктів господарювання, під якою розуміються будь-які дії у конкуренції, що суперечать торговим та іншим чесним звичаям у господарській діяльності, що тягне за собою накладення штрафу у розмірі до п'яти відсотків доходу (виручки) від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) суб'єкта господарювання за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф.

Формально в Законі України «Про захист від недобросовісної конкуренції» таке правопорушення не передбачене. Проте, як правильно зазначає Т.В. Нестуля, перелік проявів недобросовісної конкуренції, зазначений у главах 2–4 зазначеного Закону, містить найбільш поширені у країнах із ринковою економікою види порушень, які підпадають під кваліфікацію «недобросовісна конкуренція». Однак цей перелік не є вичерпним, що надає можливість органам державного контролю за дотриманням законодавства у сфері розвитку конкуренції та господарським судам розширювати диспозитивний зміст норм, якщо діяння підпадає під генеральне визначення недобросовісної конкуренції як *будь-яких дій у конкуренції, що суперечать правилам, торговим та іншим чесним звичаям у підприємницькій діяльності* [10, с. 12].

У зв'язку з цим пропонуємо Закон «Про за-

хист від недобросовісної конкуренції» доповнити статтею 5-1 такого змісту:

«Стаття 5-1. Заборона на недобросовісну конкуренцію, пов'язана з використанням результатів інтелектуальної діяльності.

Не допускається недобросовісна конкуренція шляхом учинення господарюючим суб'єктом дій із продажу, обміну чи іншого введення в обіг товару, якщо при цьому незаконно використовувались результати інтелектуальної діяльності».

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи, зазначимо, що для підтримки вигідної суспільству приватної ініціативи (тимчасові монополії на виключні права) держава захищає деякі сфери господарювання від конкуренції, встановлюючи там режим монополії.

Пропонуємо внести доповнення в статтю 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» такого змісту: «Вимоги цієї статті, передбачені щодо суб'єктів, які займають монополію (домінуюче) становище на ринках, не поширюються на дії із здійснення виключних прав на результати інтелектуальної діяльності та прирівняні до них засоби індивідуалізації юридичної особи, засоби індивідуалізації продукції, робіт або послуг».

Також пропонуємо доповнити Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції» статтею 5-1 такого змісту:

«Стаття 5-1. Заборона на недобросовісну конкуренцію, пов'язана з використанням результатів інтелектуальної діяльності.

Не допускається недобросовісна конкуренція шляхом учинення господарюючим суб'єктом дій із продажу, обміну чи іншого введення в обіг товару, якщо при цьому незаконно використовувались результати інтелектуальної діяльності».

Список використаної літератури:

1. Мельник С.І. Державна система охорони прав на сорти рослин на сучасному етапі: становлення та розвиток. 2017. *Економіка АПК*. № 9. С. 19–24.
2. Цивільний кодекс України / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 40. Ст. 356.
3. Про охорону прав на сорти рослин: Закон України від 17 січня 2002 р. № 2986 / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2002. № 23. Ст. 163.
4. Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення законодавства України у сфері насінництва та розсадництва у відповідність з європейськими та міжнародними нормами і стандартами: Закон від 9 грудня 2015 р. № 864-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2016. № 4. Ст. 39.
5. Про приєднання України до Міжнародної конвенції з охорони нових сортів рослин: Закон України від 2 червня 1995 р. № 209/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1995. № 22. Ст. 168.
6. Про приєднання України до Міжнародної конвенції з охорони нових сортів рослин: Закон України від 2 серпня 2006 р. № 60-V. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2006. № 39. Ст. 343.
7. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11 січ. 2001 р. № 2210-III / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 12. Ст. 64.
8. Про захист від недобросовісної конкуренції: Закон України від 7 червня 1996 р. № 236/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 36. Ст. 164.
9. Писенко К.А., Цинделиани І.А., Бадмаев Б.Г. Правовое регулирование конкуренции и монополии в Российской Федерации: курс лекций / Под ред. С.В. Запольского. М.: Российская академия правосудия; «Статут», 2010. 414 с. (плюс CD).
10. Нестуля Т.В. Правові засади захисту від недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності: практика застосування законодавства про захист від недобросовісної конкуренції органами Антимонопольного комітету України: навч. посібник. К.: Ін-т інтел. власн. і права, 2005. 128 с.

Ковчи А. Л., Бобонич Е. Ф., Иськова О. В. Особенности правового регулирования права интеллектуальной собственности на сорта растений законодательством Украины о защите экономической конкуренции

Статья посвящена анализу проблем правового регулирования нормами законодательства Украины о защите экономической конкуренции отношений передачи субъектами хозяйствования прав интеллектуальной собственности на сорта растений или использования субъектами хозяйствования объектов права интеллектуальной собственности на сорта растений. Отмеченное задание решается сквозь призму анализа видов монополий, охраняемых государством. Анализируются правовые основы регулирования временных монополий на исключительные права интеллектуальной собственности. Отдельное внимание уделяется усовершенствованию правового механизма защиты временных монополий на объекты права интеллектуальной собственности.

Ключевые слова: права на сорта растений, экономическая конкуренция, исключительные права, распространение сортов растений, монополия.

Kovchi A. L., Bobonych Ye. F., Iskova O. V. Legal regulation of rights of intellectual property on new plant variety by the legislation of Ukraine about defense of economic competition

The article is sanctified to the analysis of problem of defense of rights of intellectual property on new plant variety by the legislation of Ukraine about defense of economic competition. The authors have analyzed the system of legal regulation of new varieties in Ukraine. The marked task decides through the prism of analysis of types of the monopolies guarded by the state. In article are analyzed on the absolute titles of intellectual property. Separate attention is spared to the improvement of legal mechanism of defense of temporal monopolies on the objects of right of intellectual property.

Key words: rights on plant variety, economic competition, absolute titles, distribution of sorts of plants, monopoly.

В. В. Маковецькааспірант кафедри цивільного права та процесу
факультету № 6

Харківського національного університету внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ ПРАВА НА ЗАХИСТ ПРАВА НА НАЛЕЖНЕ БАТЬКІВСЬКЕ ВИХОВАННЯ: ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИЙ КОНТЕКСТ

У статті досліджуються право на належне батьківське виховання як об'єкт цивільного права, поняття захисту права на належне батьківське виховання, його характерні риси та правовий механізм захисту такого права. Також досліджуються суб'єкти відносин у сфері захисту права на належне батьківське виховання.

Ключові слова: особисте немайнове право, батьківське виховання, права та обов'язки.

Постановка проблеми. Захист права на належне батьківське виховання є одним із пріоритетів розвитку механізму захисту прав людини в нашій державі. З огляду на особливий статус дітей як суб'єктів, що не можуть самостійно повноцінно здійснювати захист своїх прав та охоронюваних законом інтересів, і специфіку відносин між батьками та дітьми дослідження та захист таких відносин потребують особливо-го підходу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці цивільного та сімейного права у сфері дослідження прав дитини та забезпечення права на належне батьківське виховання присвячено цілу низку наукових праць таких дослідників, як Р. Балабан, С. Лов'як, О. Пунда, В. Тісногуз, О. Синегубов та інші.

Мета статті – надати юридичну характеристику праву на захист права на належне батьківське виховання, визначити повний обсяг прав, що входять до права на захист права на належне батьківське виховання.

Виклад основного матеріалу. Право на захист права на належне батьківське виховання є складним феноменом, що, безперечно, є об'єктом цивільного права.

Варто зазначити, що для повного розуміння поняття права на захист права на належне батьківське виховання необхідно є детермінація терміна «належне батьківське виховання». Говорячи про виховання загалом, О.О. Пунда зазначає, що воно здійснюється під впливом таких факторів, як культура, освіта, навчання, спадковість і середовище. При цьому сам процес виховання полягає не у прямому впливі

конкретної особи чи осіб на дитину, а є комплексним феноменом, що полягає у впливі соціального середовища загалом [8, с. 313].

З цього можна дійти висновку, що захист права на належне батьківське виховання пов'язаний із забезпеченням права дитини не тільки на належне виховання батьками, але й відповідний досвід до соціуму та до належного людського оточення.

Пропонується визначити право на захист права на належне батьківське виховання як систему взаємопов'язаних прав та обов'язків дітей і батьків, що спрямовані на захист особистих немайнових прав дитини та батьків, які полягають, з одного боку, у захисті права дитини на гармонійний розвиток, врахування її думки під час виховання та оптимальну соціалізацію, а з іншого боку – на захист права батьків здійснювати піклування особисто або обирати заходи піклування, якщо це не загрожує інтересам дитини.

Тому пропонується окреслити такі характерні риси права на захист права на належне батьківське виховання:

1. Це право має складну подвійну структуру. Воно складається із захисту права дітей на належне батьківське виховання та захисту права батьків на здійснення ними належного батьківського виховання.

2. Це право має складний комплексний характер та охоплює не тільки взаємовідносини батьків і дітей, але й взаємовідносини дітей із соціумом. Тому право на захист права на належне батьківське виховання охоплює захист права дитини на забезпечення належної взає-

модії із суспільством. Відповідно, батьки також мають право на захист права на забезпечення можливості обрання для їх дітей належних шляхів взаємодії із соціумом.

3. Пріоритетом під час захисту як права дітей на належне батьківське виховання, так і під час захисту права батьків на здійснення ними належного батьківського виховання є саме забезпечення інтересів дитини. Захист прав батьків на здійснення ними належного батьківського виховання є можливим лише в тому разі, якщо таке право не суперечить інтересам дитини.

4. Обов'язкова необхідність врахування думки дитини як під час здійснення самого права на належне батьківське виховання, так і під час здійснення захисту права на захист права на належне батьківське виховання.

5. Обмеженість особистого здійснення дитиною захисту права на належне батьківське виховання. Причому не можна сказати, що дитина повністю позбавлена можливості здійснення такого захисту. Зокрема, відповідно до ч. 3 ст. 152 Сімейного кодексу України, дитина має право звернутися за захистом своїх прав та інтересів до органу опіки та піклування, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій [4]. Тобто, хоча дитина й обмежена у своєму праві на захист права на належне батьківське виховання, вона може звернутися до інших суб'єктів, що можуть здійснювати захист такого права. Важливо зауважити, що відповідно до ч. 4 ст. 152 Сімейного кодексу України дитина має право звернутися за захистом своїх прав та інтересів безпосередньо до суду, якщо вона досягла чотирнадцяти років [4]. Тобто після досягнення чотирнадцяти років дитина може здійснювати захист права на належне батьківське виховання в повному обсязі.

6. Об'єктом захисту є особисті немайнові права. О. Синегубов, досліджуючи особисті немайнові права дитини, дійшов висновку, що до особистих немайнових прав дитини можна віднести такі права, як право на сім'ю, право на належне батьківське виховання, право на спілкування з батьками та іншими членами сім'ї, право на опіку та піклування [9, с. 367]. Цю позицію підтримує С. Лов'як, який визначає особливе місце прав, що сприяють процесу виховання підростаючого покоління, серед суб'єктивних прав, враховуючи їх важливість для формування повноцінної соціалізованої особи [3, с. 213]. З цієї думкою пропонується погодитись і відне-

сти право дитини на належне батьківське виховання до особистих немайнових прав. З цього випливає, що й право на захист права дитини на належне батьківське виховання є особистим немайновим правом. Важливо зазначити, що оскільки право на захист права на належне батьківське виховання має дуалістичний характер (це право мають як діти, так і батьки), то потрібно наголосити, що таке право є особистим немайновим правом дітей і батьків.

Пропонується розробити систему прав, що входять до комплексу права на захист права на належне батьківське виховання.

Першим пропонується визначити право на звернення до суду для захисту права на належне батьківське виховання. Суб'єктом безпосередньо здійснення цього права можуть бути батьки та діти, що досягли 14 років.

Другим необхідно визначити право на звернення до компетентних державних органів, органів місцевого самоврядування та громадських організацій із метою захисту права на належне батьківське виховання. Суб'єктами таких звернень можуть бути як батьки, так і діти, що потребують захисту права на належне батьківське виховання.

Окремо варто наголосити на великому значенні органів опіки та піклування в системі органів, що здійснюють захист права на належне батьківське піклування. Органи опіки і піклування, діючи відповідно до Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 866, здійснюють захист прав дітей. Зокрема, вирішують питання у сфері здійснення батьківського виховання, такі як вирішення спору між батьками щодо участі у вихованні дитини одного з батьків, що проживає окремо від дитини (п. 73), здійснення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах (п. 3¹) тощо [6].

Важливо зазначити, що ми вважаємо окремими формами захисту права на належне батьківське виховання отримання інформації. Відповідно до Роз'яснень Міністерства юстиції України від 3 травня 2012 р. «Право на доступ до інформації як елемент правового статусу особи», право на доступ до інформації є конституційним правом людини, яке передбачене і гарантоване ст. 34 Конституції України, а саме – право кожного на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і пере-

конань; право вільно збирати, зберігати, використовувати й поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір [5].

Тому необхідно наголосити на важливості такого елементу механізму права на належне батьківське виховання, як право батьків і дітей на інформацію у сфері здійснення належного батьківського виховання. Оскільки діти є сильно обмежені у своєму праві на інформацію загалом, необхідним убачається підсилення роботи у навчальних закладах із дітьми щодо роз'яснення останнім змісту їх права на належне виховання та інших охоронюваних законом прав та інтересів, зокрема права на захист права на належне батьківське виховання. Іншою формою реалізації права на інформацію може виступати консультування. Важливо наголосити, що консультування має бути доступним як для дітей, так і для батьків.

– Ця думка підтверджується ратифікованою Україною Конвенцією про контакт із дітьми (ETS N 192), де зазначено, що дитина, яка відповідно до внутрішнього законодавства вважається досить свідомою, за винятком, коли це явно суперечить її найвищим інтересам, має право:

- одержувати всю суттєву інформацію;
- отримувати консультації;
- висловлювати свою думку [2].

Оскільки інформація щодо права дитини на захист права на належне батьківське виховання, безперечно, є суттєвою і важливою для охорони прав дитини, то можна сказати, що відповідно до зазначеної вище Конвенції за державою закріплюється обов'язок забезпечити доступ дитини до такої інформації.

Також окремою формою здійснення права на захист права на належне батьківське виховання вбачається налагодження діалогу між батьками та дітьми. Однією з таких форм можна визнати роботу психологів у школах. На нашу думку, необхідним є законодавче закріплення обов'язкового для батьків та дітей процесу діалогу в окремих ситуаціях, коли це необхідно для здійснення належного виховання. Прикладом такої ситуації є скоєння дітьми правопорушення. Це, безперечно, свідчить про недостатню соціалізацію дитини або деформацію, причиною якої може бути неналежне виховання. Тому необхідним є налагодження контакту дитини з батьками та надання їм професійної допомоги.

Важливо наголосити на такій формі захисту батьками права на належне батьківське виховання, як усунення перешкод в участі вихован-

ня дитини, встановлення порядку зустрічей із дитиною, встановлення обов'язку виплати аліментів тощо. Цікавою особливістю таких відносин є те, що основними суб'єктами виступають батьки. Саме між ними є спір щодо захисту прав одного чи обох із них на здійснення належного батьківського виховання. Саме в цих відносинах можливим для дослідження є такий вид права на захист права на належне батьківське виховання, як право на звернення до медіатора.

Обговорення необхідності створення інституту медіації вже давно йдуть серед правників. Враховуючи проголошений нашою країною курс на євроінтеграцію, створення такого інституту має стати одним із нагальних завдань для нашої правової системи, оскільки у більшості країн Європи вже давно використовують медіацію як ефективний механізм вирішення спорів.

Український законодавець визнав важливість створення інституту медіації та прийняв 3 листопада 2016 р. в першому читанні проект закону «Про медіацію».

Згідно із ст. 2 цього законопроекту, медіація – альтернативний (позасудовий) метод вирішення спорів, за допомогою якого дві або більше сторони спору намагаються в рамках структурованого процесу за участі медіатора досягти згоди для вирішення їх спору.

Відповідно до п. 1 ст. 3 законопроекту, медіація може застосовуватися в будь-яких конфліктах (спорах), зокрема цивільних, сімейних, трудових, господарських, адміністративних, а також у кримінальних провадженнях і справах щодо адміністративних правопорушень [7].

Тобто пропонується використовувати інститут медіації під час вирішення, зокрема, сімейних і цивільних спорів. Пропонується законодавчо закріпити обов'язковість досудової процедури медіації у справах, що стосуються захисту права на належне батьківське виховання. Зокрема, це стосується справ щодо виплат аліментів. На нашу думку, отримання аліментів є елементом забезпечення належного батьківського виховання, оскільки на ці кошти здійснюється виховання дитини, причому не тільки у формі придбання предметів матеріального світу, але й у формі створення додаткових можливостей для соціалізації (відвідань дитиною спортивних і розвиваючих груп, різного роду таборів відпочинку тощо).

Перспективний досвід використання механізму обов'язкового залучення медіатора для

досудового вирішення спорів, пов'язаних із вихованням дитини, можна знайти в Австралії. З 2007 р. там була впроваджена процедура обов'язкового досудового звернення до фахівців у галузі сімейних спорів, що мають відповідну державну акредитацію (аналог медіаторів) у справах, пов'язаних із вихованням дітей після розлучення їх батьків. Крім того, в Австралії діє мережа центрів сімейних відносин, що спеціалізуються саме на наданні послуг із примирення та налагодження діалогу між батьками та фінансується з державного бюджету [10, с. 9].

Убачається, що застосування процедури медіації є більш сприятливим для психіки дитини, ніж судовий розгляд справи. Крім того, в окремих справах можливим є навіть виклик дитини до суду та опитування її. Наприклад, у Швеції близько 90% спорів, пов'язаних із встановленням порядку виховання дітей, вирішується саме на стадії медіації, не доходячи до стадії судового розгляду [10]. Водночас медіатори, що є спеціалістами не тільки з питань юриспруденції, але й із питань психології, зможуть звести негативні наслідки для психіки дитини до мінімуму.

До того ж створення обов'язкового механізму досудового врегулювання створить можливість збільшити ймовірність примирення. На думку Р. Балабана, наявний нині механізм примирення подружжя не є досить ефективним [1, с. 58].

У ч. 1–2 ст. 7 проекту закону «Про медіацію» зазначено, що медіатор не залежить від сторін медіації, державних органів, інших юридичних і фізичних осіб. Втручання державних органів, будь-яких юридичних і фізичних осіб у діяльність медіатора під час підготовки та проведення медіації забороняється. На нашу думку, ця позиція є не зовсім зваженою. У разі прийняття концепції обов'язковості процедури медіації з окремих категорій справ, можливою є ситуація, коли медіаторів просто не буде вистачати.

Крім того, пропонується розглянути можливість створення механізму надання безоплатної допомоги медіатора для окремих категорій осіб чи з окремих категорій справ. Оскільки, безперечно, захист права на належне батьківське виховання є одним із важливих завдань нашої держави, то, відповідно, держава має робити все від неї залежне для забезпечення максимального захисту такого права.

Саме з метою створення ефективного механізму надання безоплатної допомоги медіатора пропонується створити державний орган, що

здійснював би медіацію. Пропонується встановити, що такий орган має належати до Міністерства юстиції України.

Отже, пропонується внести відповідні зміни до проекту закону «Про медіацію» та прийняти його, а також внести відповідні зміни до інших нормативно-правових актів із метою надання правового регулювання відносинам, пов'язаним із здійсненням такого механізму досудового вирішення спорів, як медіація.

Висновки і пропозиції. Необхідно законодавчо закріпити поняття права на захист права на належне батьківське піклування. Пропонується надалі розвивати такий механізм захисту права на належне батьківське піклування, як право на інформацію щодо здійснення захисту права на належне батьківське піклування. Крім того, вбачається доцільним закріпити обов'язковість застосування механізму досудової медіації зі справ, пов'язаних із вихованням дитини. Для цього потрібно внести зміни у проект закону «Про медіацію» та прийняти його, а також внести відповідні зміни до інших нормативно-правових актів.

Список використаної літератури:

1. Балабан Р., Сінцов Г. Правові засади запровадження процедури сімейної медіації у роботі органу опіки та піклування. *Юридичний журнал*. 2012. № 2. С. 66–68.
2. Конвенція про контакт з дітьми від 15 травня 2003 р. (ETS N 192). Рада Європи. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_659.
3. Лов'як С. Здійснення та виконання особистих немайнових прав та обов'язків батьків. *Митна справа*. 2015. № 1 (2.2). С. 210–216.
4. Сімейний кодекс від 10 січня 2002 р. № 2947-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № № 21–22. Ст. 135.
5. Право на доступ до інформації як елемент правового статусу особи / Міністерство юстиції України; Роз'яснення від 3 травня 2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0012323-12>.
6. Порядок провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 866. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.
7. Проект закону України «Промедіацію» № 3665 від 17 грудня 2015 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57463.
8. Пунда О. Поняття та проблеми здійснення особистих немайнових прав, що забезпечують природне існування людини: монографія.

- Хмельницький – Київ: Вид-во С. Пантюка, 2005. 436 с.
9. Синегубов О. Загальні положення здійснення права дитини на сім'ю. *Форум права*. 2013. № 4. С. 367–373.
10. Тісногуз В. Медіація – один з альтернативних методів вирішення спорів. URL: <http://legalweekly.com.ua/index.php?id=16061&show=news&&newsid=122934>.
-

Маковецкая В. В. Понятие права на защиту права на надлежащее родительское воспитание: гражданско-правовой контекст

В статье исследуются право на надлежащее родительское воспитание как объект гражданского права, понятие защиты права на надлежащее родительское воспитание, его характерные черты и правовой механизм защиты такого права. Также исследуются субъекты отношений в сфере защиты права на надлежащее родительское воспитание.

Ключевые слова: личное неимущественное право, родительское воспитание, права и обязанности.

Makovetska V. V. Concept of the protection right of proper parental care right: civil legal context

The article examines the right of proper parental care, as an object of civil law, the concept of protecting the right of proper parental care, its characteristics and the legal mechanism for protecting such a right. It also examines the subjects of relations in the field of protection of the right of proper parental care.

Key words: personal law, parental education, rights and obligations.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 347.191

Ю. М. Юркевич

доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін
юридичного факультету
Львівського державного університету внутрішніх справ

ПРАВОВИЙ СТАТУС КОМУНАЛЬНИХ УНІТАРНИХ ПІДПРИЄМСТВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

У статті досліджено особливості правового регулювання порядку створення та діяльності комунальних унітарних підприємств за законодавством України. Чинне господарське законодавство України розрізняє два види комунальних унітарних підприємств: комунальне комерційне підприємство, за яким майно закріплюється на праві господарського відання, та комунальне некомерційне підприємство, за яким майно закріплюється на праві оперативного управління. За результатами дослідження обґрунтовано авторську позицію щодо вдосконалення чинного законодавства України в цій сфері.

Ключові слова: підприємство, комунальне комерційне підприємство, комунальне некомерційне підприємство, право господарського відання, право оперативного управління.

Постановка проблеми. Розвиток ринкових відносин в Україні, реформування законодавства в контексті його гармонізації з правом Європейського Союзу та інші чинники, що впливають на діяльність юридичних осіб зумовлюють необхідність вивчення та аналізу особливостей статусу їх окремих видів. Серед таких учасників цивільного та господарського оборотів – комунальні унітарні підприємства. Незважаючи на наявність у Господарському кодексі України (далі – ГК України) норм, присвячених регламентації їх правового статусу, окремі аспекти господарської діяльності цих суб'єктів залишаються неналежно врегульованими, чим і обґрунтовується актуальність теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правового регулювання порядку створення та діяльності комунальних унітарних підприємств в Україні досліджувалися у працях багатьох учених-науковців, зокрема таких, як Ю.Б. Бек, О.М. Вінник, В.М. Коссак, В.М. Кравчук, І.М. Кучеренко, Б.М. Поляков та багато інших. Незважаючи на це, дослідження цієї проблематики в умовах реформування вітчизняного законодавства досі залишається актуальним.

Мета статті – здійснити теоретичний аналіз правового регулювання порядку створення

та діяльності комунальних унітарних підприємств в Україні, а також обґрунтувати власну позицію щодо необхідності вдосконалення законодавства в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Згідно із ст. 327 ЦК України [1] в комунальній власності може перебувати майно, зокрема грошові кошти, яке належить територіальній громаді. Статтею 143 Конституції України встановлено, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності [2].

Відповідно до ст. 78 ГК України [3], комунальне унітарне підприємство утворюється компетентним органом місцевого самоврядування в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини комунальної власності і входить до сфери його управління. При цьому орган, до сфери управління якого входить комунальне унітарне підприємство, є представником власника – відповідної територіальної громади – і виконує його функції у межах, визначених ГК України та іншими законодавчими актами.

Чинне господарське законодавство України розрізняє два види комунальних унітарних підприємств: 1) комунальне комерційне під-

приємство, за яким майно закріплюється на праві господарського відання, та 2) комунальне некомерційне підприємство, за яким майно закріплюється на праві оперативного управління. У комунальних унітарних підприємствах формується статутний капітал, розмір якого підлягає визначенню уповноваженою місцевою радою. На відміну від порядку правового регулювання статусу окремих видів корпоративних юридичних осіб, зокрема товариств з обмеженою відповідальністю, статутний капітал комунального унітарного підприємства підлягає сплаті до закінчення першого року з дня державної реєстрації такого підприємства. Серед спеціальних вимог до найменувань комунальних підприємств – необхідність зазначення словосполучення «комунальне підприємство» та вказівки на уповноважений орган місцевого самоврядування. Також під час реформування законодавства України закріплено можливість створення в комунальних підприємствах наглядової ради, особливістю укладення правочинів щодо яких є заінтересованість тощо. При цьому в будь-якому разі річна фінансова звітність комунальних підприємств може підлягати обов'язковій перевірці незалежною аудиторською службою, а інформація про їхню діяльність за загальним правилом підлягає оприлюдненню на офіційному веб-сайті суб'єкта управління об'єктами комунальної власності, що здійснює функції з управління відповідним підприємством.

Варто також додати, що, як зауважила О.М. Вінник, комунальні підприємства можуть бути корпоративного типу з використанням форми акціонерного товариства (що зазвичай пов'язано з корпоратизацією комунальних підприємств) чи товариства з обмеженою відповідальністю [4, с. 102].

Досліджуючи правовий статус комунальних унітарних підприємств, необхідно зазначити, що особливу дискусію зумовлює положення ч. 6, 9, 10 ст. 78 ГК України. Наприклад, відповідно до закріплених у цих нормах правил, комунальні унітарні підприємства не відповідають за зобов'язаннями власника та органу місцевого самоврядування, до сфери управління якого входять. Одночасно збитки, заподіяні таким підприємствам у зв'язку із виконанням рішень державних органів або органів місцевого самоврядування, мають відшкодовуватися зазначеними органами в добровільному порядку чи на виконання судового рішення. При цьому осо-

бливості господарської діяльності державних комерційних або казенних підприємств, а також інші вимоги, передбачені законом, поширюються на комунальні унітарні підприємства.

Наприклад, відповідно до ч. 7 ст. 77 ГК України, казенне підприємство відповідає за своїми зобов'язаннями лише коштами, що перебувають у його розпорядженні; у разі ж недостатності зазначених коштів держава в особі органу, до сфери управління якого входить підприємство, несе повну субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями казенного підприємства. Тож логічною у зв'язку з цим є норма ч. 5 ст. 2 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», згідно з якою положення Закону про банкрутство не застосовуються до юридичних осіб – казенних підприємств. Щодо комунальних підприємств, то законодавство окремої такої вказівки не містить. Отож важливо з'ясувати, чи нестиме територіальна громада субсидіарну (додаткову) відповідальність за зобов'язаннями комунальних унітарних підприємств і чи можуть такі бути визнані банкрутами.

У літературі вказують, що відповідальністю можна розглядати лише таке відновлення майнової сфери потерпілого, що провадиться за кошт майна правопорушника, яке належить йому на законних підставах [5, с. 12]. Обов'язковими ознаками цивільно-правової відповідальності є негативні несприятливі наслідки у майновій сфері правопорушника; осуд правопорушення і правопорушника; можливість державного примусу [6, с. 94].

Відповідно до ст. 619 ЦК України, договором або законом може бути передбачена поряд із відповідальністю боржника додаткова (субсидіарна) відповідальність іншої особи [7, с. 530]. До пред'явлення вимоги особі, яка несе субсидіарну відповідальність, кредитор повинен пред'явити вимогу до основного боржника. Якщо основний боржник відмовився задовольнити вимогу кредитора або кредитор не одержав від нього в розумний строк відповіді на пред'явлену вимогу, кредитор може пред'явити вимогу в повному обсязі до особи, яка несе субсидіарну відповідальність. Також особа, яка несе субсидіарну відповідальність, повинна до задоволення вимоги, пред'явленої їй кредитором, повідомити про це основного боржника, а у разі пред'явлення позову подати клопотання про залучення основного боржника до участі у справі. У разі недотримання цих ви-

мог особою, яка несе субсидіарну відповідальність, основний боржник має право висунути проти регресної вимоги особи, яка несе субсидіарну відповідальність, заперечення, які він мав проти кредитора.

Питання можливості притягнення органу місцевого самоврядування до відповідальності за зобов'язаннями створюваного ним комунального підприємства уже було предметом розгляду національних судів.

Досліджуючи відповідні проблеми, Верховний Суд вказав, що основним є питання обґрунтованості застосування ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод як норми прямої дії, яка покладає на засновника комунального підприємства – орган місцевого самоврядування – відповідальність за боргами заснованого ним комунального підприємства, яке, у свою чергу, було позбавлено основної частини свого майна на підставі рішення органу місцевого самоврядування. Особливостями цієї справи була необхідність дослідження сутності режиму оперативного управління, повноважень засновника комунального підприємства щодо позбавлення самого комунального підприємства-боржника його основного майна і, як наслідок, відкриття провадження у справі про банкрутство такого боржника з огляду на неможливість погашення ним наявної заборгованості перед кредиторами. При цьому виключність проблеми полягає в тому, що всі кредитори такого боржника мають легітимні очікування щодо погашення боржником наявних боргів у силу статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [8]. Зокрема, як слушно вказує Ю.Б. Бек, досліджуючи питання зміни чи розірвання договорів, під час гармонізації регулювання треба спиратись на необхідність правового захисту їхніх сторін [9, с. 175].

При цьому, відповідно до ч. 11 ст. 96 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» [10], положення про особливості банкрутства державних підприємств і підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50 відсотків, не застосовуються до юридичних осіб – підприємств, що є об'єктами власності Автономної Республіки Крим і комунальної власності. Водночас Конституційний Суд України у справі № 1-14/2007 Рішенням № 5-рп/2007 від 20 червня 2007 р. [11] визначив, що під такими підприємствами – об'єкта-

ми комунальної власності розуміють виключно комунальні унітарні підприємства. У Рішенні Конституційного Суду України також вказано, що відповідна рада органів місцевого самоврядування має право виключно на своєму пленарному засіданні прийняти рішення про незастосування положень Закону про банкрутство до комунальних унітарних підприємств, які перебувають у комунальній власності її територіальної громади, як до початку порушення справ про банкрутство цих підприємств, так і на будь-якій стадії провадження у справі про банкрутство.

Власне, як слушно стверджує Б.М. Поляков, у відносинах неспроможності основний інтерес – публічний, який спрямований на відновлення платоспроможності боржника і збереження господарюючого суб'єкта; однак приватний інтерес – погашення зобов'язань кредиторів не зникає, а враховується у вигляді спільного інтересу; публічний і приватний інтереси мають підпорядковуватися спільному інтересу [12].

Як убачається зі змісту Постанови Великої Палати Верховного Суду від 4 вересня 2018 р. [13], справа стосувалася КП «Комбінат комунальних підприємств», яке за своїм правовим статусом було суб'єктом некомерційного господарювання, а його майно за чинним на час банкрутства цього підприємства законодавства не підлягало включенню до ліквідаційної маси як таке, що було в оперативному управлінні.

Враховуючи, що особливості господарської діяльності комунальних унітарних підприємств визначаються відповідно до встановлених вимог щодо діяльності державних підприємств, судами під час з'ясування правової природи спірних відносин було застосовано норми ГК України про казенні підприємства, зокрема ті, якими встановлено правила щодо субсидіарної відповідальності. При цьому Верховний Суд вказав, що умовою покладення субсидіарної відповідальності на орган місцевого самоврядування за змістом ч. 7 ст. 77 ГК України та ч. 10 ст. 78 ГК України є недостатність коштів, які є у розпорядженні комунального підприємства [13].

Тож дійсно, у низці випадків Європейський суд із прав людини визнавав державу відповідальною за борги підприємств незалежно від їх формальної класифікації у внутрішньодержавному праві (рішення від 30 листопада 2004 р. у справі «Михайленки та інші проти України», хоча Уряд України наполягав, що згідно з наці-

ональним законодавством держава не відповідає за заборгованості своїх підприємств» [14].

Враховуючи вищеподане, Верховний Суд підтвердив підставність для субсидіарної відповідальності Лозівської міської ради Харківської області за зобов'язаннями КП «Комбінат комунальних підприємств».

Іншої думки притримується суддя Верховного Суду О.Б. Прокопенко з тих міркувань, що ГК України прямо не встановлює повну субсидіарну відповідальність територіальної громади за зобов'язаннями створеного нею комунального підприємства, оскільки нею врегульовано питання особливостей здійснення господарської діяльності, а не питання підстав і меж відповідальності комунального підприємства. Тому з урахуванням відсутності в ГК України прямої норми, яка б передбачала повну субсидіарну відповідальність власника за зобов'язаннями комунального підприємства, такий випадок субсидіарної відповідальності можливий лише з підстав, встановлених іншими законами. При цьому норми закону як підстава субсидіарної відповідальності мають бути нормами прямої дії і не можуть застосовуватися за аналогією закону чи аналогією права [15].

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [16], відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування. Своєю чергою, ст. 26 цього ж Закону визначає, що виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішують питання встановлення для підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету.

Отже, дійсно прямої вказівки закону про додаткову субсидіарну відповідальність органів місцевого самоврядування за зобов'язаннями підприємств, що входять до сфери їхнього управління, немає, як і відсутня вказівка про те, що комунальні некомерційні підприємства не можуть бути визнані банкрутами.

За визначеннями, даними в ГК України, господарська діяльність, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів і з метою одержання прибутку, є підпри-

ємництвом, а суб'єкти підприємництва – підприємцями; господарська діяльність може здійснюватись і без мети одержання прибутку (некомерційна господарська діяльність). Некомерційна господарська діяльність здійснюється суб'єктами господарювання державного або комунального секторів економіки в галузях (видах діяльності), у яких забороняється підприємництво, на основі рішення відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, а також іншими суб'єктами господарювання, яким провадження підприємницької діяльності заборонено на рівні закону.

З огляду на вищевказане, на нашу думку, питання особливостей здійснення господарської діяльності та питання підстав і меж відповідальності комунальних підприємств не можна розглядати відокремлено. Самі органи місцевого самоврядування не є суб'єктами господарської діяльності, хоча комунальне майно повинні використовувати, перш за все, для задоволення потреб та інтересів мешканців відповідних територіальних громад. З цією метою їм і надано право створювати комунальні комерційні або комунальні некомерційні підприємства.

Також, як видається, у цьому разі не йдеться про застосування норм про субсидіарну відповідальність за аналогією закону чи аналогією права. Наприклад, відповідно до ст. 8 ЦК України, якщо цивільні відносини не врегульовані ЦК України, іншими актами цивільного законодавства або договором, вони регулюються тими правовими нормами ЦК України, інших актів цивільного законодавства, що регулюють подібні за змістом цивільні відносини (аналогія закону). У разі ж неможливості використати аналогію закону для регулювання цивільних відносин вони регулюються відповідно до загальних засад цивільного законодавства (аналогія права). Своєю чергою, у випадку комунальних підприємств, то особливості їх господарської діяльності, зокрема відповідальності за зобов'язаннями, частково врегульовано ст. 78 ГК України, яка одночасно має відсылні норми до положень ГК України про державні комерційні підприємства та казенні підприємства.

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи вищевказане, конкретизуючи деякі проблеми, вважаємо за можливе зробити висновок, що стосовно комунальних комерційних підприємств застосовують положення про державні комерційні підприємства, а стосовно комунальних некомерційних підприємств – про ка-

зенні підприємства, зокрема ті, які регулюють порядок відповідальності за їхніми зобов'язаннями. Однак з огляду на Рішення Конституційного Суду України від 20 червня 2007 р., беручи до уваги відсутність прямої вказівки в законодавчих актах, провадження у справі про банкрутство комунального підприємства не може бути припинено без рішення уповноваженої місцевої ради про незастосування Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом». Водночас, на нашу думку, зважаючи на природу інституту додаткової субсидіарної відповідальності та правовий статус територіальних громад і органів місцевого самоврядування, а також сферу некомерційного господарювання, комунальні некомерційні підприємства, подібно як і казенні підприємства, банкрутами визнаватися не мають.

Список використаної літератури:

1. Цивільний кодекс України № 435-IV від 16 січня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. 3 жовтня.
2. Конституція України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р. (із змінами та доповненнями). *Відомості Верховної Ради*. 1996. № 30. 23 липня.
3. Господарський кодекс України № 436-IV від 16 січня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18. 2 травня.
4. Вінник О.М. Господарське право: навч. посібник. 2-ге вид., змін. та доп. Київ: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2009. 766 с.
5. Савицька А.М., Луць В.В., Ромовська З.В. та ін. Юридична відповідальність (цивільні аспекти) / За ред. Н.І. Титової. Львів: «Вища школа», 1975. 196 с.
6. Цивільне право України: Академічний курс: підручник: у 2 т. / За заг. ред. Я.М. Шевченко. 2-ге вид., доп. і перероб. Київ: Видавничий дім «Ін Юре», 2006. Т. 1. Загальна частина. 696 с.
7. Бек Ю.Б., Богдан Й.Г., Дякович М.М. та ін. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України. 2-ге вид., змін. і доп. / За ред. В.М. Коссака. Київ: «Істина», 2004. 976 с. С. 530.
8. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 3 квітня 2018 р. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73353143> (дата звернення: 03.02.2019).
9. Белоусов Ю.В., Бек Ю.Б., Дыминская Е.Ю. и др. Гармонизация договорного права / Под ред. У. Хелльманна, С.А. Балашенко, Ю.В. Белоусова. Хмельницкий: Хмельницкий университет управления и права, 2015. 268 с.
10. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом: Закон України № 2343-XII від 14 травня 1992 (в редакції Закону № 4212-VI від 22 грудня 2011 р. *ВВР*. 2012. № 32–33. Ст. 413 (із змін. та допов.). *Відомості Верховної Ради*. 1992. № 31. 4 серпня.
11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Кіровоградобленерго» про офіційне тлумачення положень частини восьмої статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (справа щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності) № 5-рп/2007 від 20 червня 2007 р. у справі № 1-14/2007. *Офіційний вісник України*. 2007. № 48. 13 липня.
12. Поляков Б.М. Правові проблеми регулювання неспроможності (банкрутства): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Донецьк, 2003. 38 с. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe (дата звернення: 03.02.2019).
13. Постанова Великої Палати ВС від 4 вересня 2018 р. у справі № 5023/4388/12. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76381567> (дата звернення: 03.02.2019).
14. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Михайленки та інші проти України» від 6 червня 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_231/conv (дата звернення: 03.02.2019).
15. Окрема думка судді Великої Палати ВС Прокопенко О.Б. у справі №5023/4388/12(провадження№12-102гс18).URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76649365> (дата звернення: 03.02.2019).
16. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України № 280-97/ВР від 21 травня 1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. 25 червня.

Юркевич Ю. М. Правовой статус муниципальных унитарных предприятий по законодательству Украины

В статье исследованы особенности правового регулирования порядка создания и деятельности муниципальных унитарных предприятий по законодательству Украины. Действующее хозяйственное законодательство Украины различает два вида коммунальных унитарных предприятий: коммунальное коммерческое предприятие, по которому имущество закрепляется на праве хозяйственного ведения и коммунальное некоммерческое предприятие, за которым имущество закрепляется на праве оперативного управления. По результатам исследования обоснованно авторскую позицию по совершенствованию действующего законодательства Украины в этой сфере.

Ключевые слова: предприятие, коммунальное коммерческое предприятие, коммунальное некоммерческое предприятие, право хозяйственного ведения, право оперативного управления.

Yurkevych Yu. M. Legal status of communal unitary enterprises under the legislation of Ukraine

In the article the features of legal regulation of the creation and activity of communal unitary enterprises under the legislation of Ukraine have been investigated. The current economic legislation of Ukraine distinguishes two types of communal unitary enterprises: the communal commercial enterprise, which owns the property on the right of economic management and the communal non-profit enterprise, which owns the property on the right of operational management. According to the survey the own opinion in improving the current legislation of Ukraine in this sphere has been motivated.

Key words: enterprise, communal commercial enterprise, communal non-profit enterprise, right of economic management, right of operational management.

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2:331.2 (477)

Д. А. Чижов

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правового забезпечення
Військового інституту Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
асистент кафедри загальноправових дисциплін
Інституту управління і права Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого

ОСНОВНІ ЗАСАДИ ПРИПИНЕННЯ ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН

У статті розкрито проблеми основних засад припинення трудових правовідносин. Проаналізовано чинне трудове законодавство України, виявлено його недоліки, що створюють проблеми під час розірвання трудового договору. Правовими підставами припинення трудових правовідносин є юридичні факти, що включають двостороннє вираження учасників трудових правовідносин або одностороннє вираження одного з них за певних обставин.

Ключові слова: трудовий договір, припинення трудових правовідносин, підстави, юридичний факт.

Постановка проблеми. Чинний Кодекс законів про працю всебічно врегульовує питання укладення трудового договору, але водночас підстави, які стосуються припинення трудового договору, залишаються недостатньою мірою врегульованими. Зокрема, варто зазначити таке: відсутня систематизація всіх можливих випадків припинення трудових правовідносин, відповідно, їх законодавчого закріплення як необхідних гарантій здійснення особою свого права на працю в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням порядку припинення трудових правовідносин присвячені праці таких науковців: В. Прокопенко, Н. Хуторян, П. Пилипенко.

Питанням, які стосуються припинення трудового договору, присвячена велика кількість наукових праць (зокрема, таких учених, як Н. Болотіна, В. Венедиктов, С. Глазко, В. Жернаков, В. Ротань, С. Прилипко, Г. Чанишева, О. Ярошенко та інші). Зважаючи на це, варто зазначити, що не досить розкритими та дослідженими залишаються засади припинення трудових правовідносин.

Метою статті є аналіз поняття та засад припинення трудових правовідносин, а також підстав припинення трудового договору та пошук шляхів його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Варто розпочати з того, що трудові правовідносини – це врегульовані нормами трудового права суспільні відносини, що виникають унаслідок укладення трудового договору (власне трудові), а також відносини з приводу встановлення умов праці на підприємствах, навчання й перекваліфікації за місцем роботи та відносини, пов'язані з наглядом і контролем за дотриманням трудового законодавства, вирішенням трудових спорів і працевлаштуванням громадян.

Трудові правовідносини – складне явище. Вони охоплюють цілий ряд окремих правовідносин, які в кожному конкретному випадку можуть мати самостійне значення і розглядатися як окремі правовідносини. Проте галузева специфіка може найбільш повно виявитися лише в їх єдності та взаємозв'язку як трудових правовідносин загалом.

Ядром і основним видом трудових правовідносин є власне трудові правовідносини, або, як їх ще прийнято називати, індивідуально-трудова. «Ці правовідносини, – зазначає В. Прокопенко, – у науці трудового права визначають, спираючись на легальне визначення трудового договору, що міститься в ст. 21 Кодексу законів про працю України».

Тобто це правовідносини, що виникають на підставі укладення трудового договору між працівником і роботодавцем, за яким працівник зобов'язаний виконувати роботу, визначену договором, дотримуватись правил внутрішнього трудового розпорядку, а роботодавець зі свого боку зобов'язаний виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечувати необхідні для виконання роботи умови праці, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін [1, с. 94–95].

Реалізуючи право на працю, особа вступає у трудові правовідносини з роботодавцем. Різниця між трудовими правовідносинами й іншими відносинами, що діють у процесі праці, полягає в тому, що:

а) трудові правовідносини обов'язково настають із фактом початку роботи, тоді як інші правовідносини (наприклад, із притягнення до дисциплінарної або матеріальної відповідальності, з розгляду трудових спорів) можуть для працівника не виникнути зовсім; б) суб'єкти трудових правовідносин завжди є суб'єктами трудового права, тоді як не всі суб'єкти трудового права є суб'єктами трудових правовідносин. Наприклад, ними не є трудові колективи, профспілкові органи, органи влади та місцевого самоврядування, органи нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, органи з розгляду трудових спорів [2, с. 132–133].

Підставами для припинення трудового договору можуть бути лише ті обставини, які закріплені на законодавчому рівні.

Отож підставами припинення трудового договору, відповідно до статті 36 Кодексу законів про працю України (далі – Кодекс), є такі: 1) угода сторін; 2) закінчення строку (пункти 2 і 3 статті 23 Кодексу), крім випадків, коли трудові відносини фактично тривають і жодна зі сторін не поставила вимогу про їх припинення; 3) призов або вступ працівника або власника – фізичної особи на військову службу, направлення на альтернативну (невійськову) службу, крім випадків, коли за працівником зберігаються місце роботи, посада відповідно до частин третьої та четвер-

тої статті 119 цього Кодексу; 4) розірвання трудового договору з ініціативи працівника (статті 38, 39 Кодексу), з ініціативи власника або уповноваженого ним органу (статті 40, 41 Кодексу) або на вимогу профспілкового чи іншого уповноваженого на представництво трудовим колективом органу (стаття 45 Кодексу); 5) переведення працівника за його згодою на інше підприємство, в установу, організацію або перехід на виборну посаду; 6) відмова працівника від переведення на роботу в іншу місцевість разом із підприємством, установою, організацією, а також відмова від продовження роботи у зв'язку із зміною істотних умов праці; 7) набрання законної сили обвинувального вироку суду, яким працівника засуджено (крім випадків звільнення від відбування покарання з випробуванням) до позбавлення волі або до іншого покарання, яке виключає можливість продовження цієї роботи; 8) укладення трудового договору (контракту) всупереч вимогам Закону України «Про запобігання корупції», встановленим для осіб, які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня її припинення; 9) з підстав, передбачених Законом України «Про очищення влади»; 10) підстави, передбачені контрактом; 11) підстави, передбачені іншими законами [3].

Основні прояви юридичної свободи праці працівників були і є предметом дослідження фахівців у сфері трудового права. Припинення трудових правовідносин передбачає свободу вибору цього варіанта поведінки сторонами трудового договору. Як працівник, так і роботодавець мають право самі вирішувати, що їм робити: припиняти, змінювати чи поновлювати трудові правовідносини. Завдання трудового законодавства – збалансувати взаємовідносини цих суб'єктів трудового права так, щоб вони не обмежували один одного свободу такого вибору. «Трудове право, – зазначає В. Жернаков, – регулює відносини, що виникають не з примусової праці, а характеризуються свободою праці. За його нормами працівник може вільно укласти і в будь-який який час розв'язати трудовий договір; він не обмежений у виборі підприємства; під час цього договору працедавець не може вимагати виконання роботи, не передбаченої останнім». Отже, для працівника свобода припинення трудових правовідносин означає повну можливість обирати собі місце і вид роботи з урахуванням власних інтересів,

знань і намірів. Він може працювати на обраному ним підприємстві, в установі чи організації або взагалі не працювати ніде. Для роботодавця свобода припинення трудових правовідносин означає можливість вибрати для виконання певної роботи найбільш придатного працівника з огляду на його ділові та кваліфікаційні якості. «Свобода працівника і свобода підприємства в трудових правовідносинах перебувають у постійному співвідношенні. При цьому кожна із сторін повинна сумлінно користуватися наданими їй правами» [4, с. 383].

Трудове законодавство України, регулюючи підстави припинення трудових правовідносин, спрямоване на захист права на працю фізичних осіб і створення умов задля стійких трудових відносин [5, с. 354–355].

На сайті Міністерства юстиції України міститься роз'яснення щодо підстав припинення трудового договору, де зазначено, що за угодою сторін може припинятись як трудовий договір, укладений на невизначений строк, так і строковий трудовий договір. Припинення трудового договору можливе в будь-який час, коли між власником або уповноваженим ним органом і працівником досягнуто угоди про припинення трудового договору. У цьому разі така пропозиція може надходити як від власника або уповноваженого ним органу, так і від працівника. Якщо з поданою однією із сторін пропозицією про припинення трудового договору погоджується друга сторона, то вважається, що сторони досягли угоди про припинення трудового договору і працівник звільняється з роботи.

У разі відсутності згоди кожної сторони на пропозицію іншої розірвання трудового договору проводиться за ініціативою працівника чи за ініціативою власника або уповноваженого ним органу.

У науці трудового права основна увага приділяється дослідженню підстав виникнення трудових правовідносин і значно менше – аналізу юридичних фактів, що їх припиняють. Це пояснюється зазвичай тим, що як в основі виникнення, так і в основі припинення трудових правовідносин лежать ті самі юридичні факти [6, с. 286]. З цим не можна не погодитись, оскільки, встановлюючи підстави припинення трудового договору, законодавство регулює трудові правовідносини, що вже склалися. Ба більше: Л. Гінцбург уважав, що основна маса таких, які виходять від держави, юридичних норм спрямована на регулювання юридичних

відносин. Це норми, мета яких за задумом законодавця полягає виключно (або частково) у зміні або припиненні вже наявних правовідносин. Ця обставина накладає відомий відбиток на форму і порядок волевиявлень, що породжують припинення трудових правовідносин [7, с. 20–24].

Юридичними підставами припинення трудових правовідносин виступають юридичні факти, що містять у собі двостороннє волевиявлення учасників трудових правовідносин ((п. 1 ст. 36) КЗпП України) чи одностороннє волевиявлення одного з них (ст. ст. 38–41 КЗпП України) за певних обставин. Є випадки, коли підставами припинення трудових правовідносин є волевиявлення (юридичний акт) уповноваженого суб'єкта (третьої особи), який не виступає стороною трудових правовідносин. Зокрема, трудові правовідносини припиняються: а) на вимогу профспілкового чи іншого уповноваженого на представництво трудовим колективом органу (ст. 45 КЗпП України); б) у разі набрання законної сили обвинувального вироку суду, яким працівника засуджено до позбавлення волі (п. 7 ст. 36 КЗпП України), або направлення його за постановою суду до лікувально-трудового профілакторію (ст. 37 КЗпП України); в) у разі призову чи вступу працівника на військову службу, або направлення на альтернативну (невійськову) службу (п. 3 ст. 36 КЗпП України).

З огляду на особистий характер трудових правовідносин останні, звичайно, припиняються у зв'язку зі смертю працівника чи роботодавця (фізичної особи) або визнанням його померлим у встановленому законом порядку. Припиняються вони також у зв'язку з визнанням роботодавця (юридичної особи) ліквідованим у встановленому законом порядку за умови відсутності правонаступництва [8, с. 127–128].

За правовими наслідками юридичні факти поділяють на правовстановлюючі, правозмінюючі, правоприпиняючі. Підставами припинення трудового договору є правоприпиняючі юридичні факти. Одні правоприпиняючі юридичні факти виникають як результат волі певних суб'єктів: коли одна із сторін трудового договору чи обидві сторони, чи третя особа, яка не виступає стороною трудового договору, однак відповідно до закону наділена правом вимоги припинити трудовий договір, проявляє таку ініціативу. Традиційно такі юридичні факти називають діями. Інші зумовлюють припинення трудового договору незалежно від волі таких суб'єктів. Ці юри-

дичні факти в загальній теорії та галузевих юридичних науках позначають поняттям події.

Можна виділити такі юридичні факти, які становлять перелік подій, що зумовлюють припинення трудового договору:

- 1) смерть працівника, визнання його безвісно відсутнім чи оголошення його померлим;
- 2) смерть роботодавця – фізичної особи, визнання його безвісно відсутнім чи оголошення його померлим;
- 3) закінчення терміну дії трудового договору;
- 4) визнання працівника недієздатною особою;
- 5) невідповідний виконуваний роботі чи обійманій посаді стан здоров'я працівника;
- 6) досягнення працівником граничного віку [9, с. 383].

Н. Кохан у своїй статті щодо окремих аспектів трудових правовідносин згідно з п. 1 ст. 36 КЗпП України та ст. 38 КЗпП України сформулировала такі висновки:

- 1) пенсійний вік не є підставою для звільнення працівників;
- 2) для припинення трудових відносин згідно з п. 1 ст. 36 КЗпП України між роботодавцем і працівником повинна бути досягнута єдність думки про необхідність і можливість припинення трудового договору. Якщо відсутня угода про припинення трудового договору, угода про строк припинення втрачає зміст;
- 3) припиненню трудових відносин з ініціативи працівника повинно передувати письмове попередження працівником роботодавця за два тижні про намір звільнитися, і в усіх випадках подана заява має бути добровільним волевиявленням працівника;
- 4) суддям під час розгляду справ про незаконне звільнення працівника згідно з п. 1 ст. 36 КЗпП України та його поновлення на роботі треба в судовому засіданні встановлювати факт взаємної домовленості про звільнення та дату такого звільнення;
- 5) через недоведення в судовому порядку факту взаємної домовленості про звільнення і за подальшого відкликання заяви про звільнення працівником чи вчинення ним дій, які підтверджують відсутність добровільної у нього волі звільнитися, цю заяву треба вважати

такою, що написана під психологічним тиском [10, с. 70].

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи викладене, треба зазначити, що чинний Кодекс всебічно врегульовує питання укладення трудового договору, але водночас підстави, які стосуються припинення трудового договору, залишаються недостатньою мірою врегульованими. Тобто відсутня систематизація всіх можливих випадків припинення трудових правовідносин, а відповідно – їх законодавчого закріплення як необхідних гарантій здійснення особою свого права на працю.

Список використаної літератури:

1. Пилипенко П., Буряк В., Козак З. Трудове право України: акад. курс: підруч. для студ. вищ. 2014. 5-е вид., переробл. і допов. 552 с.
2. Ярошенко О., Прилипко С., Слюсар А. та ін. Трудове право: підручник / За заг. ред. О. Ярошенка. 2-е вид. переробл. і допов. 2017. 560 с.
3. Кодекс законів про працю: Закон України № 322-VIII від 10 грудня 1971 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
4. Глазко С. Основні засади припинення трудових правовідносин. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2004. Вип. 27. С. 383–386.
5. Актуальні питання реформування правової системи України: зб. наук. ст. за матеріалами V Міжнар. наук.-практ. конференції (м. Луцьк, 30–31 травня 2008 р.). 2008. 618 с.
6. Вісник Академії правових наук України: зб. наук. пр. / Редкол.: В. Тацій та ін. 2011. № 3 (66). 328 с.
7. Гинцбург Л. Социалистическое трудовое правоотношение. *Трудовое право*. 1977. С. 104–119.
8. Актуальні проблеми розвитку законодавства про працю та соціальне забезпечення: тези доповідей і наукових повідомлень учасників Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 22–23 квітня 2009 р.). 2009. 460 с.
9. Вісник Львівського університету. Серія: «Юридична». 2003. № 38. 616 с.
10. Кохан Н. Окремі аспекти трудових правовідносин згідно з п. 1 ст. 36 КЗпП України та ст. 38 КЗпП України. *Юридична Україна*. 2016. № 9–10. С. 66–71.

Чижов Д. А. Основные принципы прекращения трудовых правоотношений

В статье раскрыты проблемы основных принципов прекращения трудовых правоотношений. Проанализированы действующее трудовое законодательство Украины, выявлены его недостатки, которые создают проблемы при расторжении трудового договора. Правовыми основаниями прекращения трудовых правоотношений являются юридические факты, которые включают двустороннее выражение участников трудовых правоотношений или одностороннее выражение одного из них при определенных обстоятельствах.

Ключевые слова: *трудовой договор, прекращение трудовых правоотношений, основания, юридический факт.*

Chyzhov D. A. Basic principles for termination of labor relations

Problems of the main grounds of termination of labor legal relations are detected in this article. Current labor legislation of Ukraine are analyzed, its disadvantages are founded, which creates problems in case of termination of employment agreement. Legal grounds for termination of labor legal relations are legal facts, which include bilateral expression of the participants in labor legal relations or the unilateral expression one of them under certain circumstances.

Key words: *employment agreement, termination of labor legal relations, grounds, legal fact.*

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 351.74(477)

В. В. Береза

аспірант кафедри адміністративного права і процесу
Харківського національного університету внутрішніх справ

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ФУНКЦІЙ ДЕПАРТАМЕНТУ КІБЕРПОЛІЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті окреслено етимологію правової категорії «функція», досліджено її взаємозв'язок із поняттям «завдання» в аспекті адміністративного права. Також автором наведено класифікацію функцій Департаменту кіберполіції Національної поліції України, спираючись на аналіз нормативно-правових актів України та враховуючи зміст поліцейської діяльності. Сформульовано авторське визначення функції Департаменту кіберполіції Національної поліції.

Ключові слова: кіберполіція, департамент, правовий статус, функції, правові основи, правоохоронний орган.

Постановка проблеми. Функції, які здійснюються органами державної влади, є визначальними правовими категоріями у правозастосовній чи правоохоронній діяльності будь-якого державного органу. Не є винятком правоохоронні органи, серед яких чільне місце посідає Національна поліція.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичне підґрунтя дослідження функцій Національної поліції України становлять наукові праці вітчизняних і зарубіжних фахівців з адміністративного права, теорії держави і права, конституційного права, інших галузевих правових наук, зокрема таких учених: В.Б. Авер'янова, О.П. Альохіна, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, О.В. Джафарової, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.М. Ключова, О.В. Кузьменко, А.М. Куліша, О.М. Музичука, О.П. Рябченко, А.О. Селіванова, Ю.А. Тихомирова, М.М. Тищенко, С.О. Шатрави та інших. Однак наявність правових питань щодо законодавчого закріплення основних функцій Департаменту кіберполіції Національної поліції України та їх змісту зумовлює необхідність їх поглибленого дослідження, особливо крізь призму новосформованого правового поля.

Метою статті є дослідження змісту основних функцій Департаменту кіберполіції Національ-

ної поліції України, що ставить перед автором такі завдання: 1) дослідити етимологію терміна «функції»; 2) проаналізувати положення ключових нормативно-правових актів України; 3) сформулювати авторську дефініцію терміна «функції Департаменту кіберполіції Національної поліції», покладаючи в основу класифікації основні напрями діяльності Національної поліції загалом, і класифікувати функції Департаменту кіберполіції Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Для досягнення певного рівня довіри з боку суспільства до Національної поліції, як зауважив міністр внутрішніх справ, є необхідність розвитку її сервісних функцій, підвищення ефективності у всіх сферах взаємовідносин із громадянами, досягнення високої мобільності й оснащеності поліцейських, а також оптимізації витрат, функціональної та штатної структури поліцейських сил [1]. Важливим є правильне тлумачення поняття функцій, що сприяє чіткому розумінню способів вирішення необхідних завдань. Виконання визначених вище завдань Департаменту кіберполіції Національної поліції України як суб'єкта забезпечення правопорядку стає можливим унаслідок законодавчого закріплення відповідного обсягу функцій такого органу. Варто зазначити те, що хоча поняття «функція» дуже часто використовується як у працях учених-правоз-

навців, так і в текстах законів, підзаконних нормативно-правових актів, цілісне сприйняття змісту вказаної дефініції досі є дискусійним. Тому розпочнемо дослідження з етимології загально-го терміна – «функція».

Якщо розглядати слово «функція» в аспекті семантики, то воно походить із латинської мови від слова «functio», що в буквальному перекладі означає «виконання» [2, с. 498]. При цьому в сучасній українській мові досліджуване поняття використовується в таких значеннях:

- явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення та змінюється відповідно до його змін;
- робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось;
- призначення, роль чого-небудь [3, с. 1552];
- специфічна діяльність організму людини, тварин, рослин, їхніх органів, тканин і клітин;
- відправлення членами тіла своїх дій; величина, яка змінюється зі зміною незалежної змінної величини (аргументу);
- позначення дій над кількістю [4, с. 824].

З соціологічного погляду поняття «функція» розглядається в таких значеннях:

1) роль, яку визначає соціальний інститут (або приватний соціальний процес), виконує щодо потреб громадської чи більш високого рівня організації чи інтересів класів, що її складають, соціальних груп та індивідів. При цьому розрізняють явні функції, тобто такі, що збігаються з відкрито проголошеними цілями та завданнями інституту, та латентні (приховані) функції, які виявляють себе лише з плином часу й більшою чи меншою мірою відрізняються від проголошуваних намірів учасників цієї діяльності;

2) залежність, яка спостерігається між різними соціальними процесами в рамках цієї суспільної системи. Вищенаведена залежність може бути простою та складною, багаторазово опосередкованою різними соціальними інститутами [5, с. 719]. З огляду на досліджувану тематику найбільший інтерес виявляє сприйняття поняття «функція» в аспекті юридичної науки.

Наприклад, у царині теорії права О.Ф. Скакун, розкриваючи юридичну природу функцій держави, під ними пропонує розуміє головні напрями діяльності держави, що зумовлені цілями та завданнями та конкретизують її сутність. Водночас науковець акцентує увагу на тому, що функції держави відображають динамічну сторону державного буття [6, с. 74]. Дещо раніше у своєму дослідженні, що присвячено

функціям держави, О.О. Джураєва виокремила основні (генеральні) та неосновні (додаткові) функції. Наприклад, під основними функціями вчений запропонувала розуміти найбільш загальні та найбільш важливі комплексні напрями діяльності держави щодо здійснення стратегічних завдань і цілей, які стоять перед державою в конкретний історичний період. До них треба відносити такі функції: оборони країни, охорони правопорядку, охорони прав і свобод громадян. Поряд із наведеним науковець зауважує й неосновні (додаткові) функції, визначаючи їх складеними структурними частинами основних функцій, які являють собою напрям діяльності держав щодо виконання її завдань у конкретній, більш вузькій сфері громадського життя [7, с. 123–124].

Із позиції адміністративно-правової науки В.Б. Авер'янов зазначає, що під функціями органів виконавчої влади треба розуміти відносно самостійні та якісно однорідні складники діяльності цих органів, які характеризуються цільовою спрямованістю [8, с. 257–258]. О.С. Проневич зазначає, що функція є окремим видом виконавчо-розпорядчої діяльності. Функції відображають зміст діяльності суб'єкта, значною мірою визначаючи його сутність і соціальне призначення. Дослідження функцій має прикладне значення, що зумовлено їх визначальним впливом на структуру та повноваження кожного конкретного органу виконавчої влади [9, с. 473]. Водночас, на думку Л.В. Ковалю, природним посередником між завданнями й очікуваним результатом (метою) управління виступає управлінська функція як практична діяльність на шляху реалізації цих завдань [10, с. 22]. Зі свого боку І.О. Сквірський звертає увагу на те, що функції та компетенція стосуються різних аспектів правового статусу державного органу: якщо функція передбачає певний напрям діяльності, орієнтований на відповідний результат, то компетенція означає юридичні можливості реалізації цієї діяльності [11, с. 169–170]. Отже, здебільшого у науково-правових колах «функції» розглядають як напрями діяльності, що визначені завданнями та цілями відповідного суб'єкта правовідносин, в яких відображено його сутність і призначення в державі та суспільстві загалом. Зазначене вище дає можливість надати авторське визначення поняттю «функції Департаменту кіберполіції» як визначені на нормативно-правовому рівні напрями діяльності, що зумовле-

ні метою та завданнями в процесі здійснення своєї правоохоронної діяльності.

У контексті досліджуваного питання варто зазначити, що поняття «функції Департаменту кіберполіції» не отримало свого законодавчого закріплення. Водночас законодавство, що регламентує діяльність Департаменту кіберполіції, зокрема, як правоохоронного органу застосовує термін «функції». Зокрема, згідно із статтею 3 Положення «Про Департамент кіберполіції Національної поліції України» на своєму веб-сайті Департамент кіберполіції розмістив перелік основних функцій. Департамент відповідно до покладених на нього завдань:

1) визначає, розробляє та забезпечує реалізацію комплексу організаційних і практичних заходів, спрямованих на запобігання та протидію кримінальним правопорушенням у сфері протидії кіберзлочинності;

2) у межах своїх повноважень уживає необхідних оперативно-розшукових заходів щодо викриття причин і умов, які призводять до вчинення кримінальних правопорушень у сфері протидії кіберзлочинності;

3) визначає основні напрями роботи і тактики оперативно-службової діяльності у сфері протидії кіберзлочинності;

4) уживає передбачених чинним законодавством заходів зі збирання й узагальнення інформації стосовно об'єктів, що становлять оперативний інтерес, зокрема об'єктів сфери телекомунікацій, інтернет-послуг, банківських установ і платіжних систем із метою запобігання, виявлення та припинення кримінальних правопорушень;

5) організовує та контролює діяльність підпорядкованих підрозділів кіберполіції щодо виконання вимог законодавства України у сфері протидії кіберзлочинності, дотримання службової дисципліни, режиму секретності, участь у комплексних перевірках службової діяльності цих підрозділів, ужиття заходів щодо усунення виявлених недоліків;

6) за погодженням із керівництвом Національної поліції України ініціює проведення в установленому порядку комплексних інспектувань, контрольних та інших перевірок діяльності підпорядкованих підрозділів;

7) проводить серед населення роз'яснювальну роботу з питань дотримання законодавства України у сфері використання новітніх технологій, а також захисту та протидії кіберзагрозам у повсякденному житті;

8) забезпечує в порядку, передбаченому законодавством України, формування й наповнення інформаційних масивів даних, автоматизованих інформаційних систем відповідно до потреб службової діяльності;

9) організовує виконання у межах компетенції доручень слідчого, прокурора щодо проведення слідчих (розшукових) дій і негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальних провадженнях;

10) за погодженням із керівництвом Національної поліції України організація проведення комплексних і цільових оперативно-профілактичних заходів на території держави чи окремих регіонів, зокрема, за участю правоохоронних органів інших країн;

11) у межах компетенції розробляє рекомендації для підвищення професійного рівня і поінформованості органів Національної поліції України, а також громадськості про результати діяльності кіберполіції;

12) вивчає позитивний вітчизняний і зарубіжний досвід боротьби з кримінальними правопорушеннями у сфері протидії кіберзлочинності та вносить пропозиції керівництву Національної поліції України щодо його впровадження;

13) уносить в установленому порядку пропозиції щодо вдосконалення законодавства у сфері протидії кіберзлочинності, а також бере участь у розробленні та опрацюванні проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів у цій сфері;

14) відповідно до чинного законодавства створює та забезпечує функціонування цілодобової контактної мережі для надання невідкладної допомоги під час розслідування злочинів, пов'язаних із комп'ютерними системами та даними, переслідування осіб, що обвинувачуються у вчиненні таких злочинів, а також збирання доказів в електронній формі;

15) забезпечує функціонування локальних експертних лабораторій ДКП та мобільних груп швидкого реагування, призначених для залучення до місць учинення кримінальних правопорушень, з метою зняття даних із носіїв інформації;

16) аналізує та систематизує дані про кримінальні правопорушення, учинені у сфері протидії кіберзлочинності та з використанням високих технологій, що надходять від громадян каналами кол-центрів, електронними листами та терміналами зворотного зв'язку;

17) відповідно до чинного законодавства збирає, узагальнює, систематизує та аналізує

інформацію про криміногенні процеси та стан боротьби зі злочинністю за напрямом діяльності Департаменту на загальнодержавному та регіональному рівнях, оцінює результати за окремими показниками службової діяльності, надає, відповідно до законодавства України, звіти про результати роботи та відповідну інформацію керівництву Національної поліції України, МВС, органів державної влади з питань запобігання та протидії кіберзлочинам;

18) у межах компетенції налагоджує та підтримує взаємодію і партнерські відносини з органами державної влади, іншими правоохоронними органами, приватним сектором і правоохоронними органами іноземних держав, міжнародними установами та організаціями у сфері протидії кіберзлочинності для ефективного виконання завдань ДКП, а також підвищення довіри населення до органів Національної поліції України;

19) забезпечує своєчасний розгляд звернень і запитів громадян, підприємств, установ, організацій із питань, віднесених до компетенції кіберполіції, контроль за належним дотриманням порядку їх прийняття, реєстрації, обліку і розгляду;

20) сприяє правильному підбору, розстановці, навчанню та вихованню кадрів Департаменту та підпорядкованих йому підрозділів;

21) бере участь в організації та проведенні навчальних і науково-практичних заходів із питань протидії кіберзлочинності (тренінгів, конференцій, семінарів тощо);

22) проводить заслуховування результатів роботи підрозділів, здійснює підготовку та подання керівництву Національної поліції України пропозицій щодо вдосконалення діяльності цих підрозділів, порушує питання щодо вжиття заходів дисциплінарного впливу та заохочення їх працівників;

23) здійснює інші повноваження відповідно до вимог чинного законодавства [12]. Як убачається, наведений вище перелік не є вичерпним. Водночас, як зазначає частина 2 статті 3 Положення «Про Департамент кіберполіції Національної поліції України» покладення на Департамент обов'язків, що не належать або виходять за межі його компетенції, не допускається. Наведене наводить на думку про появу надалі й інших правоохоронних функцій Департаменту кіберполіції, визначених на нормативно-правовому рівні.

Аби комплексно окреслити ключові функції Департаменту кіберполіції, наведемо їх класи-

фікацію з урахуванням наукових позицій учених-правників. На підставі аналізу Закону України «Про Національну поліцію» [13] та Наказу Національної поліції України «Про Департамент кіберполіції Національної поліції України» пропонуємо виокремлювати такі функції:

- адміністративна (наприклад, організовує та контролює діяльність підпорядкованих підрозділів кіберполіції щодо виконання вимог законодавства України у сфері протидії кіберзлочинності);

- оперативно-розшукова (наприклад, у межах своїх повноважень уживає необхідних оперативно-розшукових заходів щодо викриття причин і умов, які призводять до вчинення кримінальних правопорушень у сфері протидії кіберзлочинності; організовує виконання у межах компетенції доручень слідчого, прокурора щодо проведення слідчих (розшукових) дій і негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальних провадженнях);

- нормотворча (наприклад, уносить в установленому порядку пропозиції щодо вдосконалення законодавства у сфері протидії кіберзлочинності, а також бере участь у розробленні та опрацюванні проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів у цій сфері);

- кадрова (наприклад, сприяє правильному підбору, розстановці, навчанню та вихованню кадрів Департаменту та підпорядкованих йому підрозділів);

- інформаційного забезпечення (наприклад, забезпечує в порядку, передбаченому законодавством України, формування й наповнення інформаційних масивів даних, автоматизованих інформаційних систем відповідно до потреб службової діяльності; збирає, узагальнює, систематизує та аналізує інформацію про криміногенні процеси та стан боротьби зі злочинністю за напрямом діяльності Департаменту на загальнодержавному та регіональному рівнях; забезпечує своєчасний розгляд звернень і запитів громадян, підприємств, установ, організацій із питань, віднесених до компетенції кіберполіції, контроль за належним дотриманням порядку їх прийняття, реєстрації, обліку і розгляду);

- превентивна та профілактична (наприклад, визначає, розробляє та забезпечує реалізацію комплексу організаційних і практичних заходів, спрямованих на запобігання та протидію кримінальним правопорушенням у сфері протидії кіберзлочинності; проводить серед населення роз'яснювальну роботу з питань дотримання

законодавства України у сфері використання новітніх технологій, захисту і протидії кіберзагрозам у повсякденному житті).

Висновки і пропозиції. Отже, резюмуючи проведене дослідження щодо функцій Департаменту кіберполіції Національної поліції України, треба зазначити, що у наукових колах зміст терміна «функції» асоціюється з напрямками діяльності, що визначені завданнями та цілями. Це дає змогу дійти висновку, що з огляду на зміст Положення «Про Департамент кіберполіції Національної поліції України» термін «функція» перебуває у прямій залежності від завдань. Отже, наведені вище положення дають змогу визначити функції Департаменту кіберполіції як комплекс закріплених на нормативно-правовому рівні адміністративних, оперативно-розшукових, нормотворчих, кадрових, інформаційних і профілактичних напрямів діяльності цього правоохоронного органу, виконання яких зумовлено завданнями у сфері протидії кіберзлочинності.

Список використаної літератури:

1. Які функції у нової поліції. URL: <https://te.20minut.ua/infographics/yaki-funktsiyi-u-novoyi-politsiyi-infografika-10468392.html>.
2. Философский энциклопедический словарь. М.: «ИНФРА-М», 2012. 576 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К., Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
4. Даль В.И. Толковый словарь русского языка: иллюстрированное издание. М.: «Эксмо», 2011. 896 с.
5. Философский энциклопедический словарь / Редкол.: С.С. Аверинцев, Э.А. Араб-Оглы, Л.Ф. Ильичев и др. 2-е изд. М.: «Советская энциклопедия», 1989. 815 с.
6. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. 2-е вид., переробл. і допов. Харків: «Еспада», 2009. 752 с.
7. Джураєва О.О. Функції сучасної держави: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Одеса, 2006. 190 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / Редкол.: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. К.: «Юридична думка», 2007. Т. 1: Загальна частина. 592 с.
9. Проневіч О.С. Функції поліції (міліції): нормативно-доктринальна інтерпретація. *Право і безпека*. 2010. № 4 (36). С. 141–146. URL: <http://pb.univd.edu.ua/?controller=service&action=download&download=18544> (дата звернення: 01.10.2018).
10. Коваль Л.В. Адміністративне право України: курс лекцій (Загальна частина). Київ: «Основи», 1994. 154 с.
11. Сківський І.О. Теорія і практика громадського контролю у публічному управлінні: адміністративно-правове дослідження: монографія. Харків: «Диса плюс», 2013. 428 с.
12. Положення про Департамент кіберполіції Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 10 листопада 2015 р. № 85. URL: https://www.npu.gov.ua/uk/publish/printable_article/1816252.
13. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-4. Стор. 1970. Ст. 379.

Бережа В. В. Определение функций Департамента киберполиции Национальной полиции Украины

В статье определена этимология правовой категории «функция». Сделан вывод о взаимосвязи понятия «функция» с понятием «задача» в контексте административного права. Также автором приведена классификация функций Департамента киберполиции Национальной полиции Украины, исходя из анализа нормативно-правовых актов Украины и с учетом сущности полицейской деятельности. Сформулировано авторское определение функции Департамента киберполиции Национальной полиции.

Ключевые слова: киберполиция, департамент, правовой статус, функции, правовые основы, правоохранительный орган.

Bereza V. V. Defining the functions of the Cyber Police Department of the National Police of Ukraine

The article defines the etymology of the legal category “function”. The conclusion is made about the relationship of the concept of “function” with the concept of “task” in the context of administrative law. The author also provides a classification of the functions of the Cyber Police Department of the National Police of Ukraine, based on an analysis of the legal acts of Ukraine and taking into account the essence of police activities. The author’s definition of the function of the Cyber Police Department of the National Police is formulated.

Key words: cyber police, department, legal status, functions, legal framework, law enforcement agency.

Т. В. Вставська

аспірант кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права
Центральноукраїнського державного університету
імені Володимира Винниченка

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДОБРОВОЛЬЦІВ, ЯКІ БРАЛИ БЕЗПОСЕРЕДНЮ УЧАСТЬ В АНТИТЕРОРИСТИЧНІЙ ОПЕРАЦІЇ

Стаття присвячена визначенню сутності адміністративно-правового статусу добровольців, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції. Проаналізовано та розглянуто основні засади нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу зазначеної категорії осіб. Зокрема, досліджено проблематику визначення правового статусу добровольців, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції у складі добровольчих формувань, що не були включені до складу військових формувань і правоохоронних органів України. Наведено наукові позиції та проведено аналіз судової практики з цього питання. Запропоновано внести доповнення до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, антитерористична операція, доброволець, добровольче формування, учасник бойових дій.

Постановка проблеми. Виникнення та нормативне закріплення в державі правового статусу особи, як правило, зумовлюються об'єктивними історичними подіями або соціальними закономірностями.

Варто зазначити, що сьогодні характеристика адміністративно-правового статусу добровольців, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції (далі – АТО), є не досить визначеною та виокремленою серед інших категорій осіб, які залучались до участі в АТО. На сучасному етапі для реалізації ефективної державної політики у сфері забезпечення захисту добровольців АТО є нагальна потреба необхідності внесення доповнень до нормативно-правових актів, спрямованих на формування цілісного та взаємоузгодженого законодавства України щодо визначення правового статусу зазначеної категорії осіб. Наведене зумовлює необхідність більш комплексного та системного наукового дослідження питання адміністративно-правового статусу добровольців АТО.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасний стан подій в Україні свідчить, що визначення адміністративно-правового статусу добровольців АТО є, безумовно, актуальним і таким, що відповідає реальним потребам дослідження сьогодення.

Різноманітним аспектам правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, зокрема добровольців АТО, присвячено праці таких учених, як М. Кравченко, Н. Кулак, С. Кучевська, Н. Мокрицька, В. Москаленко, О. Остапенко, С. Пасічніченко, Д. Сковронський, О. Соколенко, В. Сокурено, М. Тимофєєва, О. Шкуропацький та інші. Водночас цілеспрямованого дослідження адміністративно-правового статусу добровольців, що брали безпосередню участь в АТО, яке ґрунтувалося б на чинному законодавстві, окремо не проводилось.

Метою статті є визначення загальної характеристики адміністративно-правового статусу добровольців, які брали безпосередню участь в АТО на підставі аналізу нормативно-правових актів, що регламентують адміністративно-правовий статус зазначеної категорії осіб на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу. У правовій державі статус людини визначається через призму правового становища особистості у взаємовідносинах із суспільством і державою. Безперечно, що правовий статус є правовою категорією, яка насамперед виступає індикатором ролі та місця будь-якого суб'єкта права в системі суспільних відносин і визначає у правовій реальності її фактичний стан.

Варто визнати, що окремою категорією осіб, правовий статус якої тривалий час залишався поза нормативно-правовим урегулюванням, є добровольці АТО. Перші зрушення у зазначеному питанні відбулись із прийняттям 7 квітня 2015 р. Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» № 291-VIII [1]. Зазначеним законом питання правового статусу добровольців АТО набуло часткового вирішення та нормативно-правового врегулювання.

Зокрема, аналіз наведеного Закону свідчить, що для надання добровольцю АТО правового статусу «учасника бойових дій» встановлено обов'язкове поєднання трьох умов:

Перша умова – безпосередня участь в АТО та перебування безпосередньо в районах АТО у період її проведення;

Друга умова – участь добровольця у складі добровольчого формування, що було утворено або самоорганізувалось для захисту суверенітету, незалежності та територіальної цілісності України;

Третя умова – включення добровольчого формування, у складі якого доброволець брав участь в АТО, до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України чи інших утворених відповідно до законів України військових формувань і правоохоронних органів (далі – добровольче формування, включене до складу військових формувань України).

Щодо першої та другої умов про безпосередню участь добровольця в АТО, перебування безпосередньо в районах АТО у період її проведення та участь добровольця у складі добровольчого формування, що було утворено або самоорганізувалось для захисту суверенітету, незалежності та територіальної цілісності України, то вважаємо, що зазначені умови є цілком логічними та послідовними у правовій конструкції норми, яка передбачає надання добровольцю АТО статусу «учасника бойових дій».

Наведене підтверджується також судовою практикою, яка склалась в Україні. У разі відсутності або недостатності документів, передбачених чинним законодавством для надання статусу «учасника бойових дій», суди на підставі інших доказів та обставин справи задовольняють позовні вимоги добровольців АТО та встановлюють факт безпосередньої участі в бойових діях, пов'язаних із захистом незалежності, суверенітету та територіальної цілісності

України під час проведення АТО. Прикладом наведеного є низка прийнятих судових рішень, зокрема Рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 20 червня 2018 р. щодо справи № 826/16781/17 [2], Рішення Хмельницького міського районного суду від 19 березня 2018 р. щодо справи № 686/21679/17 [3], Постанова Апеляційного суду Чернігівської області від 24 січня 2018 р. у справі № 751/5541/17 [4] та інші. Тому треба погодитись із твердженням, що іноді саме за допомогою судових рішень і судової практики здійснюється правове регулювання суспільних зв'язків між людьми [5, с. 13–14]. Отже, варто констатувати, що, загалом, стратегічний напрям розвитку правозастосовної практики України скерований на забезпечення та захист прав добровольців АТО.

Водночас щодо третьої умови про обов'язковість включення добровольчого формування до складу військових формувань України, то зазначене питання залишається й досі дискусійним. Досліджуючи проблемні питання правового статусу добровольчих формувань в Україні, науковець Н.В. Кулак зазначила, що серед головних причин, які стали на заваді включення добровольчих формувань до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань і правоохоронних органів, є такі: неузгодженість питань підпорядкованості з причин недовіри офіційному військовому керівництву з боку керівництва добровольчих формувань, пов'язана з некомпетентністю перших, що призвело в певні періоди проведення АТО до загибелі людей; небажання офіційних керівників мати в підпорядкуванні «ненадійні», «важкокеровані» добровольчі підрозділи; несвідоме ставлення керівників добровольчих формувань до питань, що створюють майбутні соціально-правові гарантії складу добровольчого формування. Серед основних причин, які завадили фізичним особам, що прибули в зону АТО як добровольці, зареєструватися офіційно, вчений визначила такі: стан здоров'я, невідповідний вимогам військово-лікарської комісії; наявність судимості; вікові невідповідності вимогам до кандидатів у лави учасників АТО; халатне ставлення офіційного військового керівництва до питань реєстрації добровольців; неусвідомлення правових наслідків неузгодження власного адміністративно-правового положення в умовах бойових дій самими добровольцями;

відсутність бажання розкривати відомості про себе [6, с. 85].

Офіційна позиція щодо ненадання правового статусу «учасника бойових дій» добровольцям АТО у складі добровольчих формувань, які не включені до складу військових формувань України, викладена у Висновку Комітету Верховної Ради України у справах ветеранів, учасників бойових дій, учасників Антитерористичної операції та людей з інвалідністю від 19 лютого 2016 року [7], відповідно до якого діяльність добровольчих формувань, що захищають цілісність України, але не ввійшли у склад офіційних формувань АТО, є незаконною та такою, що суперечить статті 17 Конституції України, яка передбачає, що на території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом.

Проте, незважаючи на наведену позицію держави, треба зазначити про загальну підтримку регіонами України необхідності визнання на законодавчому рівні всіх добровольців АТО учасниками бойових дій, незалежно від включення такого добровольчого формування до складу військових формувань України. Зокрема, відповідні звернення до Президента України та Кабінету Міністрів України [8] направлені обласними радами Івано-Франківської, Хмельницької, Одеської, Харківської, Волинської, Чернігівської, Чернівецької, Черкаської, Кіровоградської, Львівської, Рівненської, Запорізької, Полтавської, Вінницької, Миколаївської, Житомирської, Херсонської, Сумської областей.

З огляду на наведене окремої уваги заслуговують також спроби вирішення на регіональному рівні питання правового статусу добровольців АТО, добровольчих формувань, які не були включені до складу військових формувань України. Рішенням Львівської обласної ради № 203 від 13 вересня 2016 р. зазначену категорію віднесено до осіб із правовим статусом «боєць-доброволець АТО» [9]. Наведену позицію щодо правового статусу добровольців АТО підтримано Житомирською обласною радою (Рішення № 544 від 23 лютого 2017 р.) [10], Полтавською обласною радою (Рішення № 246 від 29 вересня 2016 р.) [11], а також обласними радами більшості областей України. Проте зауважимо, що правовий статус «боєць-доброволець АТО» має певні обмеження, зокрема, дія зазначеного статусу поширюється не на всю територію України, як правовий статус «учасник бойових дій», а лише на територію певного регі-

ону. Водночас забезпечення «бійця-добровольця АТО» соціальними пільгами та гарантіями здійснюється виключно в межах прийнятих регіональних програм і за кошт місцевого бюджету.

Водночас варто констатувати, що на сучасному етапі залишилась досить незначна кількість добровольчих формувань, які не були включені до складу військових формувань України. Згідно з даними, встановленими рішеннями судів, розміщеними в Єдиному державному реєстрі судових рішень [12], це такі добровольчі формування: Перша штурмова рота Добровольчого українського корпусу «Правий сектор», Український добровольчий корпус «Правий сектор», Добровольче формування «Карпатська Січ», Добровольчий батальйон «ОУН», Добровольчий український корпус окремої тактичної групи імені капітана Воловника, Добровольча українська армія.

Варто також зауважити, що Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» добровольців АТО, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в АТО у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, але надалі такі добровольчі формування не були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань і правоохоронних органів, віднесено до категорії осіб з інвалідністю внаслідок війни. Отже, вважаємо, що наявна сьогодні проблематика добровольців АТО зумовлена відсутністю чіткої стратегії держави в її розв'язанні.

Водночас для вирішення зазначеної проблематики вважаємо, що, насамперед, треба керуватись статтею 17 Основного Закону України, якою проголошено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України. Тому, враховуючи наведене, цілком логічним є висновок, що фактична нездатність держави забезпечити захист суверенітету, незалежності і територіальної цілісності

України не може бути підставою для невизнання учасниками бойових дій добровольців АТО, які брали безпосередню участь в АТО у складі добровольчих формувань, що самоорганізувались або утворились для захисту України, але такі добровольчі формування не були включені до військових формувань України.

Висновки і пропозиції. Отже, варто визнати, що за п'ять років із початку проведення АТО в Україні питання правового статусу добровольців АТО досі залишається невирішеним. Вважаємо, що для врегулювання цього питання доцільно внести доповнення до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та віднести до учасників бойових дій осіб, які брали безпосередню участь в АТО, у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувались для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, але надалі такі добровольчі формування не були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань і правоохоронних органів.

Список використаної літератури:

1. Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо статусу осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України: Закон України від 7 квітня 2015 р. № 291-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/291-19>.
2. Рішення окружного адміністративного суду м. Києва від 20 червня 2018 р. по справі № 826/16781/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75046098>.
3. Рішення Хмельницького міськрайонного суду від 19 березня 2018 р. по справі № 686/21679/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73122924>.
4. Постанова Апеляційного суду Чернігівської області від 24 січня 2018 р. по справі № 751/5541/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/71835053>.
5. Борщевський І.В. Теоретико-правові аспекти судового прецеденту в контексті формування сучасного національного права України. *Visegrad journal on human rights*. 2016. № 2/1. С. 11–16.
6. Кулак Н.В. Актуальні питання правового статусу добровольчих формувань в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 4. С. 84–88.
7. Лист Комітету Верховної Ради України у справах ветеранів, учасників бойових дій, учасників антитерористичної операції та людей з інвалідністю від 7 квітня 2016 р. № 04-35/17-328. URL: http://komviti.rada.gov.ua/news/stan_rozgl.
8. Звернення до Президента України та Кабінету Міністрів України обласних рад Івано-Франківської, Хмельницької, Одеської, Харківської, Волинської, Чернігівської, Чернівецької, Черкаської, Кіровоградської, Львівської, Рівненської, Запорізької, Полтавської, Вінницької, Миколаївської, Житомирської, Херсонської, Сумської областей. URL: <http://tyzhden.ua/News/193658>.
9. Про визнання бійців-добровольців, які брали участь у захисті територіальної цілісності та державного суверенітету на сході України: Рішення Львівської обласної ради від 13 вересня 2016 р. № 203. URL: <http://loda.gov.ua/news?id=28693>.
10. Про визнання бійців-добровольців, які брали участь у захисті територіальної цілісності та державного суверенітету на сході України: Рішення Житомирської обласної ради від 23 лютого 2017 р. № 544. URL: <https://zt.gov.ua/index.php/ofitsijni-dokumenti/normativni-dokumenti/rishennya-oblasnoji-radi>.
11. Про визнання бійців-добровольців, які брали участь у захисті територіальної цілісності та державного суверенітету на сході України: Рішення Полтавської обласної ради від 29 вересня 2016 р. № 246. URL: <http://www.oblrada.pl.ua/ses/7/10/246.pdf>.
12. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68509569>.

Вставская Т. В. Административно-правовой статус добровольцев, которые принимали непосредственное участие в антитеррористической операции

Статья посвящена определению сущности административно-правового статуса добровольцев, которые принимали непосредственное участие в антитеррористической операции. Проанализированы и рассмотрены основы нормативно-правового регулирования административно-правового статуса указанной категории лиц. В частности, исследована проблематика определения правового статуса добровольцев, принимавших непосредственное участие в антитеррористической операции в составе добровольческих формирований, которые не были включены в состав военных формирований и правоохранительных органов Украины. Приведены научные позиции и осуществлен анализ судебной практики по данному вопросу. Предложено внести дополнения в Закон Украины «О статусе ветеранов войны, гарантиях их социальной защиты».

Ключевые слова: административно-правовой статус, антитеррористическая операция, доброволец, добровольческие формирования, участник боевых действий.

Vstavska T. V. Administrative-legal status of volunteer recruits who participated in the anti-terrorist operation

The article is devoted to the definition of the essence of the administrative-legal status of volunteer recruits who participated in the antiterrorist operation. The basic principles of the legal regulation of the administrative-legal status of the specified category of persons are analyzed and considered. In particular, the problem of determining the legal status of volunteer recruits who participated directly in the antiterrorist operation in the form of paramilitary troops that were not included in the military formations and law-enforcement agencies of Ukraine. The scientific positions and the analysis of judicial practice on this issue are presented.

It is proposed to amend the Law of Ukraine "On the Status of War Veterans, Guarantees of Their Social Protection".

Key words: administrative-legal status, antiterrorist operation, volunteer recruit, paramilitary troops, combatant.

Р. З. Голобутовськийкандидат юридичних наук, доцент,
докторант Запорізького національного університету

ОСОБЛИВОСТІ ПОВНОВАЖЕНЬ ГОЛОВИ СУДУ З АДМІНІСТРУВАННЯ ПУБЛІЧНОЮ СЛУЖБОЮ В СУДІ

У статті на основі аналізу чинного законодавства та наявних досліджень правників-адміністративістів узагальнено практику здійснення повноважень з адміністрування публічною службою голови суду, проаналізовано наявні підходи щодо розуміння адміністративно-правового статусу голови суду, виокремлено його адміністративні повноваження, розкрито особливості тих, які пов'язані з кадровою функцією. Запропоновано шляхи вдосконалення повноважень голови суду з адміністрування публічною службою.

Ключові слова: судове адміністрування, суд, голова суду, служба, публічна служба.

Постановка проблеми. Головним призначенням судової влади є вирішення правових спорів. Суб'єктом, який здійснює судову владу, є не будь-який державний орган, а лише суд із притаманними лише йому можливостями впливу на поведінку людей і соціальні процеси. Судова влада – це специфічна гілка єдиної державної влади, яка має власну виключну компетенцію щодо розгляду юридично значущих справ, що мають правові наслідки, і реалізується виключно конституційними органами (судами) в межах закону та спеціальних (судових) процедур [1].

Основне місце в системі судових органів України відведено судам, які, відповідно до Конституції та законів України, представлено судами загальної юрисдикції й Конституційним Судом України.

Однак основу судової влади становлять не тільки суди, але й інші судові органи, що наділені різною компетенцією. Ефективне здійснення судами своїх повноважень і функцій прямо залежить від належного судового адміністрування, тобто організації роботи не тільки з управління, але й зі створення необхідних організаційних, соціально-правових умов проходження публічної служби як на посадах судді, так і на інших посадах публічних службовців.

Основні функції з питань адміністрування публічною службою в судах відведені голові суду. Тому актуальність теми полягає в необхідності вивчення стану правового регулювання повноважень голови суду щодо адміністрування публічною службою, а також у недостатності наукових робіт, в яких ці питання висвітлювалися, що в поєднанні з необхідністю комплексного

наукового аналізу цього питання зумовлює важливість обраної теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти адміністративно-правового статусу органів судової влади та публічної служби у них висвітлювалися у працях таких учених, як М.Й. Вільгушинський, О.В. Городецький, В.С. Єгорова, М.І. Карпа, П.Ф. Карпечкіна, Р.І. Кирилюк, Р.О. Куйбіда, Л.М. Москвич, І.В. Назаров, Г.Я. Наконечна, Л.П. Нестерчук, С.П. Погребняк, О.В. Старчук, В.С. Смородинський, О.В. Стовба, Б.А. Страшун, М.А. Фоміна, З.О. Хотинська-Нор і багато інших. Однак сьогодні відсутні комплексні дослідження повноважень і функцій голови суду в сучасних умовах реформування судової системи.

Мета статті – дослідження особливостей функцій, повноважень і завдань голови місцевого суду.

Виклад основного матеріалу. Вивчення повноважень голови місцевого суду неможливе без з'ясування сутності судового адміністрування в судах. Судове адміністрування є різновидом управлінських відносин із специфічними ознаками і правовою природою, зумовленою потребами внутрішньої організації та забезпечення своєчасного розгляду суддями правових спорів, що перебувають на вирішенні у місцевому суді. Зважаючи на це, предметом судового управління (адміністрування) є питання організації судових органів, добору суддів і народних засідателів; управління кадрами судових органів; перевірки організації їх роботи, вивчення й узагальнення судової практики, організації роботи судової статистики. Специфіка судового управління полягає в тому, що воно, не по-

ширюючись на сферу правосуддя, має сприяти здійсненню його цілей і завдань.

Варто зазначити, що в суді, крім відносин, які виникають під час процесуального розгляду справи по суті, є також інші відносини – внутрішні, до яких можна віднести управлінську і кадрову політику, проблеми внутрішньої організаційної структури тощо. Всі ці питання пов'язані з організацією ефективної роботи суду, тобто зі здійсненням управлінських дій, та мають таке саме велике значення для забезпечення здійснення справедливого та об'єктивного правосуддя, забезпечення незалежності суддів під час розгляду судових спорів, як і законодавчі норми, що визначають основні принципи і процедуру судочинства.

Одним з основних суб'єктів адміністрування публічною службою є голова відповідного суду. Ця посада передбачена в штаті будь-якого суду, включно з Верховним Судом і Конституційним Судом України. Голова відповідного суду – це адміністративна посада, на яку в порядку і за умов, визначених законодавством України, може бути обраний (призначений) будь-який суддя відповідного суду.

Згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» голова суду, загалом, має такі повноваження у сфері публічної служби:

1) представляє суд як орган державної влади у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами;

2) визначає адміністративні повноваження заступника голови суду;

3) контролює ефективність діяльності апарату суду, погоджує призначення на посаду керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду, а також вносить подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства;

4) видає на підставі акта про призначення судді на посаду, переведення судді, звільнення судді з посади, а також у зв'язку з припиненням повноважень судді відповідний наказ;

5) повідомляє Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Державну судову адміністрацію України, а також через веб-портал судової влади про вакантні посади суддів у суді у триденний строк із дня їх утворення;

6) забезпечує виконання рішень зборів суддів місцевого суду;

7) організовує ведення в суді судової статистики та інформаційно-аналітичне забезпечення суддів із метою підвищення якості судочинства;

8) сприяє виконанню вимог щодо підвищення кваліфікації суддів місцевого суду;

9) вносить на розгляд зборів суду пропозиції щодо кількості та персонального складу слідчих суддів;

10) здійснює інші повноваження, визначені законом.

У науковій літературі повноваження голів суду класифікують за різними критеріями, і це не є випадковим з огляду на їх значний обсяг, викладений вище в цитованому нами Законі України «Про судоустрій і статус судів».

На думку І.В. Дем'яненка, повноваження голови суду поділяються на такі: 1) повноваження щодо здійснення правосуддя, тобто суддівські повноваження; 2) спеціальні повноваження, зумовлені перебуванням на адміністративній посаді [2, с. 270]. Ця позиція є цілком логічною, враховуючи те, що однією з особливостей перебування суддів на адміністративній посаді є те, що вони не звільняються від виконання своєї основної функції – відправлення правосуддя. Отже, окрім цих основних функцій, обсяг яких однаковий для всіх суддів відповідного суду, голова суду також отримує адміністративні повноваження в межах цього суду [3, с. 43].

Л.М. Москвич згрупувала повноваження голів суддів за такими видами: адміністративна, інформаційно-аналітична, соціальна, прогностична, планування, мотиваційно-стимулююча, коригуюча, стримуюча, функція забезпечення компетентності і дисципліни всього персоналу, контролююча функція [4, с. 321].

Варто зазначити, що визначені законодавством адміністративні повноваження голів загальних судів різних рівнів і Конституційного Суду України не є вичерпними, оскільки у відповідних статтях зазначено, що голова суду може виконувати інші повноваження, передбачені законодавством.

Аналіз Закону України «Про судоустрій і статус суддів» свідчить про те, що у сфері адміністрування публічною службою голову суду наділено такими повноваженнями з адміністрування кадрами: а) видання на підставі акта обрання на посаду судді чи звільнення судді з посади, а також у зв'язку з припиненням повноважень судді відповідного наказу; б) повідомлення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Державної судової адміністрації

про наявність вакантних посад у суді; в) визначення адміністративних повноважень заступника голови суду; г) забезпечення виконання вимог щодо підвищення кваліфікації суддів; ґ) винесення на розгляд зборів суду пропозиції щодо кількості та персонального складу слідчих суддів; д) контроль ефективності діяльності апарату суду, погодження призначення на посаду керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду, а також винесення подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства.

Аналіз Закону України «Про судоустрій і статус суддів» свідчить про те, що у сфері адміністрування публічною службою голову суду наділено такими повноваженнями з адміністрування кадрами: а) видання наказів із кадрових питань; б) взаємодія з Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Державною судовою адміністрацією про наявність вакантних посад у суді; в) в установі щодо повноважень заступника голови суду та керівника апарату; г) управління етапами просування по службі у суді та навчання персоналу; ґ) організаційно-штатна робота; д) контроль за виконанням апаратом суду, його керівником, заступником голови суду своїх функціональних обов'язків; е) юрисдикційні повноваження щодо порушення дисциплінарного провадження щодо публічних службовців, а також керівника апарату суду та заступника голови суду.

Дійсно, на сучасному етапі розвитку судоустрою на голову суду та його заступника покладено значні функції в сфері управління судом. Однак законодавець прямо не закріпив вказані функції за головою суду та його заступником, а лише окреслив їх повноваження. Потрібно звернути увагу на те, що функції та повноваження не є тотожними поняттями. Для виконання головою суду та його заступником покладених на них функцій, вони повинні бути наділені достатнім комплексом повноважень. Варто погодитись, що найбільш повно зміст організаційних відносин у суді відображують функції, які притаманні адміністративним посадам. Стосовно функцій адміністративних посад у судовій системі, то у найбільш загальному розумінні – це певні організаційні дії, конкретні напрями адміністративного впливу суб'єкта адміністрування на об'єкт адміністрування, в яких і за допомогою яких розкрива-

ється загальний зміст організаційної діяльності в суді. Ці функції мають особливий характер. Їх головна особливість полягає в тому, що здійснювана діяльність має внутрішньо-організаційний характер, тобто спрямована більшою мірою всередину підвідомчої системи для створення необхідних умов її функціонування.

Під час визначення функцій голови суду та його заступника важливо враховувати: по-перше, цілі і завдання, які покладаються на них, але при цьому треба звернути увагу, що головна проблема полягає у відсутності їх законодавчого закріплення; а по-друге, що кожній функції повинен відповідати певний набір державно-владних повноважень [5, с. 47].

На нашу думку, функції голови суду щодо адміністрування публічною службою можна поділити на такі види: організаційна, установча, інформаційно-аналітична, контрольна, мотиваційно-стимулююча, планування.

Але, досліджуючи функції, які виконує голова суду, треба пам'ятати, що перебування судді на адміністративній посаді в суді не звільняє його від здійснення повноважень судді відповідного суду. Звільнення з посади судді, припинення його повноважень як судді, а також закінчення строку, на який суддю обрано на адміністративну посаду в суді, припиняє його повноваження на адміністративній посаді. У цьому полягають особливості повноважень голови суду на адміністративній посаді. Тобто він передусім є суддею, а потім уже головою відповідного суду, і розглядати функції голови суду щодо управління в суді можливо лише з урахуванням його процесуальних функцій. У цьому також полягають особливості повноважень голови суду як суб'єкта адміністрування публічною службою.

Висновки і пропозиції. Отже, з урахуванням вищенаведеного можна зробити деякі узагальнення. По-перше, чинне законодавство про судоустрій і статус судів не передбачає значних відмінностей у регламентації повноважень з адміністрування публічною службою голів судів різних рівнів. Усі вони, як і їхні заступники, призначаються із суддів відповідного суду, наділяються додатковими адміністративними повноваженнями, а перебування на адміністративних посадах не звільняє їх від здійснення повноважень судді.

Аналіз адміністративно-правового статусу голови суду з адміністрування публічною службою дає змогу звернути увагу на те, що голова суду має дещо звужений обсяг повноважень,

зокрема, це стосується такого: 1) відсутності реальних важелів впливу на керівника та апарат суду, на суддів стосовно дотримання ними трудової дисципліни; 2) голова суду позбавлений права виконувати рішення зборів суду у разі, якщо збори йому не доручили виконання рішення; 3) необхідності покращення контрольних повноважень голови суду стосовно кадрових питань.

Список використаної літератури:

1. Марочкін І.Є., Сібільова Н.В., Тихий В.П. Організація судових та правоохоронних органів: підручник для студентів юрид. спеціальностей вищих навч. закладів. Х.: ТОВ «Одісей», 2007. 528 с.
2. Дем'яненко І.В. Повноваження голови місцевого суду у світлі реформування законодавства про судоустрій та статус суддів. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія: «Право»*. 2012. № 1000. Вип. № 11. С. 269–273.
3. Шпенюв Д.Ю. Класифікація суб'єктів управління службою суддів в Україні. *Європейські перспективи*. 2015. № 1. С. 42–47.
4. Москвич Л.М. Проблеми підвищення ефективності судової системи: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.10. Х., 2011. 485 с.
5. Золотарьова Я.С. Адміністративні посади та їх правовий статус у судовій системі України. *Юридична наука*. 2015. № 10 (52). С. 46–51.

Голобутовский Р. З. Особенности полномочий председателя суда по администрированию публичной службы в суде

В статье на основе анализа действующего законодательства и существующих исследований юристов-административистов обобщено практику осуществления полномочий по администрированию публичной службой председателя суда, проанализированы существующие подходы к пониманию административно-правового статуса председателя суда, выделены его административные полномочия, раскрыты особенности тех, которые связаны с кадровой функцией. Предложены пути совершенствования полномочий председателя суда по администрированию публичной службы.

Ключевые слова: судебное администрирование, суд, председатель суда, служба, публичная служба.

Holobutovskyi R. Z. Peculiarities of the chairman of the court of administration of public service in the court

In the article, based on the analysis of the current legislation and existing studies of lawyers-administrators, the practice of exercising the powers of administration of the public service of the head of the court is generalized, existing approaches to understanding the administrative and legal status of the chairman of the court are analyzed, his administrative powers are specified, the peculiarities of those who, with a frame function. The ways of improvement of powers of the chairman of the court with administration by public service are offered.

Key words: judicial administration, court, court chair, service, public service.

В. В. Дудченкоаспірант кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічного права
Сумського державного університету

ПОНЯТТЯ І АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ, МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ЇХ ПОВНОВАЖЕННЯ У СФЕРІ РОБОТИ З НЕПОВНОЛІТНІМИ

У статті розкрито поняття і адміністративно-правові засади діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та їх повноваження у сфері роботи з неповнолітніми; надано рекомендації щодо кваліфікаційного рівня кадрового складу Служб захисту дітей міської ради та Служб у справах дітей обласної державної адміністрації.

Ключові слова: *міське самоврядування, органи виконавчої влади, адміністративно-правове регулювання, соціальний захист дітей.*

Постановка проблеми. Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування – владні структури. Основна мета їх діяльності – управління державним і місцевим економічним простором, соціальним, культурним надбанням і здійснення нагляду та контролю за реалізацією законодавства на відповідних рівнях. Одним із напрямів їх роботи – реалізація державної політики з питань соціального захисту дітей, запобігання дитячій бездоглядності, безпритульності та правопорушень серед неповнолітніх. Виконання зазначених функцій на високому рівні та з дотриманням вимог чинного законодавства сприятиме зменшенню проявів дитячої злочинності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У зв'язку з тим, що питання ювенальної превенції в науковій літературі досить нове, то сьогодні є лише поодинокі розробки в цій сфері. Питання щодо адміністративної відповідальності неповнолітніми розглядали Д.М. Бахрах, Я.Ю. Шевченко, І.Г. Лубенець, В.К. Колпаков, О.М. Якуба та інші вчені. Діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування досліджена у працях таких науковців, як Ю.П. Битяк, А.М. Коваленко, В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, М.О. Баймуратов, В.І. Борденюк, О.М. Іщенко, В.К. Колпаков, В.В. Копейчиков.

Мета статті – розкрити поняття «органи виконавчої влади», «органи місцевого самоврядування» та визначити, на підставі яких правових норм здійснюється їх діяльність щодо роботи з реалізації державної політики з питань со-

ціального захисту дітей, запобігання дитячій бездоглядності, безпритульності та правопорушень серед неповнолітніх. На підставі досліджених матеріалів запропонувати способи покращення роботи представників владних органів із неповнолітніми.

Виклад основного матеріалу. Діяльність державних і самоврядних органів влади регулюється процесуальними правовими нормами та відповідними нормативно-правовими актами. Посадові особи здійснюють свої повноваження в межах визначених функцій.

Загальну мету діяльності владних органів доцільно визначити так: управління державним і місцевим економічним, соціальним, культурним надбанням і здійснення нагляду та контролю за реалізацією законодавства на відповідних рівнях.

У науковій літературі «органи виконавчої влади» сучасними науковцями трактуються по-різному. Д.М. Овсянко в підручнику «Адміністративне право» це поняття визначає так: «Організація, що є частиною державного апарату, має свою структуру, територіальний масштаб діяльності, компетенцію утворюється в порядку, встановленому законом, або іншим нормативно-правовим актом, використовує відповідні методи в роботі, наділена правом виступати за дорученням держави і покликана в порядку виконавчої і розпорядчої діяльності здійснювати повсякденне керівництво економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами життя суспільства» [3, с. 15].

Органи виконавчої влади є ключовими суб'єктами адміністративного права, оскільки їм належить провідне місце і роль у виникненні й функціонуванні суспільних відносин, що є предметом адміністративно-правового регулювання [4, с. 22].

Виконавча влада – це один із складових елементів державної влади, який діє через систему органів виконавчої влади від загальнодержавного і до місцевого рівня, специфічний суб'єкт конституційно-правових відносин, на який Конституцією України і законами України покладається реалізація ряду базових функцій, серед яких панівне місце займає функція виконання законів [4, с. 15].

Ю.М. Старилів запропонував інше трактування: «Орган виконавчої влади – це державна організація, яка є частиною системи органів державної влади, встановлена самою державою для виконання і забезпечення виконання законів та інших нормативно-правових актів, здійснення функцій державного управління у всіх сферах життя держави й суспільства за допомогою застосування спеціальних форм і методів здійснення управлінських дій, якій притаманна відповідна структура, компетенція, державно-владні повноваження і штат державних службовців».

Реалізація виконавчих владних повноважень на місцях здійснюється місцевими державними адміністраціями. Стаття 1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» надає визначення: «Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади. Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою».

Органи місцевого самоврядування є органами відповідної територіальної громади і не входять до системи органів державної влади [5, с. 14].

Згідно із визначенням політологічного енциклопедичного словника, органи місцевого самоврядування – органи, які обираються безпосередньо населенням та (або) утворюються представницьким органом муніципального утворення і наділені власними повноваженнями щодо вирішення питань місцевого значен-

ня. Органами місцевого самоврядування є такі: сільські, селищні, міські, районні в містах (у разі їх створення) ради – представницькі органи місцевого самоврядування, які представляють відповідні сільські, селищні, міські або внутрішньоміські (районні у місті) територіальні громади і здійснюють від їх імені, в їх інтересах функції та повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією і законами України.

Міське самоврядування – це публічна влада територіального колективу, вона має локально-просторовий характер і здійснюється в інтересах громад.

Правова основа як державних органів влади, так і органів місцевого самоврядування ґрунтується на Конституції України, законах України та підзаконних нормативно-правових актах.

Статтею 19 Конституції України зазначається, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Діяльність органів виконавчої влади регламентується такими нормативно-правовими актами:

- Конституцією України;
- Законом України «Про місцеві державні адміністрації»;
- Постановою КМУ від 26 вересня 2012 р. № 887 «Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації»;
- Постановою КМУ від 11 грудня 1999 р. № 2263 «Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації»;
- Постановою КМУ від 18 квітня 2012 р. № 606 «Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської, та Севастопольської державних адміністрацій»;
- Постановою КМУ від 21 серпня 2013 р. № 667 «Про затвердження Порядку координації головами місцевих державних адміністрацій діяльності територіальних органів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та забезпечення сприяння у виконанні покладених на зазначені органи завдань»;
- Постановою КМУ від 9 жовтня 2013 р. № 818 «Про затвердження Порядку погодження з Головою Ради міністрів Автономної Республіки Крим, головами місцевих державних адміністрацій призначення на посади та звіль-

нення з посад керівників підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, і внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 19 березня 1993 р. № 203»;

– внутрішніми розпорядчими документами.

Повноваження місцевих державних адміністрацій закріплено у главі I Закону України «Про місцеві державні адміністрації» статтею 13 вищенаведеного Закону про зазначені питання, що вирішуються місцевими державними адміністраціями, а саме:

- 1) забезпечення законності, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;
- 2) соціально-економічного розвитку відповідних територій;
- 3) бюджету, фінансів та обліку;
- 4) управління майном, приватизації, сприяння розвитку підприємництва та здійснення
- 5) промисловості, сільського господарства, будівництва, транспорту і зв'язку;
- 6) науки, освіти, культури, охорони здоров'я, фізкультури і спорту, сім'ї, жінок, молоді та дітей;
- 7) використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля;
- 8) зовнішньоекономічної діяльності;
- 9) оборонної роботи та мобілізаційної підготовки;
- 10) соціального захисту, зайнятості населення, праці та заробітної плати та інші питання, віднесені законами до їх повноважень [1].

Діяльність органів місцевого самоврядування регламентується Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування», галузевими нормативними актами, а також статтями Європейської хартії місцевого самоврядування, що була прийнята Радою Європи 15 жовтня 1985 р. У статті 2 зазначеного документа проголошується: «Принцип місцевого самоврядування повинен бути визначений у законодавстві країни і за можливості в конституції країни». У 2001 р. Президентом України був виданий Указ «Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні». Цей документ направлений на подальший розвиток місцевого самоврядування в країні.

Крім вищезазначених законодавчих актів і нормативних документів, органи місцевого самоврядування керуються також локальними нормативними документами (рішення місь-

кої ради, рішення виконавчого комітету). Це є важливою відмінністю в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, тобто колегіальне прийняття відповідних рішень. Це означає, що органи місцевого самоврядування діють на колегіальних засадах та всі рішення приймаються спільно на сесіях і засіданнях шляхом голосування. Такі рішення приймаються в роботу та мають статус рішень організаційно-розпорядчого характеру або актів органів місцевого самоврядування.

Отже, визнання місцевого самоврядування як засади конституційного ладу означає встановлення демократичної децентралізованої системи управління, що базується на самостійності органів місцевого самоврядування під час вирішення питань місцевого значення [6, с. 31].

У межах, встановлених законами України, органи місцевого самоврядування здійснюють власні повноваження та делеговані повноваження органів виконавчої влади у таких сферах і галузях:

- соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку;
- управління комунальною власністю;
- житлово-комунального господарства;
- освіти;
- соціального захисту дітей, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, вчиненню дітьми правопорушень;
- соціального захисту населення;
- зовнішньоекономічної діяльності;
- забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод, законних інтересів громадян та інше.

Сфера компетенції місцевого самоврядування порівняно з державною владою суттєво обмежена. Як правило, вона передбачає лише питання місцевого значення та обмежене коло питань загальнодержавного.

Питання соціального захисту дітей покладено на Службу захисту дітей міської ради та Службу у справах дітей обласної державної адміністрації. Діяльність вищезазначених структурних підрозділів здійснюється на підставі чинного законодавства та відповідних положень.

Служба захисту дітей та Служба у справах дітей утворюються міською радою та головою обласної державної адміністрації відповідно. Служба у справах дітей підзвітна та підконтрольна голові обласної державної адміністрації, а Служба захисту дітей підзвітна і підконтрольна

міській раді, підпорядкована виконавчому комітету міської ради та міському голові.

Основним завданням цих служб є реалізація на території міста/області державної політики з питань соціального захисту дітей, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, вчиненню дітьми правопорушень.

Працівники служб належать до категорій державних службовців або посадових осіб місцевого самоврядування, у зв'язки з цим призначення на посади відбувається за результатами конкурсу.

Відповідно до Наказу Національного Агентства з питань державної служби від 6 квітня 2016 р. № 72 «Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на заміщення посад державної служби категорій «Б» і «В», зазначено, що спеціальні вимоги щодо освіти та досвіду роботи державного службовця безпосередньо розробляє служба персоналу державного органу, де оголошено конкурс.

Проаналізувавши профілі професійної компетентності, умови проведення конкурсу на заміщення посад і посадові інструкції працівників Служб у справах дітей державних адміністрацій, ми дійшли до висновку, що в 90 відсотків вимоги до освіти, кваліфікаційного рівня та досвіду роботи дуже занижені. Лише у 10 відсотків заявок необхідний рівень освіти зазначений як «спеціаліст/магістр», напрям освіти «правознавство» або «педагогіка/психологія» та досвід роботи не менше трьох років.

Найчастіше під час проведення конкурсу для кандидатів установлюють рівень освіти «молодший бакалавр/бакалавр», без вимог до напрямку освіти та досвіду роботи. Також недоліком є те, що під час проведення конкурсу відсутні спеціальні питання, що стосуються психології дитини та педагогіки.

Аналогічна ситуація щодо встановлення спеціальних вимог до освіти та досвіду роботи кандидатів на посади в органи місцевого самоврядування. Проведення конкурсу на заміщення вакантної посади здійснюється на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 169 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців», законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та розпорядчих документів міського голови.

Кваліфікаційні вимоги до рівня та напрямку освіти, досвіду роботи кандидатів на посади спеціалістів Служб захисту дітей міської ради теж дуже низькі, а перелік питань передбачає лише перевірку знань чинного законодавства.

Діяльність цих структур спрямована на роботу з дітьми, надання організаційної та методичної допомоги. На нашу думку, маючи низький кваліфікаційний рівень, персонал не може виконувати належним чином покладені на них функціональні обов'язки, а проведення серед підлітків інформаційно-роз'яснювальної роботи нефахівцями може взагалі мати зворотний ефект.

Висновки і пропозиції. Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування – владні структури, діяльність яких регламентується Конституцією України, відповідними законами України, підзаконними нормативно-правовими актами та внутрішніми розпорядчими документами. У межах власних повноважень, що закріплені законодавчо, вони здійснюють реалізацію на територіях державної політики у відповідних галузях і сферах. Реалізацію державної політики з питань соціального захисту дітей, запобігання дитячій бездоглядності, безпритульності та правопорушенням серед неповнолітніх забезпечують Служба захисту дітей міської ради та Служба у справах дітей обласної державної адміністрації.

Дитяча злочинність – соціальне явище. Одна з причин підвищення злочинності серед неповнолітніх сьогодні – це недосконалість профілактичної роботи. Одним із напрямів роботи Служби захисту дітей міської ради та Служби у справах дітей обласної державної адміністрації є проведення інформаційної та роз'яснювальної роботи. Діти – найбільш вразлива категорія громадян, які потребують особливого підходу та соціального захисту. У зв'язку з цим профілактична робота щодо запобігання дитячій злочинності повинна проводитись з урахуванням психоемоційного стану дитини, тому проведення цієї роботи нефахівцями може взагалі мати зворотний ефект. Ураховуючи вищевикладене, для виправлення ситуації необхідно на законодавчому рівні встановити більш жорсткі кваліфікаційні вимоги до спеціалістів зазначених служб і включити до конкурсного переліку тестових завдань питання, що стосуються психології, педагогіки та методів роботи з дітьми.

Список використаної літератури:

1. Про місцеві державні адміністрації: Закон України / Верховна Рада України. Київ: Парлам. вид-во, 1999. № 20–21 (Закони України).
2. Про місцеве самоврядування: Закон України / Верховна Рада України. Київ: Парлам. вид-во, 1997. № 24 (Закони України).
3. Овсянко Д.М. Административное право: учеб. пособие. Москва. «Юристъ», 2002. 468 с.
4. Адміністративне право: курс лекцій / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2016. 218 с.
5. Біленчук П.Д., Кравченко В.В. Місцеве самоврядування в Україні: навч. посібник. Київ: «Атіка», 2000. 304 с.
6. Воронкова В.Г. Муніципальний менеджмент: навч. посібник. Київ: «Професіонал», 2004. 256 с.

Дудченко В. В. Понятие и административно-правовые основы деятельности органов исполнительной власти, местного самоуправления и их полномочия в сфере работы с несовершеннолетними

В статье раскрыто понятие и административно-правовые основы деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления и их полномочия в сфере работы с несовершеннолетними. Также даны рекомендации относительно квалификационного уровня кадрового состава Служб защиты детей городского совета и Служб по делам детей областной государственной администрации.

Ключевые слова: *местное самоуправление, органы исполнительной власти, административно-правовое регулирование, социальная защита детей.*

Dudchenko V. V. Concept and administrative and legal principles of the executive authorities, local self-government and theirs competencies in working with minors

The article reveals the concept, as well as the administrative and legal basis of the activities of the executive and local self-government bodies and their powers in the field of work with minors, provides recommendations on the qualification level of the personnel of the Child Protective Services of the City Council and the Children's Affairs Services of the Regional State Administration.

Key words: *local self-government, executive authorities, administrative and legal regulation, social protection of children.*

В. В. Дудченкоаспірант кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічного права
Сумського державного університету

СИСТЕМНІСТЬ І КЛАСИФІКАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ПРОВАДЖЕННЯ СПРАВ ПРО ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ

Проведення у справах про порушення митних правил є різновидом адміністративного процесу, хоча зі специфічними ознаками. Вищезазначене проведення, як і будь-яке інше, базується і здійснюється відповідно до певних правових принципів. Принципи проведення в справах про порушення митних правил зумовлені принципами митного права. Як наукова категорія, вони визначають вихідні положення та теоретичні ідеї, що віддзеркалюють об'єктивні закономірності митного права взагалі та становлять основу проведення. Принципи взаємопов'язані та мають відповідну системність. У статті представлено класифікації принципів з урахуванням їх специфіки та характерних особливостей.

Ключові слова: системність, класифікація принципів, універсальність, міжгалузеві принципи.

Постановка проблеми. Система принципів права є певним єдиним об'єктом, складники якого взаємозалежать один від одного, при цьому кожен із принципів взаємодіє з іншими та має свої особливості й характеристики. Системність і класифікація надають можливість визначити загальні та індивідуальні особливості принципів проведення справ про порушення митних правил.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Визначенню системності та класифікації принципів адміністративного права приділяли увагу такі відомі науковці, як В.Б. Авер'янова, А.М. Колодій, О.М. Бандурка, М.М. Тищенко, Д.М. Бахрах. Питання класифікації принципів проведення у справах про порушення митних правил було порушене такими авторами, як А.В. Дусик та О.В. Константа.

Мета статті – провести аналіз класифікацій принципів проведення справ про порушення митних правил і визначити, на підставі яких характеристик та особливостей здійснюється їх систематизація та класифікація.

Відповідно до ст. 487 Митного кодексу України проведення у справах про порушення митних правил здійснюється відповідно до вищезазначеного Кодексу, а в частині, що ним не регулюється, – законодавством України про адміністративні правопорушення. Проведення у справах про порушення митних правил є різновидом адміністративного процесу, хоча зі специфічними ознаками.

Вищезазначене проведення, як і будь-яке інше, базується і здійснюється відповідно до певних правових принципів.

У сфері митного права найбільш повне тлумачення поняття правових принципів надає П.М. Сафонов. Науковець їх характеризує як правові засади, що визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин, які виникають у разі притягнення особи до відповідальності за порушення митних правил.

Наука виділяє декілька основних характеристик принципів: об'єктивність, нормативність, універсальність і системність.

Ідею об'єктивної зумовленості принципів права підтримували як радянські вчені (М.Г. Александров, А.М. Єгоров, С.С. Алексєєв, А.Г. Маркушин), так і науковці сучасності (А.Ф. Нуртдінова). Об'єктивність принципів права полягає в тому, що вони об'єктивно відображають різні тенденції розвитку законодавства та їх запровадження становить об'єктивну необхідність для розвитку держави та суспільства загалом. Даючи характеристику принципам, А.Г. Маркушин зазначає: «За своїм походженням принципи об'єктивні, оскільки в них у концентрованому вигляді знайшли відображення найбільш загальні закони формування та функціонування особливих суспільних відносин на конкретному історичному етапі. Будучи створеними конкретною дійсністю, принципи не лише відображають її об'єктивні закономірності, але

і виступають засобами перебудови цієї дійсності» [5, с. 35].

Нормативність принципів проявляється в тому, що вони або закріплені в нормативно-правових актах, або є орієнтиром для вдосконалення правової системи як нормативної основи шляхом їх внесення. О.Л. Захаров зазначав: «Необхідно прагнути до найбільш повного і точного відображення принципів права на законодавчому рівні. Те, що чинне законодавство не містить всіх принципів права, є значним недоліком» [6, с. 31]. У сфері митного права на законодавчому рівні закріплено лише принципи митного регулювання (стаття 8 Митного кодексу України).

Універсальність принципів проявляється в їх єдності, загальності та наявності загальних основ ідейного, смислового змісту права. Правові принципи становлять основу системи законодавства та є «фундаментальним початком» права. Вони створюють основу для правового розвитку та є критеріями оцінки нових законодавчих актів, оскільки поширюють свою дію на правову систему взагалі. А правове регулювання неможливе без загальних та універсальних орієнтирів.

Системність принципів полягає в тому, що їх ієрархічна структура характеризується як горизонтальними, так і вертикальними взаємозв'язками, у зв'язку з цим в юридичній науці принципи права розподіляють на загальноправові, галузеві та міжгалузеві [7, с. 4].

Принципи права за сферою їх дії поділяють на загальні (загальноправові), міжгалузеві, галузеві. Залежно від належності принципу він може знаходити своє вираження в різних структурних елементах системи права (в одній правовій нормі, інституті права, сфері права або права загалом). Усі принципи діалектично співвідносяться між собою як загальне, особливе та одичинне.

Загальні принципи належать до права загалом і мають вплив на всі його види. Їх можливо розділити на моральні (свободи, рівності, справедливості) та організаційні.

Будь-який загальноправовий принцип діє у всіх або майже всіх галузях національного права, але в кожній із них цей принцип проявляється по-своєму, що визначається специфікою предмета та методу регулювання кожної галузі права [4, с. 32].

За своєю природою загальноправові принципи мають такі особливості:

– специфічність і конкретизація проявляються у відповідних галузях, де принцип застосовується;

– ступінь значущості у тій чи іншій галузі є різним;

– поширення дії відповідного принципу в різних галузях права не є абсолютним.

Прикладом загальноправових принципів, що притаманні також провадженню в справах про порушення митних правил, є верховенство права, законність.

Міжгалузеві принципи характерні для двох і більше галузей права. Прикладами міжгалузевих принципів, що мають місце під час провадження в справах про порушення митних правил, ми можемо назвати змагальність і гласність.

Галузеві принципи характерні для відповідних галузей права, причому найчастіше діапазон дії цих принципів обмежений. Приклад галузевих принципів митного права – принцип спрощення законної торгівлі, виключної юрисдикції України на її митній території. Галузеві принципи провадження в справах про порушення митних правил повинні бути закріплені у відповідних нормативних актах. Проте, як свідчить аналіз законодавства, закріплено лише принципи митного регулювання, що зафіксовані у статті 8 Митного кодексу України. У зв'язку з цим галузеві принципи провадження в справах про порушення митних правил – це теоретичні поняття. Тому, на нашу думку, прикладом цього може слугувати принцип економічності та ефективності.

Питання класифікації принципів провадження у справах про порушення митних правил було порушене деякими авторами. Наприклад, А.В. Дусик і О.В. Константа у своїх роботах запропонували трирівневу систему.

О.В. Константа зазначає, що провадження у справах про порушення митних правил здійснюється на основі загальноправових принципів, закріплених у Конституції України, принципів митного регулювання, передбачених у Митному кодексі України, а також спеціально-правових принципів провадження у справах про порушення митних правил [1, с. 130].

А.В. Дусик принципи провадження про порушення митних правил також поділяє на три групи: конституційні; принципи митного регулювання, що зафіксовані у ст. 4 МК (стаття 8 чинного Митного кодексу України, що був прийнятий у 2012 р.); принципи адміністративно-проце-

суальної діяльності, що є похідними від конституційних і за якими здійснюється державне управління.

Конституційні принципи – це закріплені в Конституції України загальні основоположні засади, відповідно до яких вона виступає як система правових норм і здійснюється регулювання суспільних відносин. Вони регулюють суспільні відносини не безпосередньо, а через конкретні конституційно-правові норми, і втілюються в цих нормах та в правозастосовній діяльності органів влади [2, с. 17]. Класифікації їх різноманітні, наприклад, за сферою дії, функцією або за призначенням. Проте за загальноприйнятою класифікацією принципи конституційного права поділяються на дві великі групи – загальні і спеціальні.

До першої групи належать принципи, що визначаються Конституцією України. Наприклад: принципи державного суверенітету, законності, гласності, демократизму, правової держави, гуманізму, верховенства права та інше.

До другої групи належать спеціальні принципи, що мають чітку юридичну форму вираження і безпосередньо застосовуються в державній діяльності. Це, наприклад, принципи діяльності органів державної влади або місцевого самоврядування, вільного мандата, депутатської недоторканності, незворотності дії законів, презумпції невинуватості [2, с. 17].

А.В. Дусик третю групу принципів провадження про порушення митних правил узагальнила до принципів адміністративно-процесуальної діяльності без фактичної деталізації.

В.Б. Авер'янов принципи адміністративно-процесуальної діяльності їх деталізує та поділяє так:

- законності;
- правової рівності;
- охорони інтересів держави та особи;
- публічності (офіційності);
- об'єктивної істини;
- гласності;
- обов'язковості державної мови і забезпечення права користування рідною мовою;
- швидкості й економічності;
- самостійності в ухваленні рішень;
- дотримання правових презумпцій адміністративного процесу [3, с. 52].

О.В. Константа виділяє групу спеціально-правових принципів, а саме: законності, оперативності провадження у справі про порушення митних правил, правової рівності громадян

під час провадження у справі про порушення митних правил, об'єктивності істини, права на захист і презумпцію невинуватості особи, гласності, публічності, здійснення провадження державною мовою [1, с. 131–134].

На підставі вищезазначеного ми можемо визначити такі принципи провадження про порушення митних правил:

1. Конституційні: законність, національна мова, верховенство права.

2. Принципи митного регулювання: економічність та ефективність.

3. Адміністративно-процесуальної діяльності: презумпція невинуватості, об'єктивність, публічність, рівність учасників процесу, змагальність.

Визначений нами перелік принципів не є вичерпним, проте з погляду досягнення максимально об'єктивного результату під час розгляду як адміністративних порушень узагалі, так і справ про порушення митних правил зокрема, є найбільш важливим. Звичайно, проводити поділ принципів на основні та другорядні, більш або менш значущі недоречно. Проте виділити принципи, що підвищують об'єктивність результату розглядів і мають місце під час кожного провадження, можливо.

До числа принципів митного права може бути віднесено тільки ті нормативно-керівні основоположні ідеї, що передбачають найбільш загальні і важливі сторони юрисдикційної діяльності митників, що безпосередньо визначають її характер, зміст і спрямованість. Вони характеризують сутність цього виду діяльності загалом, всі його сторони та інститути. Не можуть бути взагалі віднесені до принципів права повнота і швидкість обраного заходу впливу, негайне реагування на правопорушення, свобода оскарження, оскільки це функціональні обов'язки, суб'єктивні права і загальні положення законодавства [8, с. 69].

Принципи провадження в справах про порушення митних правил зумовлені принципами митного права. Як наукова категорія, вони визначають вихідні положення та теоретичні ідеї, що віддзеркалюють об'єктивні закономірності митного права взагалі та становлять основу провадження. Їх відсутність тягне за собою появу таких елементів, як беззаконня та бюрократизм.

Не є принципами права і провадження визначені наукою положення, оскільки наука не створює принципів, а тільки відкриває і пізнає

характерні риси, закономірності, напрями їх розвитку і вдосконалення, дає рекомендації з метою їх повного законодавчого закріплення [9, с. 23–25].

З іншого боку, не можна не погодитись із думкою, що не все те, що закріплено правом, за всієї важливості відповідних ідей і положень, може бути віднесено до принципів права [9, с. 23–25].

Висновки і пропозиції. Узагальнюючи вищезазначене, ми можемо стверджувати, що серед науковців немає єдиної позиції стосовно класифікації принципів як адміністративного права взагалі, так і провадження в справах про порушення митних правил зокрема. Проте всі класифікаційні моделі відображають відповідний зв'язок між принципами та їх взаємозалежність.

Також принципи провадження справ про порушення митних правил є суто теоретичним поняттям, яке майже не має законодавчо визначеного статусу, що є значним недоліком. Принципи, які не закріплені у відповідних нормативно-правових актах, не можуть мати правової значущості, у зв'язку з чим їх функціональне значення не може бути реалізовано належним чином. Доктор юридичних наук, правознавець С.С. Алексєєв зазначав: «Ті ідеї, які ще не закріплені в правових нормах, не можуть бути

віднесені до правових принципів. Вони являють собою лише ідеї правосвідомості, наукові висновки, але не можуть бути принципами права».

Список використаної літератури:

1. Константа О.В. Принципи провадження у справах про порушення митних правил: зб. наук. пр. Харків: «Право», 2002. С. 129–135.
2. Демків Р.Я Конституційне право України: курс лекцій. Львів: ЛДУВС, 2012. С. 332.
3. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України: навч. посібник. Київ: «Юридична думка», 2004. С. 584.
4. Дусик А.В. Провадження у справах про порушення митних правил: дис. канд. юрид. наук. Харків, 2006. С. 193.
5. Маркушин А.Г. Оперативно-розыскная деятельность: учебник и практикум для СПО. Москва: «Юрайт», 2018. С. 301.
6. Захаров А.Л. Межотраслевые принципы права: дисс. ... канд. юрид. наук. Самара, 2003. С. 357.
7. Байтин М.И. О принципах и функциях права: новые моменты. *Правоведение*. 2000. № 3. С. 4–16.
8. Калюта А.Б. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України: дис. ... канд. юрид. наук. Харків. 2007. 180 с.
9. Кіраталов О.В. Принципи юридичного процесу. *Право України*. 1999. № 4. С. 23–25.

Дудченко В. В. Системность и классификация принципов производства дел о нарушении таможенных правил

Производство по делам о нарушении таможенных правил является разновидностью административного процесса, хотя со специфическими признаками. Вышеупомянутое производство, как и любое другое, базируется и осуществляется в соответствии определенных правовых принципов. Принципы производства по делам о нарушении таможенных правил обусловленные принципами таможенного права. Как научная категория, они определяют исходные положения и теоретические идеи, отражающие объективные закономерности таможенного права вообще и составляют основу производства. Принципы взаимосвязаны и имеют соответствующую системность. В статье представлены классификации принципов с учетом их специфики и характерных особенностей.

Ключевые слова: системность, классификация принципов, универсальность, межотраслевые принципы.

Dudchenko V. V. Consistency and classification of the principles of proceeding in cases of violation of customs regulations

The principles of proceeding in cases of violation of customs rules are determined by the principles of customs law. As a scientific category, they determine the initial provisions and theoretical ideas that reflect the objective patterns of customs law in general and form the basis of the proceeding. They are also a purely theoretical concept having almost no legally defined status, which is a significant disadvantage because their functional value cannot be implemented properly. The principles are interrelated and have a corresponding consistency. The article presents the classification of principles considering their specifics and characteristic features. Despite the fact that among scientists there is no common point of view regarding the classification of the principles of both administrative laws in general and the proceedings on violation of customs rules in particular, we tried to present the most optimal classification.

Key words: consistency, classification of principles, universality, inter-sectorial principles.

УДК 343.341

О. І. Пархоменко-Куцевіл

доктор наук з державного управління,
завідувач кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної академії управління персоналом

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ПРОБЛЕМ РЕФОРМУВАННЯ СУЧАСНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено проблемам розвитку інноваційних антикорупційних органів державної влади. Автором класифіковано проблеми розвитку антикорупційних інституцій державної влади. По-перше, відсутність спеціально підготовлених фахівців, які б були обізнані в питаннях не тільки правознавства, але й формування та розвитку державної політики, вміли проводити фінансовий аудит, співставляти дані. По-друге, відсутня система аудиту ефективності та результативності самих антикорупційних інституцій. По-третє, відсутні реальні механізми покарання за корупційні правопорушення. По-четверте, відсутній інститут добровільної конфіскації коштів за умови неможливості пояснити походження статків. По-п'яте, досі не сформовано антикорупційний суд.

Ключові слова: корупція, антикорупційні інституції, громадянське суспільство, антикорупційна державна політика, запобігання та боротьба з корупцією.

Постановка проблеми. Проблеми запобігання та боротьби з корупцією є важливими пріоритетами в державній політиці України. Саме таке явище, як корупція, гальмує реформування сучасного українського суспільства, погіршує соціально-економічне становище держави, негативно впливає на всі сфери життєдіяльності національного суспільства.

Одним із пріоритетних напрямів і стратегій у державній антикорупційній політиці є створення та розвиток інноваційних антикорупційних інституцій. Однією з важливих засад формування таких інноваційних інституцій є їх незалежність і професійність.

Протягом 2015–2018 років було створено Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, Державне бюро розслідувань, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Вищий Антикорупційний суд. Водночас ефективності від антикорупційної політики поки що немає.

Тому виникла нагальна необхідність проаналізувати проблеми, які пов'язані з формуванням і розвитком інноваційних антикорупційних органів державної влади в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему запобігання та подолання корупції

аналізують учені в різних галузях науки, зокрема правознавці, політологи, соціологи, психологи, державні управлінці та інші. Зокрема, проблеми, які пов'язані з формуванням і розвитком інноваційних антикорупційних органів державної влади в Україні, аналізують такі вчені: С. Александров, В. Андріанов, Л. Багрій-Шахматов, О. Банчук, І. Бачинський, В. Белік, В. Берзнер, О. Бондарчук, О. Дудоров, О. Дульський, А. Закалюк, Т. Іленок, О. Кальман, М. Камлик, С. Клімова, І. Козьяков, О. Костенко, В. Кузьменко, О. Куриленко, К. Лалаян, О. Ленкевич, В. Литвиненко, О. Лук'янов, О. Маркеева, М. Мельник, О. Михайльченко, А. Мовчан, О. Мусієнко, Є. Невмержицький, А. Новак, В. Пелішенко, С. Петрашко, Ю. Рубинський, О. Рябченко, А. Савенков, С. Серьогін, О. Сінчук, Л. Ситник, Є. Скулиш, В. Соловійов, А. Суббот, В. Трепак, Т. Ульбашев, М. Фоміна, М. Хавронюк, Н. Ченшова, О. Юрченко, С. Яковенко, М. Ярошенко, І. Яцків та інші.

Питанню оптимізації функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції значну увагу приділяє велика кількість науковців – як вітчизняних, так і зарубіжних. В Україні вивченню окремих складників функціонально-організаційної структури суб'єктів боротьби з корупцією присвятили свої праці М. Бездольний, О. Костенко, Р. Кулаковський, М. Мельник, Ю. Мірошник, І. Печенкін, Є. Скулиш та інші вчені.

Водночас сьогодні відсутні теоретико-методологічні підходи до проблем реформування сучасних антикорупційних державних органів в Україні.

Мета статті – проаналізувати теоретико-методологічні підходи до проблем реформування сучасних антикорупційних державних органів в Україні.

Виклад основного матеріалу. У більшості міжнародних антикорупційних документів, що ухвалюються організаціями різного рівня, містяться загальні вказівки, рекомендації, які зобов'язують держави вживати конкретних заходів запобігання та протидії корупції.

Міжнародні правові інструменти, зазначені в цих актах, сприяють поширенню позитивного досвіду боротьби з корупцією та зміцненню міжнародного співробітництва.

У міжнародних документах визначено такі основні функції у сфері боротьби з корупцією: розслідування і кримінальне переслідування, запобігання, освітня та просвітницька робота, координація, моніторинг, дослідження і аналіз. Зазначеним функціям відповідають такі завдання: отримання і розгляд скарг; збирання даних, що стосуються корупції, їх аналіз і проведення розслідування; кримінальне переслідування; застосування адміністративних санкцій; перевірка майнових декларацій; надання допомоги у сфері запобігання корупції; консультування з питань етики; інформування, проведення освітніх і просвітницьких заходів; ведення досліджень; міжнародна співпраця тощо. Ці завдання можуть виконуватися одним або кількома спеціалізованими органами [6].

Зазвичай функції з протидії корупції розподілені між значною кількістю державних інституцій, а ключову роль у цьому відіграють поліція і органи прокуратури, використовуючи правоохоронні засоби. Однак аналіз свідчить, що в деяких державах Східної Європи і Центральної Азії є тенденція до централізації частини функцій із протидії корупції у межах одного відомства; хтось залучає до цієї роботи спеціалізовані самостійні правоохоронні органи з боротьби з корупцією, інші – використовують багатоцільові відомства з боротьби з корупцією, які поєднують превентивні функції та правоохоронні повноваження [6].

Притаманна будь-якій бюрократичній системі схильність до самовідтворення породила надмірну багатофункціональність антикорупційних інституцій. Недостатній розподіл функцій у цій системі та відсутність чіткого зв'язку між ними досить часто провокує внутрішній конфлікт інтересів у діяльності багатьох антикорупційних органів, що відображається у викривленні інформаційного поля, відсутності синхронізованих дій і складності процедур, які, як правило, малоефективні. Діяльність цих адміністративних структур у сфері суспільних відносин зводиться до політичних замовлень щодо викривання «корупціонерів», викривання «незначних корупційних дій» тощо. Отож відсутня ефективність діяльності створених антикорупційних органів.

Часто боротьба з корупцією є піар-акцією та інформаційною кампанією щодо ролі певного антикорупційного органу державної влади в системі боротьби з корупцією, водночас у реальному житті така боротьба має формальний характер.

Наявні функціонально-організаційна структура суб'єктів протидії корупції, а також взаємні зв'язки всередині цієї структури, що не дають змоги забезпечити належний рівень боротьби з корупційними проявами в українському суспільстві. Це зумовлює необхідність раціоналізації цієї структури з метою підвищення її ефективності, а також зниження витрат її функціонування.

Оптимізація антикорупційних органів державної влади – це процес приведення їх до стану, який давав би їм можливість найбільш ефективно виконувати свої завдання, функції, зокрема реалізовувати антикорупційну політику. А головна її місія – це запобігання корупції.

Варто зауважити, що процес утворення спеціальних антикорупційних органів значною мірою нагадує «хаотичне нагромадження», унаслідок якого матиме місце паралелізм у їх роботі та відсутність єдиного центру протидії корупції в державі. За оцінками експертів, низький рівень імплементації нових антикорупційних інструментів залишається одним із головних викликів для ефективного функціонування української антикорупційної системи [1].

Державна влада визначила за необхідне делегувати повноваження у протидії корупції одночасно декільком новоствореним органам: Національному антикорупційному бюро, Національному агентству з питань запобігання корупції, Національній раді з антикорупційної політики, Національному агентству з виявлення, розшуку і управління активами, отриманими від корупційних і інших злочинів, Антикорупційній спеціалізованій про-

куратурі. Водночас залишаються повноваження у протидії цьому суспільно небезпечному феномену іншим підрозділам правоохоронних органів. Нині новостворені органи перебувають на етапі становлення, і саме система першопочатково вжитих заходів має фундаментальне значення для подальшої діяльності [11].

Крім того, створення додаткових антикорупційних інституцій, на думку А. Волошенко, це свого роду світовий прецедент. Зауважимо, що в більшості розвинених країн ефективно протидіють розгулу корупції, не нарощуючи кількості бюрократичних структур, а шляхом системного застосування вже наявних державних регуляторів і сучасних антикорупційних технологій. Було б несправедливо стверджувати, що останнім часом державна нічого не робить для подолання зл�акісного явища корупції. Але в широко закинуті антикорупційні нетрі поки що потрапляють переважно дрібні порушники й крадії [5].

Аналізуючи можливі механізми раціоналізації функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції та їх взаємодії, можна виділити два основних напрями відповідних реформ:

1) раціоналізація завдань і функцій суб'єктів протидії корупції;

2) раціоналізація інституційної побудови суб'єктів протидії корупції та їх взаємодії.

До першої групи треба віднести ті способи раціоналізації відповідної структури, які стосуються перерозподілу наявних напрямів і завдань із протидії корупції, їх об'єднання та скорочення. Друга група – це механізми раціоналізації, що передбачають зміну вертикалі суб'єктів протидії корупції, об'єднання відповідних органів та їх можливу децентралізацію [9, с. 373].

На нашу думку, раціоналізацію антикорупційних органів державної влади треба розглядати у двох аспектах:

1) запобігання корупції, алгоритм дій спрямований на: визначення цільової аудиторії; визначення заходів запобігання корупції; визначення механізмів оцінювання ефективності цих заходів; коригування заходів запобігання корупції;

2) протидія корупції. Міжнародна правова доктрина визначає таку загальну функціональну структуру протидії корупції: кримінальне переслідування за корупційні злочини; заходи запобігання корупції; освітня та просвітницька робота; координація антикорупційної роботи відомств різного рівня; моніторинг виконання

національних програм протидії корупції; дослідження та аналіз стану корупції в державі [3].

Зазначена структура кореспондується з відповідними цілями, завданнями та функціями суб'єктів протидії корупції: 1) формування та розгляд скарг на діяння посадових осіб; 2) збір та аналіз відомостей, які стосуються корупції; 3) аналіз криміногенної обстановки; 4) оперативно-слідча діяльність і здійснення досудового розслідування; 5) кримінальне переслідування; 6) застосування адміністративної відповідальності; 7) проведення досліджень, аналізу та надання допомоги у сфері запобігання корупції; 8) надання консультацій із питань етики; 9) аналіз дотримання антикорупційного законодавства; 10) вивчення майнових декларацій державних службовців та інших публічних суб'єктів; 11) надання інформації, проведення освітніх і просвітницьких заходів; 12) міжнародна співпраця та надання допомоги в антикорупційній сфері [10]. Зазначені завдання можуть виконуватися в межах однієї державної інституції або бути розподілені між декількома державними органами влади.

На думку В. Литвиненка, оптимізувати антикорупційні органи державної влади можна у 5 напрямках: по-перше, перерозподіл основних і другорядних завдань і функцій в антикорупційній сфері; по-друге, підвищення ролі координації у відносинах між різними уповноваженими органами; по-третє, перерозподіл предметної юрисдикції уповноважених органів; по-четверте, оптимізація наявної функціональної структури правоохоронних органів через питання обов'язкової юрисдикції, яке треба вирішувати через застосування критерію малозначності; по-п'яте, спеціалізація повноважень суб'єктів протидії корупції [9, с. 374–380].

Варто звернути увагу, що неможливо передбачити єдину та найбільш оптимальну схему раціоналізації суб'єктів запобігання та протидії корупції.

Міжнародні стандарти у сфері функціонування суб'єктів протидії корупції не містять таких вимог [4].

Розглядаючи можливі схеми раціоналізації функціональної структури суб'єктів протидії корупції, вчені виділяють три можливі способи розподілу відповідних антикорупційних функцій:

1) передача всіх функцій із протидії корупції єдиній системі багатоцільових суб'єктів, які мають повноваження правоохоронних органів, а також здійснюють превентивні функції;

2) розподіл функцій із протидії корупції між спеціалізованими управліннями правоохоронних органів;

3) передача функцій запобігання корупції, розроблення політики і координації відповідної діяльності до спеціалізованого органу із залученням щодо розслідування корупційних правопорушень у загальній системі правоохоронних органів [8].

Перша схема передбачає системний підхід до вирішення наявних проблем функціональної структури суб'єктів протидії корупції, оскільки унеможливорює конфлікт юрисдикцій і зосереджує всі відповідні повноваження в межах одного органу. Перша схема дає змогу об'єднати всі три функції – превентивну, репресивну і освітню – у межах одного суб'єкта. Це також прискорює слідчі процеси та усуває необхідність координації між різними інституціями. Водночас такий підхід потребує найбільше витрат [9, с. 382]. На нашу думку, це є раціональною перебудовою та форматуванням антикорупційних інституцій.

Остання схема розподілу повноважень і функцій у сфері протидії корупції передбачає надання спеціалізованому органу тільки функцій із розслідування найбільш значущих і резонансних корупційних справ, а також повноважень із координування та контролю за антикорупційною діяльністю інших суб'єктів (правоохоронних органів, виконавчої влади, місцевого самоврядування тощо) [9, с. 382].

Щодо раціоналізації організаційної структури суб'єктів протидії корупції, то, відповідно, можна виділити два напрями:

1) підвищення рівня формальної та фінансової незалежності уповноважених органів;

2) зміна інституційної структури органів на основі координаційних і реорганізаційних зв'язків [9, с. 383].

Аналізуючи перший напрям оптимізації організаційної структури суб'єктів протидії корупції, зауважимо, що незалежність спеціалізованих суб'єктів протидії корупції вважається основною умовою їх ефективної роботи на належному рівні. Соціальна природа корупції, власне, зумовлює необхідність застосування принципу незалежності під час організації суб'єктів боротьби з нею. Це можна пояснити тим, що в багатьох випадках корупція передбачає зловживання владою. Незалежність суб'єктів протидії корупції дає змогу уникнути зловживань у цій сфері та здійснювати справедливе розсліду-

вання корупційних справ. На відміну від інших злочинів, корупційні правопорушення характеризуються наявністю в обвинуваченого владних повноважень [2].

Аналізуючи вітчизняний досвід протидії корупції, варто зазначити, що реалізація принципу незалежності обов'язково має обмежуватися суворими та прозорими заходами контролю. Забезпечення незалежності суб'єктів протидії корупції можливе завдяки послабленню субординаційних відносин на користь реордінаційних і координаційних, а також шляхом надання всім суб'єктам нижчого рівня можливості приймати самостійні рішення із застосуванням розсуду [9, с. 384].

Особливого значення для вдосконалення механізмів державного управління у сфері запобігання та протидії корупції набувають реордінаційні зв'язки, пов'язані з функціями контролю, узгодження рішень і програм, налагодження надійного й вищого рівнів. Саме в інноваційних теоріях управлінських відносин обґрунтовується необхідність поєднання субординаційних відносин із координаційними та реордінаційними. Реордінаційні організаційні зв'язки передбачають певний рівень самостійності щодо прийняття рішень без попереднього погодження з вищим органом [12].

Можна виокремити два види реордінаційних відносин: ініціативні реордінаційні відносини, що проявляються в позитивній оцінці підлеглими діяльності керівника та відповідним висунуттям ними різноманітних пропозицій та ініціатив із метою вдосконалення запобігання та протидії корупції; реактивні реордінаційні відносини, суть яких полягає в негативній реакції підлеглих на діяння керівника та його рішення [7].

Проведений аналіз дає підстави вважати, що сьогодні актуалізується проблема раціоналізації суб'єктів запобігання та протидії корупції з метою реалізації ефективної та результативної державної антикорупційної політики, зменшення проявів корупції в Україні.

На нашу думку, раціоналізацію та оптимізацію антикорупційних органів державної влади потрібно здійснювати за таким алгоритмом:

1) формування проблемного поля, зокрема підвищення рівня антикорупційної культури, формування превентивних механізмів запобігання корупції;

2) проведення реінжинірингу антикорупційних органів державної влади;

3) реформування антикорупційних органів державної влади.

Висновки і пропозиції. Проведений аналіз дає підстави визначити такі кластери проблем формування та розвитку антикорупційних інституцій державної влади. По-перше, відсутність спеціально підготовлених фахівців, які б були обізнані в питаннях не тільки правознавства, але й формування та розвитку державної політики, вміли проводити фінансовий аудит, співставляти дані. Тобто виникла нагальна потреба у формуванні нової генерації фахівців з антикорупційної політики. По-друге, відсутня система аудиту ефективності та результативності самих антикорупційних інституцій. Держава витрачає в рази більше коштів і ресурсів на створення та розвиток антикорупційних інституцій, ніж кошти та ресурси, які приносить діяльність таких органів державної влади. По-третє, відсутні реальні механізми покарання за корупційні правопорушення. По-четверте, відсутній інститут добровільної конфіскації коштів за умови неможливості пояснити походження статків, що давало б можливість винним особам уникнути кримінальної відповідальності або її пом'якшити. По-п'яте, досі не сформовано склад Вищого антикорупційного суду, що зводить нанівець усі зусилля інших антикорупційних інституцій.

Список використаної літератури:

1. Рябошапка Р.Г., Кухарук А.В., Хавронюк М.І. та ін. Альтернативний звіт щодо оцінки ефективності державної антикорупційної політики / За заг. ред. А.В. Волошиної. 2015. 224 с.
2. Бачинський І.С. Суб'єкти корупції – еволюція визначень. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 4. С. 162.
3. Белік В.О. Поняття та структура механізму адміністративно-правової протидії корупції прокуратурою України. *Порівняльно-аналітичне право*. К., 2013. № 2–3. С. 190.
4. Бутович О.І. Досвід кримінально-правової протидії корупційним злочинам у Франції. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 4. С. 92.
5. Волошенко А.В. Проблеми здійснення антикорупційних реформ в сучасній Україні та шляхи їх реалізації. *Актуальні проблеми економіки*. 2016. № 8 (182). С. 55.
6. Зарубіжний досвід створення та діяльності спеціальних антикорупційних органів. URL: https://pidruchniki.com/84688/pravo/organizatsiyyo-pravovi_zasadi_stvorenniya_diyalnosti_spetsialnih_antikoruptsiynih_organiv#58 (дата звернення: 01.02.2019).
7. Козуб В.П. Зростання ролі реординаційних відносин у системі державного управління. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=DeBu_2012_1_5 (дата звернення: 15.11.2018).
8. Козьяков І.М. Координація протидії злочинності та корупції в системі функціональної діяльності прокуратури. *Митна справа*. 2013. № 5 (1). С. 24.
9. Литвиненко В.І. Протидія корупції в Україні: адміністративно-правові засади: монографія. К.: «МП Леся», 2015. 491 с.
10. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей / Організація економічного співробітництва і розвитку; Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії. *Official website of The Organization for Economic Cooperation and Development*. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/7/51/39972270.pdf> (дата звернення: 31.10.2018).
11. Трепак В.М. Система заходів антикорупційної діяльності у розвинутих країнах світу. *Публічне право*. 2016. № 1 (21). С. 193–194.
12. Хачатурян Х.В. Реформування державного управління в контексті концептуальних управлінських інновацій. *Державне будівництво*. К., 2006. № 1. С. 12.

Пархоменко-Куцевил О. И. Теоретико-методологические подходы к проблемам реформирования современных антикоррупционных государственных органов в Украине

Статья посвящена проблемам развития инновационных антикоррупционных органов государственной власти. Автором кластеризованы проблемы развития антикоррупционных институтов государственной власти. Во-первых, отсутствие специально подготовленных специалистов, которые были бы осведомлены в вопросах не только правоведения, но и формирования и развития государственной политики, умели проводить финансовый аудит, сопоставлять данные. Во-вторых, отсутствует система аудита эффективности и результативности самых антикоррупционных институтов. В-третьих, отсутствуют реальные механизмы наказания за коррупционные правонарушения. В-четвертых, отсутствует институт добровольной конфискации средств при условии невозможности объяснить происхождение доходов. В-пятых, до сих пор не сформирован антикоррупционный суд.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционные институты, гражданское общество, антикоррупционная государственная политика, предупреждение и борьба с коррупцией.

Parkhomenko-Kutsevil O. I. Theoretical and methodological approaches to problems of reformation of modern anti-corruption public bodies in Ukraine

The article is devoted to the problems of development of innovative anti-corruption bodies of state power. The author clustered the problems of the development of anti-corruption institutions of state power. First, the lack of specially trained specialists, who would be aware not only of law issues, but also the formation and development of state policy, were able to conduct financial audit, singling data. Second, there is no system for auditing the effectiveness and effectiveness of the anti-corruption institutions itself. Thirdly, there are no real mechanisms of punishment for corruption offenses. Fourthly, there is no institution of voluntary confiscation of funds provided that it is not possible to explain the origin of the stakes. Fifth, anticorruption court has not yet been formed.

Key words: corruption, anti-corruption institutions, civil society, anti-corruption state policy, prevention and fight against corruption.

О. Ю. Синявськадоктор юридичних наук, професор,
професор кафедри загальноправових дисциплін
факультету № 6

Харківського національного університету внутрішніх справ

ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ І НОРМАТИВНОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ МАТЕРІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті розглянуто особливості матеріальної відповідальності поліцейських, які відокремлюють її від цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності. Зауважено на недоліках сучасного нормативно-правового регулювання матеріальної відповідальності поліцейських.

Ключові слова: юридична відповідальність, матеріальна відповідальність, працівник поліції, цивільно-правова відповідальність, дисциплінарна відповідальність.

Постановка проблеми. Європейська інтеграція України передбачає забезпечення ефективного функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав і свобод людини і громадянина, їх ефективний захист [1]. Центральним органом виконавчої влади, який «служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку» є Національна поліція України (поліція), яка створена у 2015 р. [2, ст. 1]. Серед основних принципів діяльності поліції закон визначає верховенство права та законність [Там само, ст. ст. 6, 8]. Окремо в Законі України «Про Національну поліцію» закріплено, що у разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність відповідно до закону (ст. 19). Водночас у вищезазначеному Законі не згадується взагалі такий вид юридичної відповідальності, як матеріальна відповідальність, яка об'єктивно існує і не є тотожною цивільно-правовій відповідальності, хоча й має з останньою багато спільних рис.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Якщо аналізу проблем юридичної відповідальності державних службовців, працівників органів внутрішніх справ узагалі та поліцейських зокрема у своїх роботах різного часу приділяли увагу такі вчені, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, В.С. Венедиктов, М.І. Іншин, С.В. Ківалов, А.Т. Комзюк, О.В. Лавріненко, О.М. Музичук, А.О. Селіванов,

Ю.М. Стариков, Л.А. Сироватська та багато інших, то питанням матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ і поліцейських не приділялося достатньої уваги ні на теоретичному, ні на законодавчому рівнях.

Мета статті полягає у визначенні поняття та особливостей матеріальної відповідальності поліцейських та необхідності її законодавчого врегулювання.

Виклад основного матеріалу. Загалом, відповідальність можна визначити як несприятливі наслідки неналежної поведінки людини, яка застосовується правом або мораллю. Під юридичною відповідальністю розуміють передбачені санкціями норм права несприятливі наслідки особистого, майнового чи організаційного характеру, яких особа зазнає за вчинене правопорушення. Залежно від галузевої належності правової норми, за порушення якої настає юридична відповідальність, розрізняють такі її види: конституційна відповідальність, кримінальна відповідальність, адміністративна відповідальність, цивільно-правова відповідальність, дисциплінарна відповідальність і матеріальна відповідальність [3, с. 380–384].

Як бачимо, матеріальна відповідальність є окремим, з притаманними тільки їй особливостями, видом юридичної відповідальності.

Питання матеріальної відповідальності поліцейських ще не дістало достатнього висвітлення у правовій літературі. Не складено чіткої системи його вирішення. Поряд із цивільним і трудовим законодавством з цією метою ви-

користовуються також спеціальні нормативні акти. Наприклад, матеріальна відповідальність осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ регулюється Постановою Верховної Ради України від 23 червня 1995 р. «Про затвердження Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі» [4], Постановою Кабінету Міністрів України від 2 листопада 1995 р. № 880 «Про затвердження Переліку військового майна, нестача або розкрадання якого відшкодовується винними особами у кратному співвідношенні до його вартості» [5].

Матеріальну відповідальність у загальній теорії права розуміють як обов'язок кожної із сторін трудових правовідносин (працівника і власника) відшкодувати майнову шкоду, завдану іншій стороні внаслідок невиконання чи неналежного виконання трудових обов'язків у встановленому законом розмірі та порядку [3, с. 383]. Заходи матеріальної відповідальності передбачають скорочення матеріальних благ у тому разі, якщо діями працівника завдано матеріальної чи моральної шкоди органам поліції, сторонній організації чи громадянину.

Оскільки працівники підлягають матеріальній відповідальності незалежно від притягнення до дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної відповідальності (ст. 130 КЗпП, ст. 4 Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі) [6; 7], то матеріальна відповідальність поліцейського повинна розглядатись як самостійний вид юридичної відповідальності з притаманними їй особливостями.

Матеріальну відповідальність поліцейських можна визначити також як юридичний обов'язок відшкодувати у встановленому законом розмірі й порядку пряму дійсну шкоду, заподіяну державі внаслідок їх протиправних і винних дій або бездіяльності. Матеріальна відповідальність має за мету сприяти вихованню почуття дбайливого ставлення до державного майна, забезпечувати збереження державного майна та створювати умови, які виключають можливість спричинення поліцейськими шкоди, гарантувати неприпустимість необґрунтованих відрахувань із грошового утримання особового складу. Відповідно до зазначених цілей можна виокремити три функції матеріальної відповідальності: відшкодувальну (компенсаційну), дисциплінарно-виховну та охоронну. Ці функції нерозривно пов'язані та взаємозумовле-

ні. Водночас кожна з них має своє самостійне значення, яке враховується під час вирішення конкретних питань, пов'язаних із притягненням поліцейського до матеріальної відповідальності, визначенням розміру відшкодування шкоди [8, с. 82].

Матеріальна відповідальність поліцейських має ряд особливостей, що відрізняють її від майнової відповідальності в цивільному праві (цивільно-правової відповідальності) та матеріальної відповідальності працівників у трудовому праві. По-перше, дія норм Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі, поширюється лише на спеціальних суб'єктів права, зокрема на осіб рядового та начальницького складу Міністерства внутрішніх справ України [7, ст. 1]. Суб'єкт майнової відповідальності з цивільного права – будь-яка фізична або юридична особа, що заподіяла шкоду, якщо вона має цивільну правосуб'єктність, або особа, яка відповідальна за заподіяну шкоду. Щодо матеріальної відповідальності за трудовим правом, то суб'єктами можуть бути лише працівники, що перебувають у трудових правовідносинах із підприємством, установою, організацією, яким заподіяна шкода.

По-друге, під час визначення розміру матеріальної відповідальності поліцейських враховується лише пряма дійсна шкода, завдана державі [7, ст. 2]. На цю категорію осіб не може бути накладена відповідальність за шкоду, яка може бути віднесена до категорії виправданого службового ризику. Матеріальна відповідальність поліцейських не виникає також у разі, коли шкода заподіяна їх правомірними діями. Аналогічна регламентація суспільних відносин щодо відшкодування шкоди також у нормах трудового законодавства, відповідно до яких також враховується лише пряма дійсна шкода, заподіяна працівниками, тобто якщо шкода може бути віднесена до категорії нормального виробничо-господарського ризику, трудове законодавство не покладає на працівників обов'язку її відшкодування [6, ст. 130]. Однак під час визначення розміру збитків нормами цивільного права враховуються не тільки реальні збитки, тобто втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права, але й упущена вигода (доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби

її право не було порушено) та моральна шкода [9, ст. ст. 22, 23].

По-третє, деякі відмінності спостерігаються під час вирішення питання щодо розміру сум, що підлягають стягненню для відшкодування шкоди. При цьому є деяка схожість регламентації матеріальної відповідальності осіб рядового та начальницького складу за шкоду, заподіяну державі, із загальними нормами трудового права. Зокрема, працівники підприємств, установ та організацій та особи рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ, як правило, несуть матеріальну відповідальність лише в суворо встановлених межах, спираючись на заробіток, який отримують. У будь-якому разі загальна сума відшкодування шкоди не може перевищувати середнього місячного заробітку працівника або місячного грошового забезпечення особи рядового та начальницького складу [6, ст. ст. 130, 132; 7, ст. 10]. Матеріальна відповідальність понад цих меж, але не більше повного розміру заподіяної шкоди, допускається лише у випадках, передбачених у законодавстві [6, ст. ст. 134, 135; 7, ст. ст. 13–15]. Отже, поряд із загальними рисами є також деякі відмінності в регулюванні матеріальної відповідальності осіб рядового та начальницького складу за шкоду, заподіяну державі, та матеріальної відповідальності працівників за трудовим правом: для осіб рядового та начальницького складу Міністерства внутрішніх справ за шкоду, заподіяну розкраданням, марнотратством або втратою зброї та боєприпасів, оптичних приладів, засобів зв'язку, спеціальної техніки, спеціального обмундирування, спеціального одягу і взуття, інвентарних речей та деяких інших видів військового майна, встановлена матеріальна відповідальність у 2–10-кратному розмірі вартості цього майна. Перелік військового майна, нестача або розкрадання якого відшкодовується винними особами у кратному співвідношенні до його вартості, затверджується Кабінетом Міністрів України [7, ст. 14].

Більш суттєві відмінності є між матеріальною відповідальністю, згідно з Положенням про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі, та цивільно-правовою відповідальністю (як договірною, так і позадоговірною) у разі невиконання зобов'язання або виконання зобов'язання із заподіянням шкоди: цивільно-правова відповідальність передбачає за загальним правилом відшкодування шкоди в повному її розмірі не-

залежно від заробітку та інших прибутків особи, що заподіяла шкоду.

По-четверте, матеріальна відповідальність поліцейського настає за обов'язковою наявністю вини [7, ст. 3], тоді як цивільно-правова відповідальність може наступити як за наявності вини, так і за її відсутності (наприклад, у разі заподіяння шкоди джерелом підвищеної небезпеки).

Крім того, є відмінності в порядку відшкодування шкоди. Матеріальна шкода, заподіяна особою рядового та начальницького складу, за загальним правилом, стягується на підставі наказу начальника, і лише у виключних випадках – за рішенням суду [7, ст. ст. 17, 23, 31]. Відповідно до трудового права, покриття шкоди працівниками в розмірі, що не перевищує середнього місячного заробітку, провадиться за розпорядженням власника або уповноваженого ним органу, керівниками підприємств, установ, організацій, та їх заступниками – за розпорядженням вищого в порядку підлеглості органу шляхом відрахування із заробітної плати працівника. Якщо працівник не згоден із відрахуванням або його розміром, трудовий спір за його заявою розглядається в порядку, передбаченому законодавством. У решті випадків покриття шкоди провадиться шляхом подання власником або уповноваженим ним органом позову до районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду [6, ст. 136]. Щодо цивільного права, то у разі відмови особи від добровільного відшкодування збитків, стягнення провадиться тільки через суд.

Наступною відмінністю матеріальної відповідальності від цивільно-правової є те, що відповідно до загальної теорії цивільного права відшкодування шкоди може здійснюватися в натурі (передання речі того ж роду та тієї ж якості, пошкодження пошкодженої речі тощо) або шляхом грошового відшкодування збитків. Для матеріальної відповідальності осіб рядового та начальницького складу тут встановлено деякі обмеження з урахуванням специфіки заподіяної шкоди. Наприклад, згідно зі статтею 6 Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі, відшкодування шкоди натуральним рівноцінним майном не допускається в разі втрати чи пошкодження зброї, боєприпасів, спеціальної техніки тощо, які не можуть перебувати у громадян.

Зауважимо також, що матеріальна відповідальність поліцейських має багато спільних рис

із дисциплінарною відповідальністю. Зокрема, для притягнення до обох цих видів юридичної відповідальності необхідними умовами є перебування на службі у відповідних органах поліції, наявність загальних умов відповідальності (наприклад, протиправність, наявність вини).

І матеріальна, і дисциплінарна відповідальність настає за невиконання або неналежне виконання своїх службових обов'язків, тобто за дисциплінарний проступок.

Водночас матеріальна і дисциплінарна відповідальність поліцейських – це два різних самостійних види юридичної відповідальності, і тому між ними є принципові відмінності. Наприклад, на відміну від дисциплінарної відповідальності, матеріальна відповідальність безпосередньо не спрямована на забезпечення службової дисципліни, адже основна її мета – відшкодування заподіяної шкоди. Хоча треба зазначити, що побічно матеріальна відповідальність сприяє досягненню цієї мети. Дійсно, по-перше, нормативне закріплення обов'язку відшкодувати заподіяну шкоду спонукає працівників дотримуватися службової дисципліни. По-друге, притягнення до матеріальної відповідальності конкретного правопорушника застережливо впливає на інших працівників, які усвідомлюють, що в подібних випадках зазнають настільки ж несприятливих наслідків.

Крім того, до матеріальної відповідальності працівник може бути притягнутий не за будь-яке невиконання або неналежне виконання своїх службових обов'язків, а лише за те, внаслідок чого заподіяно майнову шкоду, що відрізняє її від дисциплінарної відповідальності. При цьому, як уже зазначалося вище, притягнення працівника до матеріальної відповідальності не виключає можливості піддати його дисциплінарній відповідальності за те саме правопорушення, яким заподіяно майнову шкоду.

Якщо під час застосування деяких дисциплінарних стягнень працівник може зазнавати тільки негативних моральних наслідків, то внаслідок притягнення до матеріальної відповідальності завжди настають несприятливі наслідки майнового характеру.

Право на відшкодування матеріального збитку, заподіяного працівником, зберігається також після того, як він звільнився зі служби. Застосування ж до працівника заходів дисциплінарної відповідальності (дисциплінарного стягнення) можливо тільки в період існування службових правовідносин.

Аналізуючи нормативно-правову врегульованість матеріальної відповідальності поліцейських, зробимо ще кілька зауважень.

По-перше, Законом України «Про Національну поліцію» не передбачено матеріальної відповідальності поліцейських як самостійного виду юридичної відповідальності. Втім, матеріальна відповідальність не є тотожною майновій цивільно-правовій відповідальності. Нині матеріальну відповідальність військовослужбовців, осіб рядового та начальницького складу врегульовано Положенням про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі від 23 червня 1995 р., працівників – Кодексом законів про працю України. Водночас унаслідок реформ на законодавчому рівні не врегульовано питання матеріальної відповідальності поліцейських, що призводить до неможливості в деяких випадках відшкодувати заподіяну ними шкоду навіть у судовому порядку [10].

По-друге, ст. 37 Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі, виключає її настання, коли шкода заподіяна внаслідок виконання наказу старшого начальника, але при цьому не зазначається якого ж саме наказу – правомірного чи протизаконного. Тому, спираючись на цю норму, працівник, який бездумно виконує неправомірний наказ старшого начальника, не підлягає матеріальній відповідальності. Однак це суперечить вимогам ст. 60 Конституції України, де зазначається, що за виконання явно злочинного наказу настає юридична відповідальність [11]. Дисциплінарний статут Національної поліції України зобов'язує поліцейських «безумовно виконувати накази керівників, віддані (видані) в межах наданих їм повноважень та відповідно до закону» [12, ст. 1 ч. 3 п. 4)]. Тому доцільно було б доповнити ст. 37 Положення так: матеріальна відповідальність не настає у випадках, коли шкода заподіяна внаслідок виконання наказу старшого начальника, що не суперечив явно чинному законодавству.

По-третє, серед умов, що виключають матеріальну відповідальність, у Положенні про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі не закріплена крайня необхідність. Відповідна норма міститься в КЗпП України [6, ст. 130], норми якого щодо Положення мають імперативний характер. Але вбачається за доцільне усунути таку невиправдану прогалину в нормах, що безпосередньо

регламентують матеріальну відповідальність поліцейських.

По-четверте, Положенням про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі, зовсім не врегульовано особливості матеріальної відповідальності осіб, що працюють в органах внутрішніх справ за контрактом.

Отже, спеціальне законодавство про матеріальну відповідальність працівників поліції потребує вдосконалення.

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що матеріальна відповідальність поліцейських – це самостійний вид їх юридичної відповідальності з притаманними їй особливостями, що відрізняється, насамперед, від майнової цивільно-правової відповідальності та дисциплінарної відповідальності поліцейських. Матеріальна відповідальність поліцейських повинна бути закріплена та нормативно врегульована на законодавчому рівні.

Список використаної літератури:

1. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ: Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р. URL: <http://police-reform.org/library/rozporядzhennya-kmu-v-d-22.10.2014-1118-r-schodo-pitannya-reform>.
2. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. Ст. 379.
3. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: «Право», 2009. 584 с.
4. Про затвердження Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі: Постанова Верховної Ради України від 23 червня 1995 р. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 25. Ст. 193.
5. Про затвердження Переліку військового майна, нестача або розкрадання якого відшкодовується винними особами у кратному співвідношенні до його вартості: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 листопада 1995 р. № 880. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-95-%D0%BF>.
6. Кодекс законів про працю України. Відомості Верховної Ради УРСР. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
7. Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі: затверджене Постановою Верховної Ради України від 23 червня 1995 р. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 25. Ст. 193.
8. Синявська О.Ю. Засоби забезпечення службової дисципліни в органах внутрішніх справ України (організаційно-правові питання): дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2001. 215 с.
9. Цивільний кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40–44. Ст. 356.
10. Рішення № 76193956, 03.09.2018, Сихівський районний суд м. Львова. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/76193956>.
11. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
12. Дисциплінарний статут Національної поліції України: затверджений Законом України від 15 березня 2018 р. № 2337-VIII. Офіційний вісник України. 2018. № 54. Ст. 7.

Синявская Е. Ю. Об особенностях и нормативном урегулировании материальной ответственности работников Национальной полиции Украины

В статье рассмотрены особенности материальной ответственности полицейских, которые отличают ее от гражданско-правовой и дисциплинарной ответственности. Отмечены недостатки современного нормативно-правового регулирования материальной ответственности полицейских.

Ключевые слова: юридическая ответственность, материальная ответственность, работник полиции, гражданско-правовая ответственность, дисциплинарная ответственность.

Syniavska O. Yu. On peculiarities and statutory regulation of liability for damages of employees of the National Police of Ukraine

The article discusses the peculiarities of the material responsibility of police officers, which distinguish it from civil and disciplinary responsibility. The shortcomings of the current normative and legal regulation of police material responsibility are noted.

Key words: legal responsibility, material responsibility, police officer, civil responsibility, disciplinary responsibility.

О. Г. Стрельченко

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Національної академії внутрішніх справ

СПІВВІДНОШЕННЯ ПРАВОВИХ КАТЕГОРІЙ «СТВОРЕННЯ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ» І «ВИРОБНИЦТВО ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ»

У статті здійснено ґрунтовну характеристику співвідношення правових категорій «створення лікарських засобів» і «виробництво лікарських засобів». Водночас автором досліджено й охарактеризовано стадії, етапи створення лікарських засобів від моменту обґрунтування ідеї щодо його створення до моменту реалізації відповідного лікарського засобу. Автором доведено те, що «створення лікарських засобів» і «виробництво лікарських засобів» є родо-видовою категорією, де створення є родовою, а виробництво видовою категорією. Відповідно, сформульовано автором власні детермінанти зазначених правових категорій, а саме: «створення лікарських засобів» і «виробництво лікарських засобів».

Ключові слова: стадія, етап, лікарський засіб, суб'єкт, створення, виробництво, категорія, повноваження, функції, реєстрація, створення, стандартизація, сертифікація, контроль.

Постановка проблеми. Сьогодні створення та виробництво лікарських засобів є досить важливою сферою публічного адміністрування, завдяки якій забезпечується здоров'я громадян України та всієї нації загалом. В Україні зареєстровано більше ніж 12 тисяч найменувань лікарських засобів. За статистичними даними, в останні 5 років Державною службою України з лікарських засобів і контролю за наркотиками не допущено до споживача (знищено, утилізовано, повернуто постачальникам) близько 10 млн упаковок лікарських засобів неналежної якості із 2432 найменування неякісних, фальсифікованих і незареєстрованих лікарських засобів на загальну суму близько 285 млн грн. Деретуляція і, як наслідок, послаблення державного контролю в галузях, які стосуються безпеки, життя та здоров'я громадян, призводять до негативних результатів. Відповідно, держава не здатна гарантувати споживачеві якість ліків на різних етапах їх створення. Тому питання вдосконалення суміжних правових категорій «створення лікарських засобів» і «виробництво лікарських засобів» є актуальним з огляду на нинішню ситуацію у сфері обігу лікарських засобів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У правовій науці проблематику «створення лікарських засобів» і «виробництво лікарських засобів» у сфері обігу лікарських засобів досліджували такі науковці, як Н.О. Ветютнева,

Н.В. Волк, С.Г. Убогов, О.В. Кузьменко, В.К. Колпаков, Г.Г. Пилипенко, А.П. Радченко, М.В. Римар, О.Г. Стрельченко, Л.О. Федорова тощо. Водночас проблемі співвідношення правових категорій «створення лікарських засобів» і «виробництво лікарських засобів» приділено не досить уваги, що, у свою чергу, свідчить про своєчасність і важливість обраної теми наукової статті.

Метою статті є ґрунтовна характеристика співвідношення правових категорій «створення лікарських засобів» і «виробництво лікарських засобів».

Виклад основного матеріалу. Публічне адміністрування у нашому випадку у сфері обігу лікарських засобів, на відміну від законодавчої діяльності та судочинства, може здійснюватися не лише органами виконавчої влади, у цей процес «залучені» також інші суб'єкти, наділені різними за змістом і обсягом адміністративними повноваженнями [1, с. 829].

Незважаючи на окремі суб'єктивні підходи щодо розгляду будь-якого об'єкта чи явища, істина залишається єдиною. І попри те, що окремі фахівці бажають позиціонувати лікарський засіб як надзвичайний товар, а стандарти, що стосуються його виробництва та обігу, як «найстандартніші», необхідно констатувати, що належні практики виробництва та обігу є також в інших сферах господарської діяльності, а

стандарт серії ДСТУ ISO 9001 є загальним для побудови та впровадження системи якості на підприємствах (без конкретизації їх діяльності). Відповідно, спеціалісти у фармацевтичній галузі не є якимись надзвичайними фахівцями, що створюють найдосконаліші системи управління якістю відповідного продукту, у нашому випадку такого, як лікарський засіб.

Досліджуючи суб'єктів створення лікарських засобів, на наш погляд, необхідно дослідити такі категорії, як «виробництво», «створення», «виробник», «суб'єкт створення», «суб'єкт створення лікарського засобу» тощо.

Джерелом існування, розвитку та підвищення життєвого рівня людини є виробнича діяльність. Виробнича діяльність спрямована на задоволення потреб. Засоби для задоволення потреб, тобто споживчі блага, створюються у виробництві. Інколи тлумачення слова «виробництво» зводиться до позначення ним масового випуску продукції, виготовлення матеріальних цінностей на численних підприємствах, що значно звужує зміст цього поняття. У широкому розумінні «виробництво» – це цілеспрямована діяльність зі створення будь-якого корисного продукту (товари, предмети, речі, послуги, інформація, знання тощо) [2].

Забезпечення життєдіяльності людей потребує вироблення величезної кількості видів кінцевої продукції. Така продукція має проміжні компоненти. Для виробництва будь-якої машини необхідні відповідне устаткування, метал, пластмаса та інші матеріали. У свою чергу, для виготовлення металу або пластмаси треба видобувати сировину, руду, енергію, розробляти і використовувати економічну технологію, опрацьовувати і реалізовувати проекти. Отже, сучасні кінцеві продукти створюються на різних, але взаємопов'язаних виробництвах, що й зумовлює широке розуміння поняття «виробництво» [2].

Виробництво можна охарактеризувати як систему, де здійснюється цілеспрямований процес перетворення вхідних елементів (сировини, матеріалів) у корисну продукцію. Інакше кажучи, виробництво являє собою певну технологію, відповідно до якої здійснюється трансформація вкладених ресурсів у кінцевий результат – продукцію (послуги) [2].

Загалом, виробництво є важливим компонентом функціонування будь-якої держави, тому що воно визначає її економічну безпеку, сталість фінансової системи та рівень життя людей [2].

Основна мета (місія) виробництва в ринкових умовах, згідно зі статутом підприємства, полягає в забезпеченні споживача необхідною йому продукцією (послугами) в певні строки, заданої якості та комплектації, з мінімальними витратами для виготовлювача (продуцента). Економічний результат діяльності підприємства, його фінансовий стан і майбутній розвиток залежать від того, наскільки раціонально організовано виробництво, чи відповідає воно сучасним вимогам оптимальності, гнучкості, мобільності, високої культури, екологічності, конкурентоспроможності тощо [2].

Якщо розглядати виробництво як систему взаємопов'язаних елементів, якими є робочі місця, їх групи, підрозділи та підприємство загалом, то постановка організаційних завдань взаємодії та узгодженості всіх складових залежить, передусім, від вимог до продукції, технології її виготовлення і самої виробничої системи. Але організаційні завдання можуть бути наперед визначені невикористаними резервами функціонування самої системи, наприклад, наявністю в ній внутрішньозмінних утрат, браку, неритмічного випуску продукції тощо [2].

Суб'єкти матеріального виробництва в ринкових умовах під впливом конкуренції змушені постійно пристосовуватись до вимог споживачів стосовно якості товарів (послуг), ціни, сервісного обслуговування тощо. Техніка та технологія виготовлення продукції і надання послуг мають розвиватися динамічно, ураховуючи зміни як у зовнішньому, так і у внутрішньому середовищі господарювання. Чим складніша продукція проектується і виготовляється, тим більша кількість найменувань сировини, матеріалів, напівфабрикатів, устаткування, інструменту, енергії, транспорту, виробничих і складських приміщень для її виробництва використовується. При цьому має залучатися виробничий персонал різної кваліфікації та спеціалізації, який повинен у межах повноважень доцільно і високоефективно об'єднати, організувати підпорядковані йому компоненти, щоб досягти основної мети – своєчасно виготовити якісну продукцію, задовольнити потреби споживачів і отримати прибуток для подальшого процесу відтворення [2].

Коли ми чуємо чи промовляємо слово «виробництво», то уявляємо різні підприємства, на яких створюються конкретні блага: продукти харчування, одяг, взуття, машини, верстати, літаки, побутова техніка, будинки та інші засоби, зокрема лікарські, тощо. Усе це є результатом

людської праці. Відповідно, виробництво – це процес створення продуктів для існування і розвитку людського суспільства [3].

На законодавчому рівні категорію «*виробництво*» (*виготовлення*) визначають як діяльність, що пов'язана з випуском продукції, яка включає всі стадії технологічного процесу, а також реалізацію продукції власного виробництва [4].

Вільна енциклопедія Вікіпедія під «*виробництвом*» визначає процес створення матеріальних і суспільних благ, необхідних для існування і розвитку. Створюючи певні блага люди вступають у зв'язки та взаємодію – виробничі відносини, тому виробництво є завжди суспільним [3].

Треба зазначити, що процес виробництва за своєю структурою складається з таких етапів, як власне виробництво, основне виробництво, виробнича інфраструктура, соціальна інфраструктура, розподіл, обмін і споживання [3].

«*Виробництво*», загалом, визначають як людську діяльність, спрямовану на створення матеріальних благ (засобів існування) тощо [5].

Також «*виробництво*» розуміють як спосіб поєднання ресурсів землі, праці, капіталу (матеріальних засобів виробництва) та їх узгодженого, цілеспрямованого використання. Результатом виробництва є товари і послуги [6].

Треба зазначити, що процес виробництва здійснюється не відокремленими суб'єктами, а в суспільстві, у системі суспільного поділу праці. Навіть окремий ремісник чи фермер, вважаючи, що він діє цілком незалежно, насправді пов'язаний тисячами господарських ланцюжків із іншими людьми.

Термін «*створення*» – це правове поняття господарського права, яке включає врегульовані правом умови фактичного виникнення та легітимізації підприємства в статусі правового господарюючого суб'єкта, суб'єкта права.

Цей термін мало досліджений в енциклопедичних і тлумачних словниках української мови. З проведеного дослідження наукових і навчальних джерел ми бачимо, що поняття «*створення*» використовується здебільшого в господарському праві з метою створення підприємств та інших юридичних осіб. Відповідно, на наш погляд, категорія «*створення*» є набагато ширшою за «*виробництво*», і саме воно є складовою частиною «*створення*». Сам процес створення лікарських засобів є законодавчо врегульованим у Законі України «Про лікарські засоби», але саме визначення цього процесу відсутнє.

У зв'язку з удосконаленням законодавства, на нашу думку, доцільно запропонувати детермінанту «*створення*» як процес виготовлення фізичною або юридичною особою будь-якого предмета (товару, засобу та інших суспільних благ і послуг) та його легітимізації відповідно до технічних умов або інших передбачуваних настанов.

Відповідно, **створення лікарських засобів** – це відповідний підготовчий процес до фактичного виготовлення фізичною (громадянами), юридичною особою (підприємствами, установами та організаціями) або спільною та творчою працею кваліфікованих працівників лікарського засобу та його легітимізації відповідно до технологічного регламенту з додержанням фармакопейних статей та інших державних стандартів, технічних умов і міжнародних норм щодо виробництва лікарських засобів тощо.

Досліджуючи поняття «*виробництво*», ми помітили, що «*створення*» породжує в собі таку видову категорію, як «*виготовлення*», де родовою категорією є створення, а видовою – виробництво. Саме тому пропонуємо співвідносити категорії «*створення*» та «*виробництво*» як родо-видові поняття.

Водночас під категорією «*виробництво*» треба розуміти процес виготовлення виробником матеріальних і соціальних благ, які виникають унаслідок суспільних виробничих відносин.

Поряд із тим «*виробництво лікарських засобів*» – це безпосередній процес виготовлення виробником лікарських засобів відповідно до технологічного регламенту з додержанням вимог фармакопейних статей та інших державних стандартів, технічних умов з урахуванням міжнародних норм щодо виробництва лікарських засобів.

Відповідно, з метою вдосконалення чинного законодавства пропонуємо ст. 2 Закону України «Про лікарські засоби» доповнити такими авторськими детермінантами: «*створення лікарських засобів*» і «*виробництво лікарських засобів*».

Із вищевизначеного вважаємо за доцільне виокремити особливості створення та виробництва лікарських засобів.

Зокрема, етапами створення лікарських засобів є такі: доклінічне вивчення, клінічні випробування, державна реєстрація.

Етапами виробництва лікарських засобів є такі: ліцензування підприємницької діяльно-

сті щодо виробництва дозволених лікарських засобів, безпосереднє виробництво лікарських засобів відповідно до чинного законодавства, маркування лікарських засобів тощо.

Відповідно до зазначеного, виникає потреба в дослідженні терміна «виробник» як суб'єкта створення лікарського засобу.

Чинне українське законодавство містить такі визначення терміна «виробник»:

– як юридична або фізична особа у ролі суб'єкта підприємницької діяльності, відповідальна за проектування, виготовлення, пакування та маркування продукції незалежно від того, виконуються зазначені операції самою цією особою чи від її імені [7];

– будь-яка фізична чи юридична особа (резидент чи нерезидент України), яка виготовляє продукцію або доручає її розроблення чи виготовлення та реалізує цю продукцію під своїм найменуванням або торговельною маркою [7];

– як суб'єкт господарювання, який виробляє товар або заявляє про себе як про виробника товару чи про виготовлення такого товару на замовлення, розміщуючи на товарі та/або на упаковці чи супровідних документах, що разом із товаром передаються споживачеві, своє найменування (ім'я), торговельну марку або інший елемент, який ідентифікує такого суб'єкта господарювання; або імпортує товар [8; 9];

– як фізична або юридична особа (її філії, відділення, інші відокремлені підрозділи, представництва), що здійснює господарську діяльність із виробництва харчових продуктів, харчових добавок, ароматизаторів, дієтичних добавок, допоміжних матеріалів для переробки та допоміжних засобів і матеріалів для виробництва з метою введення їх в обіг, а також обіг [10].

Треба зазначити, що ст. 10 Закону України «Про лікарські засоби» визначає категорію «виробник» як *фізичну чи юридичну особу, яка здійснює виробництво лікарських засобів на підставі ліцензії, що видається в порядку, встановленому чинним законодавством* [11].

Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової, роздрібної торгівлі лікарськими засобами визначають, що *виробник лікарських засобів* є суб'єктом господарювання, який здійснює хоча б один із етапів виробництва лікарських засобів і має ліцензію на виробництво лікарських засобів [12].

Відповідно, «**виробник лікарських засобів**» є одним із суб'єктів створення лікарсько-

го засобу (фізичною та юридичною особою), який здійснює виробничу діяльність одного з етапів створення лікарського засобу на основі ліцензії на виробництво лікарських засобів, виданої у належному порядку та відповідно до вимог фармакопейних статей та інших державних стандартів, технічних умов з урахуванням міжнародних норм щодо виробництва лікарських засобів.

Саме тому виникає необхідність у характеристиці «суб'єктів створення лікарських засобів».

Створення нових лікарських засобів є досить трудомістким і довготривалим процесом, який можливий лише на основі досягнень у галузі органічної та фармацевтичної хімії, використання фізико-хімічних методів, проведення технологічних, біотехнологічних та інших досліджень синтетичних і природних сполук. Загальноприйнятим фундаментом створення теорії цілеспрямованих пошуків тих чи інших груп лікарських засобів є встановлення зв'язків між фармакологічною дією та фізичними особливостями [13, с. 54]. Над створенням лікарських засобів працюють спеціалісти на підприємствах, в установах, організаціях та окремі громадяни.

Законодавець визначає, що лікарські засоби можуть створюватись *підприємствами, установами, організаціями та громадянами*. Відповідно, автором (співавтором) лікарського засобу є фізична особа (особи), творчою працею якої (яких) створено лікарський засіб. Вона (вони) має (-ють) право на винагороду за використання створеного нею лікарського засобу. Також автор (співавтори) може (-уть) подати заявку до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері інтелектуальної власності на одержання патенту на лікарський засіб. Підставою для видачі патенту є позитивний висновок центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я щодо його патентоспроможності. Майнові і немайнові права, пов'язані із створенням і виробництвом лікарського засобу, регулюються відповідно до законодавства.

Висновки і пропозиції. На наш погляд, категорія «суб'єкт створення лікарських засобів» є набагато ширшою за категорію «виробник лікарського засобу». Відповідно, до суб'єктів створення лікарських засобів входять декілька виробників лікарських засобів.

Вважаємо за доцільне запропонувати власну детермінанту «створення лікарських

засобів», під яким необхідно розуміти діяльність суб'єктів, що займаються випуском лікарських засобів від етапу розроблення нових лікарських засобів до їх реєстрації на основі ліцензії на виробництво лікарських засобів, виданої у належному порядку та відповідно до вимог фармакопейних статей та інших державних стандартів, технічних умов з урахуванням міжнародних норм щодо виробництва лікарських засобів.

Створення лікарського засобу може бути двох видів: серійно-промислове та внутрішньо-аптечне.

Серійно-промислове створення лікарських засобів – це діяльність суб'єктів господарювання, яка пов'язана з випуском лікарських засобів визначеної серії, що включає в себе всі етапи технологічного процесу, контролю якості, видачі ліцензії на виробництво лікарських засобів, виданої у належному порядку та відповідно до вимог фармакопейних статей та інших державних стандартів, технічних умов з урахуванням міжнародних норм щодо виробництва лікарських засобів.

Відповідно, **внутрішньо-аптечне створення лікарських засобів** – це діяльність суб'єктів господарювання, яка пов'язана з індивідуальним виготовленням лікарських засобів за рецептами лікарів, на замовлення лікувально-профілактичних закладів і виготовлення внутрішньо-аптечної заготовки, концентратів, напівфабрикатів, а також лікарських засобів, що виготовлені про запас.

Список використаної літератури:

1. Курс адміністративного права України: підручник / За заг. ред. О.В. Кузьменко. Київ: «Юрінком Інтер», 2018. 904 с.
2. Організація виробництва (2003) Сутність і суспільне значення виробництва. URL: <http://library.if.ua/book/106/7117.html>.
3. Виробництво. Вільна енциклопедія Вікіпедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B1>.
4. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 1 червня 2000 р. № 1775-III (зі змінами та доповненнями, внесеними Законом України № 2473-VIII від 21 червня 2018 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 30. Ст. 239.
5. Виробництво та його роль у житті суспільства. Продуктивні сили та виробничі відносини. URL: <https://buklib.net/books/22740>.
6. Співвідношення та взаємозв'язок понять «виробництво», «організація», «організація виробництва», «управління виробництвом», «операційний менеджмент», «виробничий менеджмент». URL: <https://buklib.net/books/22293>.
7. Про технічні регламенти та оцінку відповідності: Закон України від 15 червня 2015 р. № 124-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 14. Ст. 96.
8. Про захист прав споживачів: Закон України від 12 травня 1991 р. № 1023-XII (зі змінами та доповненнями, внесеними Законом України № 2628-VIII від 23 листопада 2018 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 49. Ст. 399.
9. Про загальну безпечність нехарчової продукції: Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2736-VI (зі змінами та доповненнями, внесеними Законом України № 124-VIII від 15 січня 2015 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 14. Ст. 96.
10. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України 23 грудня 1997 р. № 771/97-ВР (зі змінами та доповненнями, внесеними Законом України № 2264-VIII від 21 грудня 2017 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 19. Ст. 98.
11. Про лікарські засоби: Закон України від 4 квітня 1996 р. № 123/96-ВР (зі змінами та доповненнями, внесеними Законом України від 31 травня 2016 р. № 1396-VII). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 22. Ст. 86.
12. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової, роздрібною торгівлі лікарськими засобами: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 31 жовтня 2011 р. № 723. URL: <https://www.apteka.ua/article/115194?print>.
13. Кукес В.Г., Стародубцева О.К. Фармакологія та фармакотерапія. М.: «ГЕОТАР-МЕД», 2004. 632 с.

Стрельченко О. Г. Соотношение правовых категорий «создание лекарственных средств» и «производство лекарственных средств»

В статье осуществлена основательная характеристика соотношения правовых категорий «создание лекарственных средств» и «производство лекарственных средств». В то же время автором исследованы и охарактеризованы стадии, этапы создания лекарственных средств с момента обоснования идеи по его созданию до момента реализации соответствующего лекарственного средства. Автором доказано, что «создание лекарственных средств» и «производство лекарственных средств» является родо-видовой категорией, где создание является родовой, а производство – видовой категорией. Таким образом, сформулированы автором собственные детерминанты указанных правовых категорий, а именно: «создание лекарственных средств» и «производство лекарственных средств».

Ключевые слова: *стадия, этап, лекарственное средство, субъект, создание, производство, категория, полномочия, функции, регистрация, создание, стандартизация, сертификация, контроль.*

Strelchenko O. H. The ratio of the legal categories “the creation of medicinal products” and “the production of medicines”

The article provides a thorough description of the relation between the legal categories of “creation of medicinal products” and “production of medicines”. At the same time, the author has researched and characterized the stages, stages of the creation of drugs from the moment of substantiation of the idea of its creation until the time of implementation of the appropriate medicinal product. The author proved that “the creation of medicinal products” and “the production of medicines” is an generic type, where the creation is generic, and the production of a species category. Accordingly, the author formulates their own determinants of the specified legal categories, namely: “the creation of medicinal products” and “the production of medicines”.

Key words: *stage, medicinal product, subject, creation, production, category, powers, functions, registration, creation, standardization, certification, control.*

В. В. Філатов

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного, господарського та екологічного права
Університету митної справи та фінансів

РОЗВИТОК ТЕОРІЇ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН В УМОВАХ ПЕРЕХІДНОГО ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ

У статті досліджується проблема впливу правосуддя перехідного періоду в Україні на процес розвитку теорії інформаційних правовідносин. Розглянуто основні принципи та напрями перехідного правосуддя, схарактеризовано форми та методи їх реалізації. Детально проаналізовано стан розвитку теорії інформаційних правовідносин в Україні. Запропоновано перспективні тенденції розвитку теорії інформаційних правовідносин в умовах перехідного правосуддя.

Ключові слова: інформаційні правовідносини, законодавство, принципи та напрями, перехідне правосуддя, розвиток і трансформація, форми та методи.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку юридичної науки інформаційне право, на жаль, перебуває лише на стадії становлення. У зв'язку з цим є необхідність комплексного наукового осмислення окремих категорій означеної галузі правових знань. Перш за все, йдеться про категорію «інформаційні правовідносини», уявлення про яку досить загальні та не систематизовані. Розвиток теорії інформаційних правовідносин вимагає наукового аналізу не тільки основних елементів (об'єкт, суб'єкт, зміст), але й ґрунтового осмислення тих чинників, які сьогодні впливають на процес їх становлення. Ідеться про сторонні чинники, існування яких зумовлено соціально-політичною ситуацією в державі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній юридичній науці проблема впливу перехідного правосуддя на розвиток інформаційних правовідносин раніше не досліджувалася, що вказує на актуальність обраного напрямку наукового пошуку.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Напрями перехідного правосуддя суттєво впливають на законодавство, практику його застосування та впровадження інституційних реформ у державі. З огляду на це нагальною є проблема характеристики впливу правосуддя перехідного періоду в Україні на процес становлення і розвитку теорії інформаційних правовідносин.

Метою статті є комплексний теоретико-правовий аналіз впливу перехідного правосуддя на процес розвитку теорії інформаційних правовідносин.

Виклад основного матеріалу. Розвиток теорії права відбувається під впливом численних чинників соціально-політичного та економічного характеру. Одним із них на сучасному етапі розвитку Української держави є перехідне правосуддя. Як комплексна аналітична модель, правосуддя перехідного періоду суттєво впливає на державну політику, законодавство та практику його застосування. Це змушує юридичну науку переосмислювати окремі теоретичні положення, трансформувати праворозуміння окремих категорій, запроваджувати нові правові інститути. Не є винятком інформаційне право, розвиток якого зумовлений не тільки перехідним правосуддям, але й тотальною інформатизацією всіх сфер життя суспільства.

Питання «правильного» опрацювання злочинів, успішних соціальних перетворень, а також шляхів встановлення тривалого миру та безпеки в пост-конфліктних ситуаціях набули в ХХ столітті значно більшої ваги. У цьому контексті відбулося формування терміна «правосуддя перехідного періоду», який із часом набув глобального значення. Концепція «правосуддя перехідного періоду» характеризується тим, що перехідний етап тісно пов'язаний із встановленням законності, яка розуміється не тільки як покарання за злочинну поведінку. Концепція несе в собі глибший зміст і демонструє, що мир і безпека можуть бути забезпечені тільки в тому разі, якщо минулі війни та порушення прав людини будуть повністю опрацьовані [1, с. 6].

Убачається, що перехідне правосуддя застосовується в пост-конфліктному та пост-автори-

тарному періодах як інструмент налагодження нормального життя суспільства. Модель перехідного правосуддя складається з ідеологічного, правового та управлінського аспектів, які деталізовані в окремих напрямках (інституційні реформи, констатація істини, реалізація компенсаційних заходів тощо) [2, с. 94]. Можна припустити, що перехідне правосуддя впливає на всі сфери суспільного життя, адже після Революції гідності відбулися кардинальні зміни в державній політиці. Перш за все, це стосується безпекового виміру, який зазнав, напевно, найбільших перетворень.

Зокрема, саме напрямами перехідного правосуддя зумовлено затвердження нової Доктрини інформаційної безпеки України, метою якої є уточнення засад формування та реалізації державної інформаційної політики, насамперед, щодо протидії руйнівному інформаційному впливу Російської Федерації в умовах розв'язаної нею гібридної війни [3]. На нашу думку, це є проявом ідеологічного аспекту перехідного правосуддя, адже на нормативно-правовому рівні було закріплено основоположні засади захисту інтересів держави, суспільства та особистості в інформаційній сфері.

Проявом правового аспекту перехідного правосуддя в інформаційній сфері є вдосконалення законодавчих засобів забезпечення прозорості та незалежності окремих суб'єктів інформаційних правовідносин, недопущення цензури. Наприклад, Законом України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» від 24 грудня 2015 р. № 917-VIII передбачено такі способи реформування: вихід органів державної влади, інших державних органів та органів місцевого самоврядування із складу засновників (співзасновників) друкованого засобу масової інформації та їх редакції; перетворення друкованих засобів масової інформації, заснованих центральними органами виконавчої влади, в офіційні друковані видання [4]. Вбачається, що модернізація інформаційного законодавства є передумовою розвитку теорії інформаційних правовідносин, адже нові методи та форми потребують врахування під час визначення правового становища суб'єктів.

Управлінський аспект перехідного правосуддя відбивається на інформаційній сфері шляхом організаційно-розпорядчих змін, які спрямовані на законність і дисципліну в означеній сфері. Зокрема, у 2014 р. створено Міністерство

інформаційної політики України, завданнями якого є забезпечення інформаційного суверенітету України, створення умов для нормального функціонування державних інформаційних ресурсів, реформування сфери ЗМІ (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство інформаційної політики України» від 14 січня 2015 р. № 2) [5]. Такі організаційні зміни впливають на зміст інформаційних правовідносин, адже окремі суб'єкти отримують нові права та обов'язки. До того ж відбувається розширення об'єктного складу завдяки введенню нових категорій (інформаційні інтереси держави, інформаційні ресурси та інше).

З приводу розвитку теорії інформаційних правовідносин в Україні окремі науковці наголошують на різних перспективах. Як зазначає Л.П. Коваленко, розвиток теорії інформаційних правовідносин ґрунтується на принциповому розмежуванні типів останніх (інформаційні відносини безпосередньо пов'язані з формуванням, створенням, перетворенням і використанням інформації, зберіганням інформації, передачею і поширенням інформації та інші) [6]. Вважаємо, що розподіл, безумовно, має значення, але більш пріоритетним є змістове наповнення категорії «інформаційні правовідносини», зокрема, через визначення чинників, що впливають на їх розвиток.

У цьому сенсі більш слушною є думка Д.Ю. Шпенова, який стверджує, що подальший розвиток інформаційних правових відносин має бути спрямований на розроблення програм розвитку інформаційної сфери, що містять основні напрями розвитку і шляхи побудови правового інформаційного суспільства, забезпечення функціонування інформаційної сфери як правового простору, налагодження системного та масового виробництва національного інформаційного, подолання технологічного відставання у сфері інформаційно-телекомунікаційних технологій, ліквідація комп'ютерної неосвіченості та інтенсифікації впровадження інтернет-сервісів у різні сфери суспільного життя [7, с. 897]. Можна зазначити, що науковець указує на залежність теорії інформаційних правовідносин від суспільно-політичних чинників, яким, по суті, є перехідне правосуддя.

Тож вплив перехідного правосуддя на інформаційні правовідносини проявляється в такому: відбувається трансформація інформаційного законодавства, яка зумовлює необхідність пере-

гляду об'єктного та суб'єктного складу. Мається на увазі не тільки розширення кола учасників, але й запровадження нових об'єктів, з приводу яких і виникає інтерес суб'єктів правовідносин; формуються нові напрями діяльності органів влади та місцевого самоврядування, внаслідок чого виникає потреба вписати їх у вже наявну теорію інформаційних правовідносин. Ідеться про питання компетенційного, функціонального та ідеологічного значення; здійснюється перегляд змісту інформаційних правовідносин. При чому йдеться не тільки про впровадження нових прав та обов'язків. Треба враховувати також розширення кола юридичних фактів, за наявності яких виникають, змінюються та припиняються інформаційні правовідносини; перехідне правосуддя впливає на методологію правового регулювання інформаційних правовідносин. У цьому разі право одночасно виступає як напрям і засіб трансформації правозастосовної та правоохоронної сфери. Це неодмінно позначається на теорії інформаційних правовідносин, яка не може існувати ізольовано від відповідної сфери правового регулювання; принципи перехідного правосуддя зумовлюють необхідність переосмислення засад регулювання інформаційної сфери. На перший план виходить принцип констатації істини, тобто чіткого окреслення наявних і потенційних загроз.

З огляду на вищенаведене доцільно запропонувати такі перспективні напрями розвитку теорії інформаційних правовідносин:

1. Узагальнення уявлень про систему суб'єктів інформаційних правовідносин, зокрема тих, які з'явилися останнім часом. Ідеться не тільки про їх класифікацію, але й про чітке розмежування обсягу та особливостей правового статусу. Потреба в такому узагальненні зумовлена не тільки перехідним правосуддям, але й науково-технічним прогресом загалом. З цього приводу А.І. Марущак зазначає, що спочатку до інформаційних потоків у ролі суб'єктів входили сім'ї, роди, племена, які передавали власний досвід із покоління в покоління. Пізніше до суб'єктного складу інформаційних відносин почали входити держави, юридичні особи приватного і публічного права. Ми, можливо, сьогодні перебуваємо напередодні виникнення нових учасників інформаційних відносин, якими зможуть стати новітні інформаційні технології, наділені штучним інтелектом [8, с. 44]. Ще одним актуальним питанням є аналіз обсягу правосуб'єктності учасників інформаційних

правовідносин, зокрема, на предмет відповідності Конституції та законам України. Тому цей напрям без перебільшень можна назвати перспективним.

2. Розвиток теорії об'єктів інформаційних правовідносин. Зокрема, виникає потреба детального наукового осмислення нових об'єктів, виникнення яких зумовлено інформатизацією суспільства. Одним із числа таких об'єктів є інформаційні ресурси як організовані і структуровані документовані інформації (знання, відомості), яка міститься в бібліотеках, архівах, фондах, банках даних, інформаційних системах. Правова природа інформаційних ресурсів як об'єкта інформаційних правовідносин є різнобічною, і це повинно враховуватися під час розроблення конкретних організаційних заходів і засобів і способів правового регулювання суспільних відносин, що виникають із приводу інформаційних ресурсів [9, с. 180]. В умовах перехідного правосуддя новим об'єктом можуть бути компенсаційні та гарантійні засоби відшкодування шкоди за втрачену або незаконно поширену інформацію.

3. Удосконалення теоретичних положень щодо змісту інформаційних правовідносин. Перш за все, це стосується відповідних дій, які на сучасному етапі відіграють суттєве значення. Говорячи про перехідне правосуддя, треба акцентувати увагу на тому, що інформаційні технології та масовий доступ до зв'язку здатні прискорити процес пост-конфліктного примирення, зробити його більш ефективним і допоможуть збудувати справедливіше, сильніше та витриваліше суспільство, інформуючи громадян, розширяють їхні можливості (засоби масової комунікації покликані забезпечити першочергові (тимчасові) заходи із примирення) [10]. Інакше кажучи, в умовах перехідного правосуддя дещо змінюється функціональна спрямованість інформаційних правовідносин, що впливає на їх зміст, тому потрібно науково обґрунтувати такі зміни.

Висновки і пропозиції. Дослідження особливостей розвитку теорії інформаційних правовідносин в Україні в умовах перехідного правосуддя дає змогу зазначити про таке:

1. Встановлено, що вплив перехідного правосуддя на інформаційні правовідносини конкретизується в такому: трансформація інформаційного законодавства (зумовлює необхідність перегляду об'єктного та суб'єктного складу інформаційних правовідносин); компетенційно-юрисдикційні зміни (виникнення нових

напрямів діяльності органів влади та місцевого самоврядування); зміни у розумінні змісту інформаційних правовідносин (розширення кола юридичних фактів, за наявності яких виникають, змінюються та припиняються інформаційні правовідносини); оновлення методології правового регулювання інформаційних правовідносин; переосмислення засад регулювання інформаційної сфери.

2. Обґрунтовано такі перспективні напрями розвитку теорії інформаційних правовідносин в умовах перехідного правосуддя: узагальнення уявлень про систему суб'єктів інформаційних правовідносин (чітке розмежування обсягу та особливостей правового статусу); розвиток теорії об'єктів інформаційних правовідносин (детальне наукове осмислення нових об'єктів, виникнення яких зумовлено інформатизацією суспільства); удосконалення теоретичних положень щодо змісту інформаційних правовідносин (розроблення наукових ідей щодо юридичних фактів виникнення, зміни та припинення інформаційних правовідносин).

3. При цьому перспективним напрямом подальшого наукового пошуку є аналіз проблеми співвідношення принципів, методів і форм перехідного правосуддя із завданнями державної інформаційної політики України.

Список використаної літератури:

1. Ромайке С. Правосуддя перехідного періоду в Німеччині після 1945 та 1990 років: спеціальна доповідь. Нюрнберг: Internationale Akademie Nürnberger Prinzipien, 2016. 71 с.
2. Базове дослідження із застосування правосуддя перехідного періоду в Україні: монографія / За заг. ред. А.П. Буценка, М.М. Гнатовського. Київ: РУМЕС, 2017. 592 с.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 р. «Про Доктрину інформаційної безпеки України»: Указ Президента України від 25 лютого 2017 р. № 47/2017. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 48.
4. Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації: Закон України від 24 грудня 2015 р. № 917-VIII. *Голос України*. 2015. № 247.
5. Про затвердження Положення про Міністерство інформаційної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 2. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 61.
6. Коваленко Л.П. Інформаційні правовідносини. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/62395-128225-1-SM.pdf (дата звернення: 17.02.2019).
7. Шпеню Д.Ю. Проблеми становлення та перспективи розвитку правового регулювання в інформаційній сфері. *Форум права*. 2011. № 3. С. 894–898.
8. Марущак А.І. Поняття суб'єктів інформаційних правовідносин та їх класифікація. *Правова інформатика*. 2006. № 4 (12). С. 44–48.
9. Сидоренко О.Б. Інформаційні ресурси як об'єкт інформаційних правовідносин. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 4. С. 173–182.
10. Семчинський К.В. Пост-конфліктне примирення: інформаційно-комунікаційний вимір. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/3009-11024-1-PB.pdf (дата звернення: 17.02.2019).

Филатов В. В. Развитие теории информационных правоотношений в условиях переходного правосудия в Украине

В статье исследуется проблема влияния правосудия переходного периода в Украине на процесс развития теории информационных правоотношений. Рассмотрены основные принципы и направления переходного правосудия, охарактеризованы формы и методы их реализации. Детально проанализировано состояние развития теории информационных правоотношений в Украине. Предложены перспективные тенденции развития теории информационных правоотношений в условиях переходного правосудия.

Ключевые слова: информационные правоотношения, законодательство, принципы и направления, переходное правосудие, развитие и трансформация, формы и методы.

Filatov V. V. Development of the information law theory in transitional justice in Ukraine

The article deals with the problem of the influence of transitional justice in Ukraine on the development of the theory of information legal relations. The basic principles and directions of transitional justice are considered, forms and methods of their realization are described. The state of development of the theory of information legal relations in Ukraine is analyzed in detail. Proposed tendencies of the development of the theory of information legal relations in conditions of transitional justice are offered.

Key words: information legal relations, legislation, principles and directions, transitional justice, development and transformation, forms and methods.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.326

О. Ю. Баличев

аспірант кафедри кримінального права
Інституту права імені Володимира Сташиса
Класичного приватного університету

ДО ПРОБЛЕМИ КВАЛІФІКАЦІЇ ЗЛОЧИНУ «СТВОРЕННЯ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ГРУПИ ЧИ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ»

Стаття присвячена аналізу об'єктивних і суб'єктивних ознак злочину, передбаченого ст. 258-3 КК України. Проаналізовано актуальні та суперечні питання кваліфікації злочину «Створення терористичної групи чи терористичної організації», а також деяких інших злочинів проти громадської безпеки.

Ключові слова: тероризм, злочини терористичної спрямованості, терористична група, терористична організація, співучасть, форми співучасті, організатор, організована група, злочинна організація.

Постановка проблеми. За останні роки проблема тероризму як в Україні, так і на світовій арені набула особливої актуальності. Тероризм – це складне соціальне явище, яке потребує дослідження не тільки за допомогою кримінального, міжнародного, адміністративного права, кримінології, науки про оперативно-розшукову діяльність, але й цілої низки суспільних наук, таких як політологія, філософія, соціологія, історія, конфліктологія, психологія.

Кінцевим етапом тероризму є вчинення терористичного акту, але задля його вчинення винним завжди необхідна більш-менш тривала підготовка та найчастіше певне сприяння з боку інших осіб.

Активізація злочинної діяльності терористичних угруповань та організацій ставить перед наукою кримінального права питання про необхідність протидії як злочинам, учиненим такими групами, так і злочину, передбаченого ст. 258-3 Кримінального кодексу України (далі – КК України) «Створення терористичної групи чи терористичної організації».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми кримінальної відповідальності за злочини терористичної спрямованості були предметом наукового пошуку таких дослідників, як П.В. Агапов, В.Ф. Антипенко, М.М. Васілін,

А.А. Вознюк, В.О. Глушков, А.О. Данилевський, С.У. Дикаєв, А.І. Долгова, В.П. Ємельянов, В.С. Зеленецький, А.Е. Ізетов, М.П. Кіреєв, В.С. Комісаров, В.В. Крутов, В.А. Ліпкан, В.В. Лунєєв, В.В. Мальцев, В.О. Навроцький, В.П. Тихий, Г.О. Чорний, П.Л. Фріс, О.В. Шамара, В.П. Шишов та інші. Проте питанням кримінально-правової характеристики злочину, передбаченого ст. 258-3 КК України, та кримінальної відповідальності за його вчинення приділялося небагато уваги. Вони залишаються актуальними та потребують подальшого дослідження.

Мета статті – дослідити актуальні питання щодо кваліфікації злочину «Створення терористичної групи чи терористичної організації» та проблем кримінальної відповідальності за його вчинення.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 258-3 КК України кримінально караним є діяння, яке полягає у створенні терористичної групи чи терористичної організації, керівництві такою групою чи організацією або участі у ній, а також організаційне чи інше сприяння створенню або діяльності терористичної групи чи терористичної організації [1].

Одним з обов'язкових елементів складу злочину є об'єкт, без чіткого розуміння якого не-

можливо правильно кваліфікувати вчинене діяння та призначити відповідну міру покарання винній особі. Тому, даючи кримінально-правову оцінку злочину, оптимальним є починати саме з його об'єкта.

Стосовно визначення об'єкта злочину, розуміння його сутності, видів класифікації ніколи не було єдиної думки. Як об'єкт злочину називалися суспільні відносини; соціальна безпека, яка охороняється законом; блага, охоронювані законом; цінності; правовідносини; людина; інтереси.

Зазвичай, визначаючи об'єкт злочину, у кримінально-правовій літературі вказується таке: «Об'єкт – це те, на що завжди посягає злочин і чому він заподіює певну шкоду» [2, с. 94]. Тут варто додати: не тільки заподіює, але й створює загрозу такого заподіяння. Такої ж думки, наприклад, дотримується М.І. Бажанов, зазначаючи: «Об'єкт злочину – це те благо, якому злочином спричиняється шкода, збиток, яке поставлено у безпосередню загрозу спричинення йому шкоди» [3, с. 30]. Тобто об'єкт – те, на що посягає злочин або чому створюється загроза. Прикладом можуть слугувати злочини проти громадської безпеки, такі як створення злочинної організації (ст. 255), бандитизм (ст. 257), все теж створення терористичної групи чи терористичної організації (ст. 258-3), створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань (ст. 260). Усі наведені склади злочинів характеризуються створенням певної злочинної групи або організації, яке фактично є підготовкою до вчинення інших злочинів цим угрупованням. Наприклад, бандитизм полягає в організації озброєної банди з метою нападу на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб (а також участь у такій банді або у вчинюваному нею нападі) [1].

У сучасності найчастіше в науці кримінального права об'єкт злочину характеризують як певні суспільні відносини, охоронювані законом про кримінальну відповідальність, та класифікують так: загальний, родовий (груповий) та безпосередній об'єкти – так звана класифікація «за вертикаллю». Виділяють також безпосередній обов'язковий і безпосередній додатковий (фактативний) об'єкти злочинів [4, с. 102–104].

Законодавець помістив ст. 258-3 у IX розділ Особливої частини КК України «Злочини проти громадської безпеки», визначивши цим родовий об'єкт створення терористичної групи чи терористичної організації, а саме – громадську безпеку, яка охоплює різні соціальні сфери.

В «Академічному тлумачному словнику української мови» «безпека» характеризується як стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує [5, с. 137]. Під громадською безпекою розуміють суспільні відносини, що створюються для захисту життя та здоров'я невизначеної кількості людей і безпечного використання джерел підвищеної небезпеки [6, с. 318]. Тобто це безпека всіх і кожного – будь-якої особи, громадянина, а враховуючи, наприклад, об'єктивну сторону бандитизму, це також безпечне існування та діяльність юридичних осіб (безпека суспільства загалом). Крім того, злочини проти громадської безпеки посягають на життя та здоров'я невизначеного кола осіб, їх власність.

Тож як родовий об'єкт злочинів, передбачених IX розділом КК України, а відповідно і передбаченого ст. 258-3 КК України, треба розглядати сукупність суспільних відносин, охоронюваних нормами кримінального права, що складаються з приводу забезпечення безпеки невизначеному колу осіб та їх правоохоронних інтересів від шкоди, яка спричиняється або може бути спричинена видами діяльності та предметами що становлять підвищену небезпеку.

Безпосереднім об'єктом створення терористичної групи чи терористичної організації виступають суспільні відносини, які порушуються в конкретній сфері. На що ж посягає цей злочин? Яким охоронюваним законом про кримінальну відповідальність суспільним відносинам спричинюється шкода насамперед?

Таке діяння, як створення терористичної групи чи терористичної організації, було криміналізовано законодавцем і виділено як окрема норма КК України у зв'язку з підвищеною суспільною небезпекою злочину «Терористичний акт». Відповідно, будь-яке сприяння вчиненню цього злочину також становить велику небезпеку.

Як уже зазначалося, створення будь-якої злочинної групи (групової форми співучасті) практично є приготуванням для вчинення надалі конкретних злочинів (нападів, насильницьких злочинів, злочинів проти власності тощо), яке законодавець криміналізував в окремі статті Особливої частини КК України.

Відповідно до ст. 14 КК України готуванням до злочину є підшукування або пристосування засобів чи знарядь, підшукування співучасників або змова на вчинення злочину, усунення перешкод, а також інше умисне створення умов для вчинення злочину [1]. Вчинення злочину, передбаченого ст. 258-3 КК України, як і всіх злочи-

нів терористичної спрямованості, насамперед створює умови для реалізації кінцевої форми тероризму – вчинення терористичного акту (актів). Тож для того, щоб відповісти на поставлені вище запитання, перш за все, на наш погляд, треба звернути увагу на елементи складу злочину «Терористичний акт» і провести паралель.

Терористичний акт (ст. 258 КК України) – це застосування зброї, вчинення вибуху, підпалу чи інших дій, які створювали небезпеку для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків, якщо такі дії були вчинені з метою порушення громадської безпеки, залякування населення, провокації воєнного конфлікту, міжнародного ускладнення або з метою впливу на прийняття рішень чи вчинення або невчинення дій органами державної влади чи органами місцевого самоврядування, службовими особами цих органів, об'єднаннями громадян, юридичними особами, або привернення уваги громадськості до певних політичних, релігійних чи інших поглядів винного (терориста), а також погроза вчинення зазначених дій з тією самою метою [1].

Одним із найважливіших елементів складу будь-якого злочину є його об'єктивна сторона, яка характеризує його зовнішню сторону. Особлива увага та значущість цього елемента складу злочину полягає в тому, що на практиці правоохоронні органи першочергово сприймають саме зовнішню сторону злочину. Крім того, визначення у теорії кримінального права способу вчинення злочину сприяє найчастіше більш ефективному визначенню його об'єкта. Наприклад, такий злочин, як грабіж, посягає, перш за все, на відносини власності, що і є його родовим і безпосереднім об'єктом. Але це злочинне діяння вчинюється шляхом відкритого викрадення чужого майна. При цьому грабіж може бути як не насильницьким (ч. 1 ст. 186), так і насильницьким (ч. 2 ст. 186). В останньому випадку до потерпілого застосовується насильство, яке не є небезпечним для його життя чи здоров'я, або погроза застосування такого насильства. Тож додатковим факультативним об'єктом грабежу може бути фізична або психічна недоторканість потерпілої особи.

Об'єктивна сторона терористичного акту виражається в чотирьох формах: 1) застосування зброї; 2) вчинення вибуху; 3) вчинення підпалу чи інших дій; 4) погроза вчинення зазначених дій.

Такі дії спрямовано не проти конкретної особи, а проти безпеки невизначеного кола осіб, тож загрожують громадській безпеці. Отже, безпосереднім об'єктом злочину «Терористичний акт» є сукупність суспільних відносин у сфері убезпечення громадськості від терористичних проявів і загроз.

Об'єктивна сторона терористичного акту може бути реалізована тільки шляхом активних дій, які при цьому створювали небезпеку для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків. Частина 2 ст. 258 КК України передбачає можливість настання тяжких наслідків унаслідок учинення дій, зазначених у диспозиції цієї норми. Якщо ж дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, призвели до загибелі людини, то це особливо кваліфікований склад злочину «Терористичний акт» (ч. 3 ст. 258). Основний склад злочину «Терористичний акт» передбачає лише можливість (створення небезпеки) настання суспільно небезпечних наслідків для життя, здоров'я людини, заподіяння значної майнової шкоди, настання інших тяжких наслідків. Отже, відносини власності, життя та здоров'я людей можуть виступати як факультативний об'єкт злочину, передбаченого ст. 258 КК України.

Стаття 258-3 КК України спрямована на посилення ефективності боротьби з терористичною загрозою, яка створює небезпеку нормальній життєдіяльності суспільства. І якщо створення терористичної групи чи терористичної організації є підготовкою для вчинення терористичного акту, то можна стверджувати, що безпосередній і додатковий об'єкти цих злочинів збігаються.

З об'єктивної сторони злочин, передбачений ст. 258-3 КК України, виражається у вчиненні таких дій:

- 1) створення терористичної групи чи терористичної організації;
- 2) керівництво такою групою чи організацією;
- 3) участь в терористичній групі чи терористичній організації;
- 4) організаційне чи інше сприяння створенню або діяльності такої групи чи організації.

Такі дії, як створення терористичної групи чи терористичної організації, керівництво нею та участь у такому злочинному угрупованні, за своїм змістом практично ідентичні з подібними діяннями, передбаченими ст. ст. 255 та 260 КК України, хоча є і певні відмінності. Тут же можна говорити також про бандитизм. Хоча в диспо-

зиції ст. 257 йдеться про організацію озброєної банди, але таке діяння за своїми суттєвими ознаками не відрізняється від створення злочинної групи (організації).

Під «створенням» щодо злочинного діяння, передбаченого ст. 258-3 КК України, треба розуміти будь-які активні дії, внаслідок вчинення яких виникає терористична група чи терористична організація. Тобто це може бути підшукування співучасників, розподіл між ними обов'язків, створення плану тощо. Як таке «створення» треба також розуміти вчинення дій, наслідком яких стало надання звичайній організованій групі чи злочинній організації ознак терористичного угруповання, основною відмінною рисою якого є спеціальна мета – вчинення терористичного акту. У свою чергу, метою терористичного акту є порушення громадської безпеки; залякування населення; провокація воєнного конфлікту або міжнародного ускладнення; вплив на прийняття рішень чи вчинення або невчинення дій органами державної влади чи органами місцевого самоврядування, службовими особами цих органів, об'єднаннями громадян, юридичними особами; привернення уваги громадськості до певних політичних, релігійних чи інших поглядів винного [1]. Також відповідно до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» № 25 від 2003 р. група є терористичною, якщо вона складається з двох і більше осіб, які об'єдналися з метою здійснення терористичних актів, а терористичною організацією є стійке об'єднання трьох і більше осіб, яке створене з метою здійснення терористичної діяльності, у межах якого здійснено розподіл функцій, встановлено певні правила поведінки, обов'язкові для цих осіб під час підготовки і вчинення терористичних актів. Організація визнається терористичною, якщо хоч один з її структурних підрозділів здійснює терористичну діяльність із відома хоча б одного з керівників (керівних органів) усієї організації [7].

Керівництво терористичною групою чи терористичною організацією передбачає виконання організаційно-розпорядчих функцій щодо такого злочинного угруповання або його структурних підрозділів (якщо йдеться про терористичну організацію). Це спрямування та координація діяльності такої групи (організації) загалом або окремих її учасників, виконання інших керівних функцій, зокрема розроблення плану дій, стеження за його виконанням та інше.

При цьому керівник терористичної групи чи терористичної організації може і не бути її орга-

нізатором (особою, яка створила угруповання). І навпаки – організатор не обов'язково буде виступати у ролі керівника.

Під участю в терористичній групі чи терористичній організації треба розуміти перебування особи у їх складі як із моменту утворення цієї групи (організації), так і з того моменту, коли інші учасники вже функціонуючого угруповання надали згоду на прийняття цієї особи в його склад. Така особа повинна чітко дати згоду на участь у складі терористичної групи чи терористичної організації або виявити таке бажання.

У цьому разі «участь у злочинному угрупованні» треба відрізнити від аналогічної ознаки, що характеризує бандитизм. Об'єктивна сторона бандитизму полягає в таких діях: 1) організація озброєної банди (з метою нападу на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб); 2) участь у такій банді; 3) участь у вчинюваному бандою нападі. Законодавець розмежовує такі форми об'єктивної сторони, як участь у банді та безпосередня участь у вчинюваному бандою нападі. Особа може брати участь в одному чи двох нападах, учинених бандою, і при цьому не бути її учасником (не перебувати в її складі). Але якщо особа бере участь у таких нападах більш-менш регулярно, то є підстави вже говорити про її участь у складі банди.

Отже, участь у терористичній групі чи терористичній організації передбачає виконання в інтересах такої групи (організації) самостійно або з іншими її учасниками дій, спрямованих на реалізацію загального плану або на забезпечення існування чи функціонування цього угруповання.

Під організаційним чи іншим сприянням створенню або діяльності такої групи чи організації необхідно розуміти будь-яку допомогу, завдяки якій було полегшено процес виникнення такої групи чи організації, або ж реалізацію нею свого злочинного плану. Можлива, наприклад, матеріальна допомога (фінансування). Це скоріше один із видів співучасті у злочині – пособництво, оскільки функції пособника полягають у сприянні вчиненню злочину іншими співучасниками шляхом давання порад, вказівок, надання засобів чи знарядь або усунення перешкод, а також в обіцянці, даній заздалегідь, переховати злочинця, знаряддя чи засоби вчинення злочину, сліди злочину чи предмети, здобуті злочинним шляхом, придбати чи збути такі предмети або іншим чином сприяти приховуванню злочину [1].

Злочин, передбачений ст. 258-3 КК України, треба вважати закінченим із моменту виконання особою хоча б одного із зазначених діянь: виникнення терористичної групи чи терористичної організації завдяки докладеним винним зусиллям; початку вчинення будь-яких дій, спрямованих на керівництво терористичною групою (організацією); вступу до складу такого злочинного угруповання; початку вчинення будь-яких дій, спрямованих на сприяння створенню або діяльності терористичної групи чи терористичної організації.

За особливостями конструкції об'єктивної сторони (класифікація за моментом закінчення злочину) створення терористичної групи чи терористичної організації є злочином з усіченим складом. Момент закінчення цього злочину не залежить від того, чи розпочали учасники терористичної групи (організації) вчинювати конкретні акти тероризму.

У науці кримінального права відповідно до такої класифікації виділяють матеріальний, формальний, усічений, а іноді – формально-матеріальний склади злочинів.

Матеріальний склад злочину передбачає настання суспільно небезпечних наслідків як обов'язковий елемент об'єктивної сторони та наявність причинного зв'язку між діяннями і наслідками.

Формальний склад злочину не передбачає наслідків як обов'язкового елементу об'єктивної сторони злочину. Їх наявність або відсутність не впливають на кваліфікацію. Наслідки перебувають за межами складу злочину.

Формально-матеріальний склад злочину передбачає настання суспільно небезпечних наслідків як альтернативу іншим елементам чи ознакам, унаслідок чого в одній своїй частині цей склад злочину є матеріальним, а в іншій – формальним, як, наприклад, службове підроблення – відповідно до першої частини – формальний склад, а відповідно до другої – матеріальний, оскільки кримінальним законом у ч. 2 ст. 366 КК України передбачено настання тяжких наслідків унаслідок вчинення дій, зазначених у першій частині.

В усіченому складі злочину момент його закінчення ніби переноситься на більш ранню стадію вчинення злочину (замах, приготування). Тобто момент закінчення злочину пов'язується з учиненням діяння, що за своїм загальним

кримінально-правовим змістом є попередньою злочинною діяльністю, саме як у злочині, передбаченому ст. 258-3 КК України.

З суб'єктивного боку злочин «Створення терористичної групи чи терористичної організації» може бути вчинений лише з прямим умислом. Обов'язковим елементом є також мета злочину – вчинення терористичного акту або здійснення терористичної діяльності.

Суб'єктом розглядуваного злочину може бути будь-яка особа, яка є осудною і якій до початку вчинення злочину виповнилося 16 років. Хоча в аспекті кримінологічної характеристики, якщо йдеться про створення терористичної групи чи терористичної організації або керівництво, логічно припустити, що така особа повинна бути наділена певними задатками, як-от лідерські якості, рішучість, впевненість, здатність об'єднати навколо себе інших тощо.

Висновки і пропозиції. Отже, з одного боку, «Створення терористичної групи чи терористичної організації» є самостійним суспільно небезпечним кримінально караним діянням, з іншого ж – цей злочин сприяє вчиненню терористичного акту або здійсненню терористичної діяльності. За об'єктом посягання він збігається зі злочином «Терористичний акт», а за об'єктивною стороною певним чином – зі злочинами, передбаченими ст. ст. 255, 257 та 260 КК України.

Обов'язковою ознакою створення терористичної групи чи терористичної організації є спеціальна мета такого діяння – вчинення терористичного акту або здійснення терористичної діяльності.

Участь у терористичній групі чи терористичній організації передбачає обов'язкове виконання в її інтересах дій, спрямованих на реалізацію загального плану або на забезпечення існування чи функціонування цього злочинного угруповання.

Організаційне чи інше сприяння створенню або діяльності терористичної групи чи терористичної організації треба розцінювати як один із видів співучасті у злочині, а саме – пособництво.

Враховуючи зазначене, злочин «Створення терористичної групи чи терористичної організації», на наш погляд, треба розцінювати як один із видів співучасті у вчиненні злочину, а саме – у вчиненні терористичного акту, або ж у інших видах терористичної діяльності.

Список використаної літератури:

1. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-03. URL:
2. Кримінальне право України: Загальна частина / За ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. 3-є вид., перероб. і допов. К.: «Юрінком Інтер», 2007. 496 с.
3. Бажанов М.И. Уголовное право Украины. Общая часть. Днепропетровск: «Пороги», 1992. 168 с.
4. Матишевський П.С. Кримінальне право України: Загальна частина. К.: «А.С.К.», 2001. 352 с.
5. Білоштан А.П., Бурячок А.А., Гнатюк Г.М., Градова В.П. Академічний тлумачний словник української мови: в 11 т. / Відп. ред. І.К. Білодід. К.: «Наукова думка», 1970. Т. 1. 799 с.
6. Александров Ю.В., Дудоров О.О., Клименко В.А. Кримінальне право України. Особлива частина / За ред. М.І. Мельника, В.А. Клименка. К.: «Юридична думка», 2004. 656 с.
7. Закон України «Про боротьбу з тероризмом» № 638-IV від 20 березня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 25. Ст. 180. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15>.

Балычев О. Ю. К проблеме квалификации преступления «Создание террористической группы или террористической организации»

Статья посвящена анализу объективных и субъективных признаков преступления, предусмотренного ст. 258-3 УК Украины. Проанализированы актуальные и спорные вопросы квалификации преступления «Создание террористической группы или террористической организации», а также некоторых других преступлений против общественной безопасности.

Ключевые слова: терроризм, преступления террористической направленности, террористическая группа, террористическая организация, соучастие, формы соучастия, организатор, организованная группа, преступная организация.

Balychev O. Yu. Problems of qualification of crime for the “Creation of a terroristic group or a professional organization”

The article is devoted to the analysis of objective and subjective features of crime, provided by Art. 258-3 of the Criminal Code of Ukraine. The actual and controversial issues of qualification of the crime “Creation of a terrorist group or a terrorist organization” as well as some other crimes against public safety are analyzed.

Key words: terrorism, terrorist attacks, terrorist group, terrorist organization, complicity, forms of complicity, organizer, organized group, criminal organization.

Ю. В. Ключик

аспірант кафедри кримінального права
Інституту права імені Володимира Сташиса
Класичного приватного університету

ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ОБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ ДОВЕДЕННЯ БАНКУ ДО НЕПЛАТОСПРОМОЖНОСТІ

Статтю присвячено аналізу об'єктивної сторони доведення банку до неплатоспроможності та виявленню проблем визначення її елементів. Проаналізовано дію та бездіяльність, а також суспільно небезпечні наслідки як ознаки об'єктивної сторони злочину, передбаченого ст. 218-1 КК України.

Ключові слова: банк, неплатоспроможність, доведення, об'єктивна сторона, дія, бездіяльність, наслідки, велика матеріальна шкода, банкрутство.

Постановка проблеми. Ефективний розвиток економіки будь-якої держави неможливий без наявності надійної банківської системи. Основною запорукою функціонування сучасного грошового обороту, платіжної системи та ринкового механізму є довіра до банку його вкладників. Однак невтішна практика, особливо в період з 2014 по 2015 роки, коли в Україні спостерігалось масове банкрутство банків, свідчить про необхідність забезпечення фізичних та юридичних осіб – кредиторів банку, від ризиків його банкрутства. Саме задля цього другого березня 2015 р. було прийнято Закон України № 218-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності пов'язаних із банком осіб». Завдяки цьому закону Кримінальний кодекс України (далі – КК України) було доповнено ст. 218-1 «Доведення банку до неплатоспроможності». Однак виникають певні труднощі щодо використання цієї норми на практиці. Це, не в останню чергу, пов'язано з певною недосконалістю конструкції ст. 218-1 КК України. Дана норма потребує детального дослідження. Особливо це стосується елементів об'єктивної сторони доведення банку до неплатоспроможності. Так, уточнення потребують питання щодо визначення характеру діяння, чиненого особою, пов'язаною з банком, та суспільно небезпечних наслідків даного злочину.

Питання, пов'язані з доведенням банку до неплатоспроможності, а саме щодо кримінальної відповідальності за цей злочин, його попередження та розслідування, в тій або іншій мірі висвітлювали у своїх роботах такі науковці, як: Є.М. Васілін, О.О. Дудоров, О.Є. Звірко, А.М. Клочко, А.Д. Марушев, Р.О. Мовчан,

І.О. Харь. Однак проблеми визначення елементів об'єктивної сторони злочину, передбаченого ст. 218-1 КК України, залишаються недостатньо висвітленими та потребують подальшого дослідження. Крім того, більшість норм, передбачених Розділом VII КК України «Злочини у сфері господарської діяльності», серед яких і ст. 218-1 «Доведення банку до неплатоспроможності», є бланкетними, тобто такими, що відсилають до інших галузей права (господарського, фінансового, податкового, банківського тощо). Це значно ускладнює кваліфікацію вчиненого діяння.

Мета статті – здійснити детальний аналіз об'єктивної сторони злочину доведення банку до неплатоспроможності та дослідити проблеми визначення її ознак.

Виклад основного матеріалу. Об'єктивна сторона є обов'язковим елементом складу злочину. Це зовнішнє вираження акту суспільно небезпечної поведінки особи. Як зазначає М.В. Володько, об'єктивна сторона складу злочину – сукупність передбачених законом про кримінальну відповідальність ознак, які характеризують зовнішній прояв суспільно небезпечного діяння, що посягає на об'єкти кримінально-правової охорони, а також об'єктивні умови цього посягання [1, с. 88]. Таке визначення достатньо чітко характеризує розглядуваний елемент складу злочину.

Слід зазначити, що об'єктивна сторона злочину, як і будь-яка правова категорія, має свої ознаки – обов'язкові та додаткові. Її структуру складають: суспільно небезпечне діяння (дія або бездіяльність); суспільно небезпечні наслідки; причинний зв'язок між діянням та наслідками. Також до об'єктивної сторони

входять такі факультативні ознаки, як: спосіб, місце, час, обстановка, знаряддя та засоби вчинення злочинів.

Більшість науковців відносять діяння, наслідки та причинний зв'язок до основних ознак об'єктивної сторони злочину [1, с. 90; 2, с. 90]. Але також у науці кримінального права існує думка, відповідно до якої обов'язковою ознакою об'єктивної сторони є лише суспільно небезпечне діяння, а наслідки та причинний зв'язок відносяться до додаткових (факультативних) [3, с. 54; 4, с. 117]. І це є слушним. Без діяння неможливе вчинення злочину. Воно завжди або прямо вказується в диспозиції статті або логічно впливає з її змісту. Разом із тим, хоча, беззаперечно, вчинення будь-якого злочину тягне за собою ті чи інші суспільно небезпечні наслідки або створює загрозу їх настання, не всі склади злочинів такі наслідки охоплюють.

Останнє твердження не відноситься до злочину «Доведення банку до неплатоспроможності». У ст. 218-1 КК України зазначається, що доведенням банку до неплатоспроможності є умисне, з корисливих мотивів, іншої особистої зацікавленості або в інтересах третіх осіб вчинення пов'язаною з банком особою будь-яких дій, які призвели до віднесення банку до категорії неплатоспроможних, якщо це завдало великої матеріальної шкоди державі або кредитору [5].

Ґрунтуючись на наведеній диспозиції, можна визначити ознаки об'єктивної сторони доведення банку до неплатоспроможності. Насамперед, це суспільно небезпечне діяння, а саме вчинення дій, які призвели до віднесення банку до категорії неплатоспроможних. Тобто це вчинення таких дій, які порушують порядок та принципи банківської діяльності.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про банки і банківську діяльність» банківська діяльність – це залучення у вклади грошових коштів фізичних і юридичних осіб та розміщення зазначених коштів від свого імені, на власних умовах та на власний ризик, відкриття і ведення банківських рахунків фізичних та юридичних осіб [6]. Банк має право надавати своїм клієнтам фінансові послуги (крім послуг у сфері страхування) в тому числі шляхом укладення з юридичними особами агентських договорів.

Під фінансовою послугою розуміється здійснення операцій із фінансовими активами в інтересах третіх осіб за власний рахунок чи за рахунок цих осіб, а у випадках, передбачених законодавством, – за рахунок залучених від ін-

ших осіб фінансових активів, із метою отримання прибутку або збереження реальної вартості фінансових активів [7].

До таких послуг відноситься:

- 1) випуск платіжних документів, платіжних карток, дорожніх чеків та (або) їх обслуговування, кліринг, інші форми забезпечення розрахунків;
- 2) довірче управління фінансовими активами;
- 3) діяльність з обміну валют;
- 4) залучення фінансових активів із зобов'язанням щодо наступного їх повернення;
- 5) фінансовий лізинг;
- 6) надання коштів у позику, в тому числі і на умовах фінансового кредиту;
- 7) надання гарантій та поручительств;
- 8) переказ коштів;
- 9) послуги у сфері страхування та в системі накопичувального пенсійного забезпечення;
- 10) професійна діяльність на ринку цінних паперів, що підлягає ліцензуванню;
- 11) факторинг;
- 12) адміністрування фінансових активів для придбання товарів у групах;
- 13) управління майном для фінансування об'єктів будівництва та (або) здійснення операцій із нерухомістю;
- 14) операції з іпотечними активами з метою емісії іпотечних цінних паперів;
- 15) банківські та інші фінансові послуги [7].

Також, окрім надання фінансових послуг, банк має право здійснювати діяльність щодо:

- 1) інвестицій;
- 2) випуску власних цінних паперів;
- 3) випуску, розповсюдження та проведення лотерей;
- 4) зберігання цінностей або надання в майновий найм (оренду) індивідуального банківського сейфа;
- 5) інкасації коштів і перевезення валютних цінностей;
- 6) ведення реєстрів власників іменних цінних паперів (окрім власних акцій);
- 7) надання консультаційних та інформаційних послуг щодо банківських та інших фінансових послуг.

Тож відповідно до ч. 1 ст. 218-1 КК України кримінально караним є умисне вчинення особою, пов'язаною з банком, з корисливих мотивів, іншої особистої зацікавленості або в інтересах третіх осіб будь-яких активних дій щодо надання фінансових послуг або здійснення іншої банківської діяльності з порушенням принципів та порядку роботи банку, якщо

це призвело до віднесення банку до категорії неплатоспроможних та завдало великої матеріальної шкоди державі або кредитору.

Так, до таких дій можна віднести:

- 1) укладання угод на не вигідних для банку умовах (наприклад, надання кредитів особам, які завідомо не збираються їх повертати);
- 2) заздалегідь обдумане нераціональне, збиткове використання фінансових ресурсів;
- 3) витрачання коштів банку на потреби, які безпосередньо не пов'язані з його діяльністю;
- 4) умисне порушення інформаційної безпеки;
- 5) прийняття інших управлінських рішень, здатних суттєво погіршити фінансове становище банку.

Розглядувана норма не передбачає можливості вчинення доведення банку до неплатоспроможності шляхом бездіяльності. Якщо особа, пов'язана з банком, наприклад, умисно ухиляється від виконання своїх службових обов'язків (не бере участі в роботі органу управління банку, не укладає контрактів на вигідних умовах тощо), її дії кваліфікуються за сукупністю статей: ст. 218-1 «Доведення банку до неплатоспроможності» та: або ст. 364 «Зловживання владою або службовим становищем», або ст. 364-1 «Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми», або 365-2 «Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги» – в залежності від правового статусу банку та посади, яку обіймає винна особа. Якщо ж аналогічні діяння було вчинено особою через недбале відношення до своїх обов'язків, слід застосовувати ст. 367 КК України «Службова недбалість». У випадках, коли настання неплатоспроможності є результатом розкрадання майна банку, вчинене необхідно кваліфікувати ще й як відповідний злочин проти власності.

На практиці неправомірне діяння щодо доведення банку до неплатоспроможності може бути вчинено і шляхом бездіяльності, наприклад:

- 1) навмисне недотримання правил безпеки зберігання цінностей;
- 2) невиконання встановлених Національним банком України нормативів та нормативних актів;
- 3) нестворення механізму та умов оперативного реагування на загрози інформаційним ресурсам і засобам інформації;
- 4) нестворення умов для компенсування та локалізації вже завданої шкоди неправомір-

ними діями, внутрішніми та зовнішніми загрозами банку тощо.

Ще однією ознакою об'єктивної сторони злочину, передбаченого ст. 218-1 КК України, є настання суспільно небезпечних наслідків, які мають подвійне вираження:

- 1) віднесення банку до категорії неплатоспроможних;
- 2) завдання великої матеріальної шкоди державі або кредитору.

Злочин може вважатися закінченим лише з моменту настання цих наслідків.

Відповідно до ст. 1 Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» неплатоспроможністю є неспроможність боржника виконати після настання встановленого строку грошові зобов'язання перед кредиторами не інакше, як через відновлення його платоспроможності (санацію) [8].

Під санацією розуміється сукупність усіх можливих заходів, які спроможні привести підприємство до фінансового оздоровлення з метою запобігання визнання боржника банкрутом та його ліквідації [9, с. 586].

Банкрутство – це визнана господарським судом неспроможність боржника відновити свою платоспроможність за допомогою процедур санації та мирової угоди і погасити встановлені в порядку, визначеному зазначеним Законом, грошові вимоги кредиторів не інакше як через застосування ліквідаційної процедури [8].

Унаслідок настання неплатоспроможності банку спричиняється матеріальна шкода державі або кредитору. Кримінально караним доведення банку до неплатоспроможності є в разі настання суспільно небезпечних наслідків у вигляді великої матеріальної шкоди, яка носить лише матеріальний характер та в десять тисяч і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян (примітка до ст. 218-1 КК України). Відповідно, на даний час це 9270000 грн.

Важко уявити, що така значна сума може виступати як шкода, спричинена лише державі або одному кредитору. Однак законодавець в аналізованій нормі вказує саме на таку можливість, зазначаючи: «Якщо це завдало великої матеріальної шкоди державі або кредитору», використовуючи поняття «кредитор» у формі однини та розділовий сполучник «або», який припускає наявність лише одного з двох можливих варіантів. Але коло потерпілих осіб від злочину може бути значно ширшим.

Виходячи зі змісту ст. 218-1 КК України, потерпілими від цього злочину можуть бути:

1. Власник (власники), засновник, учасники банку, яких унаслідок зазначених у ч. 1 ст. 218-1 КК України дій було віднесено до категорії неплатоспроможних.

Учасниками банку, окрім його засновників, можуть бути також: акціонери банку, який є відкритим акціонерним товариством; пайовики кооперативного банку; юридичні й фізичні особи – резиденти та нерезиденти; держава в особі Кабінету Міністрів України або уповноважених ним органів.

2. Кредитори, тобто відповідно до ст. 14.1.95. Податкового кодексу України – юридичні або фізичні особи, які мають підтверджені у встановленому порядку вимоги щодо грошових зобов'язань до боржника, в тому числі щодо виплати заборгованості із заробітної плати працівникам боржника, а також контролюючі органи – щодо податків і зборів [10].

Тобто це фізичні або юридичні особи, контролюючі органи (щодо податків і зборів) та держава (саме як кредитор) в особі державних органів, яким також може бути спричинена матеріальна шкода.

3. Держава (що стосується бюджетної сфери), в разі несплати податків і зборів (обов'язкових платежів).

Виходячи із зазначеного, в диспозиції ст. 218-1 КК України, на нашу думку, доцільніше вказати: «якщо це завдало великої матеріальної шкоди державі та/або кредиторам».

Третя ознака об'єктивної сторони доведення банку до неплатоспроможності – причинний зв'язок між діями та наслідками. Віднесення банку до категорії неплатоспроможних повинно відбутися саме внаслідок вчинення особою, пов'язаною з банком, умисних протиправних дій, спрямованих на доведення банку до неплатоспроможності. Але значну складність представляє встановлення того, які саме дії призвели до віднесення банку до категорії неплатоспроможних. Для правильного визначення об'єктивної сторони розглядуваного злочину обов'язково слід установити, в який спосіб, яким чином, у результаті яких цілеспрямованих дій винна особа сприяли тому, що банк опинився у стані неплатоспроможності.

Висновки. Отже, за результатами проведеного дослідження можна зробити такі висновки:

1) злочин «Доведення банку до неплатоспроможності» може бути вчинено як шляхом активних дій, так і шляхом бездіяльності;

2) велика матеріальна шкода може бути завдана і державі, і кредиторам сумісно (в сукупності).

Грунтуючись на зазначеному, вважаємо, що диспозицію ст. 218-1 КК України «Доведення банку до неплатоспроможності» доцільніше викласти в такій редакції: «Доведення банку до неплатоспроможності, тобто умисне, з корисливих мотивів, іншої особистої заінтересованості або в інтересах третіх осіб вчинення пов'язаною з банком особою будь-яких дій усупереч інтересам банку або умисне невиконання такою особою своїх службових обов'язків із метою доведення банку до неплатоспроможності, що призвело до віднесення банку до категорії неплатоспроможних, якщо це завдало великої матеріальної шкоди державі та/або кредиторам».

Список використаної літератури:

1. Александров Ю.В., Дудоров О.О., Клименко В.А. Кримінальне право України. Загальна частина / під ред. М.І. Мельника, В.А. Клименка. Київ : Юридична думка, 2004. 352 с.
2. Уголовное право Украины. Общая часть / Отв. ред. Е.Л. Стрельцов. Харьков : Одиссей, 2009. 344 с.
3. Кримінальне право України: Загальна та Особлива частини / За заг. ред. В.М. Стратонова. Київ : Істина, 2007. 400 с.
4. Кримінальне право України: Загальна частина / за ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. 3-є видання, перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 496 с.
5. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-03. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
6. Закон України «Про банки і банківську діяльність». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 5-6. Ст. 30. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
7. Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2002. № 1. Ст. 1. URL : <https://www.nssmc.gov.ua>.
8. Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 31. Ст. 440. URL : <https://zakon.help/law/2343-XII>.
9. Юридична енциклопедія в 6-ти т. / відп. ред. Ю.С. Шемшученко. Київ : Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2003. Т. 5. 736 с.
10. Податковий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 112. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua>.

Ключик Ю. В. Проблемы определения объективной стороны доведения банка до неплатежеспособности

Статья посвящена анализу объективной стороны доведения банка до неплатежеспособности и выявлению проблем определения ее элементов. Проанализировано действие и бездействие, а также общественно опасные последствия как признаки объективной стороны преступления, предусмотренного ст. 218-1 УК Украины.

Ключевые слова: банк, неплатежеспособность, доведение, объективная сторона, действие, бездействие, последствия, крупный материальный ущерб, банкротство.

Kliuchyuk Yu. V. Problems of determination of objective side of leading to of bank to insolvency

The article is sanctified to the analysis of objective side of crime of leading to of bank to insolvency and exposure of problems of determination of her elements. An action and inaction are analyzed, and also publicly hazard effects as signs of objective side of the crime envisaged by an item 218-1 Criminal code of Ukraine.

Key words: bank, to insolvency, leading to, objective side, action, inactivity, consequences, large material harm, bankruptcy.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.98.06

О. А. Самойленко

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри криміналістики
Національного університету «Одеська юридична академія»

СЛІДЧА ТА СЛІДЧО-РОЗШУКОВА МОДЕЛІ ТИПОВИХ СИТУАЦІЙ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ

У статті використано концептуальний підхід до розуміння змісту типових слідчих ситуацій розслідування кримінальних правопорушень. Проведено аналіз специфіки розшукової діяльності слідчого та сучасної інформаційної моделі злочину. Констатується про двовекторність тактичних завдань розслідування, яка дає автору підстави виокремлювати слідчу та слідчо-розшукову моделі типових ситуацій розслідування. Автор доходить висновку, що слідчо-розшукова модель ситуації передбачає наявність фактичних даних про злочинні наміри встановленої/невстановленої особи або групи осіб учинити кримінальне правопорушення, вона визначає такі напрями діяльності слідчого, як виявлення, викриття та документування злочинної діяльності особи або групи осіб.

Ключові слова: злочин, кіберпростір, класифікація, модель слідчої ситуації, негласні слідчі (розшукові) дії, розшукова діяльність, слідча ситуація.

Постановка проблеми. Озброєння слідчого знаннями про те, які ситуації можуть скластися під час розслідування злочинів окремого виду і як необхідно в них діяти, щоб досягти успіху, є головним завданням методики розслідування злочинів [1, с. 47]. Теоретичні питання слідчих ситуацій порушує кожний дослідник, сфера наукових інтересів якого стосується методики розслідування злочинів. Однак науковий підхід до класифікацій слідчих ситуацій розслідування залишається незмінним, хоча сформувався він ще в 90-х роках ХХ століття.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У межах процесу розслідування злочину слідча ситуація традиційно зводиться до сукупності відомостей про злочин та умови його розслідування на певному етапі цього процесу [2, с. 29–30; 3, с. 90–94; 4, с. 23–27; 5]. Вагомий внесок в обґрунтування позицій щодо змісту слідчих ситуацій, їх класифікації зробили Р.С. Белкін, О.М. Васильєв, С.В. Веліканов, А.Ф. Волобуєв, Т.С. Волчецька, В.К. Гавло, І.Ф. Герасимов, В.Г. Гончаренко, Н.Л. Гранат,

Г.Л. Грановський, Г.А. Густов, Л. Я. Драпкін, А.В. Дулов, В.А. Журавель, А.В. Іщенко, О.Н. Колесніченко, В.О. Коновалова, В.О. Образцов, В.Г. Танасевич, В.В. Тіщенко, В.Ю. Шепітько, М.П. Яблоков та інші.

Мета статті – інтерпретувати зміст типових слідчих ситуацій через особливості організації слідчої діяльності в сучасних правових умовах; визначити моделі слідчих ситуацій розслідування.

Виклад основного матеріалу. Типова слідча ситуація – це наукова абстракція, утворена на підставі апріорних знань, є результатом узагальнення й аналізу емпіричного матеріалу, у ній відображено найбільш загальні риси, що характеризують перебіг і стан розслідування на певному етапі (вихідному, початковому, подальшому) [6, с. 106]. Високий ступінь наукової абстракції зумовлює її вагоме теоретичне та методичне значення для розроблення низки питань криміналістики. Якщо конкретна ситуація є відображенням стану досудового розслідування конкретного кримінального провадження, то

типова є результатом наукового узагальнення слідчої практики [7].

Отже, зміст типових слідчих ситуацій треба інтерпретувати через особливості організації слідчої діяльності в сучасних правових умовах.

Організаційний аспект слідчої діяльності до 2012 року був зумовлений нормою ст. 4 «Обов'язок порушити кримінальну справу і розкрити злочин» КПК України 1960 року [8]. Слідчий був зобов'язаний порушити кримінальну справу в кожному випадку виявлення ознак злочину, ужити всіх передбачених законом заходів до встановлення події злочину, осіб, винних у вчиненні злочину, і до їх покарання. Тож здійснення слідчим діяльності з розслідування злочину апіорі було пов'язано з виявленою подією злочину; завдання щодо встановлення факту відсутності події злочину науковці не враховували, оскільки злочинна подія не піддавалася сумніву.

Чинний КПК України не є категоричним щодо умов початку досудового розслідування, закріплення в ст. 214 обов'язку слідчого щодо невідкладного внесення відомостей із заяви або повідомлення про злочин до ЄРДР, не дозволяє на момент початку слідчої діяльності вважати подію злочину встановленою, унаслідок чого оперативні підрозділи не завжди володіють засобами отримання достовірних із позицій слідчого відомостей про злочин. Саме тому в чинному кримінальному процесуальному законі до словосполучення «слідча дія» додано якісні прикметники «розшукова» або «негласна... (розшукова)». Законодавець у такий спосіб акцентує на призначенні слідчих дій та їх комплексів в інших за сутністю слідчих ситуаціях досудового розслідування, що характеризуються потребою виявлення, викриття та документування злочинної діяльності особи або групи осіб у стадії досудового розслідування. Суттєве розширення інструментарію діяльності слідчих завдяки негласним слідчим (розшуковим) діям і заходам, що проводили оперативні підрозділи із залученням слідчого до процесу виявлення злочину, привело до того, що оперативно-розшукова діяльність увійшла до складу кримінальної процесуальної діяльності.

Аналізуючи специфіку діяльності слідчого, вважаємо за доцільне апелювати до думки Р.С. Белкіна про розшукову діяльність слідчого, що має бути спрямована на виявлення злочинів, які готують або вчинено, встановлення та виявлення винних, об'єктів (осіб і предметів) – носіїв доказової інформації, предметів

злочинного посягання й інших об'єктів, які мають значення для встановлення істини у справі. Він доводив, що метою розшукової діяльності є виявлення, а метою розслідування – доказування [9, с. 397–398]. Логічним раніше видавався висновок, що під час розслідування злочину динаміку слідчої діяльності встановлювали протягом усього розслідування формулюванням пізнавальних завдань; розшукові виконували щодо індивідуально визначених об'єктів (осіб, яких розшукували, речових доказів) шляхом здійснення оперативно-розшукових заходів за дорученням слідчого.

Сьогодні межа розшукової та слідчої діяльності на досудовому розслідуванні є чітко окресленою – це неможливість отримати відомості про злочин та особу, яка його вчинила, в інший спосіб, ніж проведення НС(Р)Д. Принципово новий характер діяльності слідчого можна пов'язати із сучасною інформаційною моделлю злочину, яка суттєво ускладнює типізацію слідчих ситуацій початкового та подальшого етапів розслідування.

Ця модель має ознаки багатоепізодної злочинної діяльності, пов'язана з виявленням лише злочинного наміру встановленої або не встановленої особи. Стандартизований підхід до розслідування окремих злочинів у злочинній сукупності не призводить до очікуваного результату – доказування злочинної діяльності та ролі кожного суб'єкта, що бере в ній участь. Зазначене зумовлено тим, що для викриття злочинця та його злочинної діяльності в сучасних умовах недостатньо реконструювати подію. Вона має бути прогнозована, і лише після фіксації наступної спроби вчинення злочину постає можливість цілком відтворити подію злочинів, що вчинені в минулому, встановити мотиви дій конкретного злочинця.

Одним із суттєвих критеріїв типізації слідчих ситуацій В.А. Журавель вважає ступінь їх впливу на процес формування стратегічних і тактичних завдань розслідування й визначення оптимальної послідовності проведення слідчих дій або тактичних операцій, що спрямовані на виконання цих завдань [10, с. 128]. Превалювання серед криміналістів ретроспективного напрямку слідчо-судового пізнання, концентрування уваги слідчого на віддаленому в часі об'єкті пізнання накладали відповідний відбиток на завдання розслідування. У цьому контексті І.В. Басиста вважає сучасний процес розслідування кримінальних правопорушень складним через

завдання слідчого щодо реконструювання події злочину, відтворення наочної картини обставин його вчинення [11, с. 51]. Утім, аналіз матеріалів практики та результати анкетування практичних працівників засвідчують, що ступінь складності, трудомісткості досудового розслідування злочинів пов'язаний, передусім, із кількістю епізодів злочинної діяльності й осіб, які брали в ній участь. За таких обставин слідчий може здійснювати пізнання одного об'єкта (злочину), що наявний у минулому, іншого – у реальному часі (спроби вчинення злочину).

Отже, двовекторність тактичних завдань розслідування дає підстави виокремлювати слідчу та слідчо-розшукову моделі типових ситуацій розслідування.

Слідча модель ситуації характеризується наявністю фактичних даних про вчинення кримінального правопорушення та/або особу злочинця. Тому типізація моделей слідчих ситуацій дасть змогу слідчому забезпечити повноту розслідування – доказування події злочину, винуватості конкретної особи в учиненні кримінального правопорушення (форми вини, мотивів і мети вчинення кримінального правопорушення) й інших обставин, коло яких має релевантне значення, тобто тих, що відповідають пошуковому завданню слідчого з метою доказування ознак складу конкретного кримінального правопорушення.

Слідчо-розшукова модель ситуації передбачає наявність фактичних даних про злочинні наміри встановленої/невстановленої особи або групи осіб учинити кримінальне правопорушення, вона визначає такі напрями діяльності слідчого, як виявлення, викриття та документування злочинної діяльності, особи або групи осіб. Для цього слідчий повинен обрати відповідний комплекс слідчих (розшукових) дій, обов'язковим елементом якого є негласні слідчі (розшукові) дії. Типізація таких ситуацій надасть можливість стандартизувати умови обов'язкового обрання негласних слідчих (розшукових) дій як засобів слідчої діяльності під час розслідування окремих видів злочинів, а також розробити типізовані рекомендації щодо здійснення розслідування багатоєпізодних кримінальних проваджень (кримінальних правопорушень високої складності).

Слідчо-розшукові ситуації розслідування дають змогу розв'язати типові тактичні завдання початкового етапу розслідування, основним засобом реалізації яких є проведення негласних

слідчих (розшукових) дій у комплексі із слідчими (розшуковими) діями, зокрема:

- документування мотиву злочинної діяльності кожного учасника злочинної групи;
- виявлення осіб у складі групи, які не були обізнані щодо вчинення злочину;
- виявлення зв'язків між учасниками групи, причинно-наслідкових зв'язків, що засвідчують наявність корупційного складника злочинної діяльності, міжрегіональних, транснаціональних злочинних зв'язків;
- визначення функцій кожного учасника групи, конкретизація ролі кожного учасника групи;
- встановлення методів конспірації злочинної діяльності групи, методів підтримки бездоганного авторитету її керівників, що могли формувати у співучасників упевненість стосовно можливості ухилитися від відповідальності за вчинення групових злочинів у разі їх виявлення правоохоронними органами;
- недопущення настання запланованого результату особливо тяжкого злочину.

Висновки і пропозиції. Типова слідчо-розшукова модель ситуації розслідування є спрощеною системою інформації, порівняно зі слідчою моделлю ситуації. Якщо остання визначається на підставі як змісту (характеру), так і обсягу (ступеня повноти) первинної інформації, то слідчо-розшукова може визначатися лише через її зміст, який завжди полягає в достовірності відомостей щодо злочинних намірів встановленої або невстановленої під час первинної перевірки особи/групи осіб. Тому її не можна порівнювати з класичною ситуацією «неочевидного злочину», що встановлюється через обсяг фактичної криміналістично значущої інформації [12, с. 49].

На подальшому етапі розслідування слідчо-розшукова ситуація є комплексною інформаційною моделлю, що характеризується встановленою динамікою злочинної діяльності – кількістю епізодів, інтенсивністю їх учинення, кількістю злочинців, що входять у групу осіб, специфікою розподілу їх ролей під час учинення злочину організованою групою.

У контексті розслідування злочинів, що мають комплексний/системний характер злочинної діяльності, типізація слідчо-розшукових ситуацій надасть можливість уникнути формалізованого підходу до планування як розслідування загалом, так і негласних слідчих (розшукових) дій зокрема. Це підвищить рівень професійної придатності слідчих, сприятиме спеціалізації їх

на конкретному виді злочинів, забезпечивши таким способом майбутній штат «детективів».

Слідча та слідчо-розшукова моделі ситуацій розслідування мають певну специфіку щодо обсягу та методу діяльності слідчого, тому постає необхідність типізації таких ситуацій у межах початкового та наступного етапів розслідування окремого виду злочинів.

Список використаної літератури:

1. Волобуєв А.Ф. Наукові основи комплексної методики розслідування корисливих злочинів у сфері підприємництва: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.09. Харків, 2001. 426 с.
2. Волобуєв А.Ф. Загальні положення криміналістичної методики: лекція. Харків: Ун-т внутр. справ, 1996. 36 с.
3. Гавло В.К. О следственной ситуации и методике расследования хищений, совершаемых с участием должностных лиц. *Вопросы криминалистической методологии, тактики и методики расследования*. М., 1973. С. 90–94.
4. Филиппов А.Г. К вопросу об особенностях расследования отдельных видов и групп преступлений. *Особенности расследования отдельных видов и групп преступлений*. Свердловск, 1980. С. 23–27.
5. Шевчук В.М. Тактичні операції у криміналістиці: теоретичні засади формування та практика реалізації: монографія. Харків: «Апостиль», 2013. 440 с.
6. Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия. М.: «Мегатрон XXI», 2000. 334 с.
7. Самойленко О.А. Особенности розслідування викрадень майна, вчинених із використанням комп'ютерних технологій: монографія. Київ, 2009. 328 с.
8. Кримінально-процесуальний кодекс України: Закон України від 28 грудня 1960 р. № 1001-05. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-05?find=1&text=%F1%EB%B3%E4%F7%E8%E9#w11>.
9. Белкин Р.С. Курс криминалистики. М.: «ЮНИТИ-ДАНА», 2001. 837 с.
10. Журавель В.А. Криміналістичні методики: сучасні наукові концепції: монографія. Харків: «Апостиль», 2012. 304 с.
11. Басисита І.В. Криміналістичний світогляд слідчого: проблеми та перспективи. *Криміналіст первопечатный*. 2015. № 10. С. 49–57.
12. Ищенко Е.П. Ситуационный подход к применению научно-технических средств на первоначальном этапе расследования неочевидных преступлений. *Следственная ситуация*: сб. науч. тр. М., 1984. 80 с. С. 46–49.

Самойленко Е. А. Следственная и следственно-розыскная модели типичных ситуаций расследования уголовных правонарушений

В статье использован концептуальный подход к пониманию содержания типичных следственных ситуаций расследования уголовных правонарушений. Проведен анализ специфики розыскной деятельности следователя и современной информационной модели преступления. Констатируется двухвекторность тактических задач расследования, которая дает автору основания выделять следственную и следственно-розыскную модели типичных ситуаций расследования. Автор приходит к выводу, что следственно-розыскная модель ситуации предполагает наличие фактических данных о преступных намерениях установленного/неустановленного лица или группы лиц совершить уголовное правонарушение, она определяет такие направления деятельности следователя, как выявление, разоблачение и документирование преступной деятельности лица или группы лиц.

Ключевые слова: преступление, киберпространство, классификация, модель следственной ситуации, негласные следственные (розыскные) действия, розыскная деятельность, следственная ситуация.

Samoilenko O. A. Investigative and investigative-search models of typical situations of the investigation of criminal offenses

The article uses a conceptual approach to understanding the content of typical investigative situations of the investigation of criminal offenses. The analysis of the specifics of the investigative activities of the investigator and the modern information model of the crime was conducted. The two-vector tactical tasks of the investigation are stated, which gives the author grounds to single out the investigative and investigative-search model of typical investigation situations. The author comes to the conclusion that the investigative-search model of the situation implies the existence of evidence about the criminal intentions of an established/unidentified person or group of persons to commit a criminal offense;

Key words: crime, cyberspace, classification, model of the investigative situation, covert investigative (search) actions, search activity, investigative situation.

ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

УДК 316.334.4:340.11(045)

Л. О. Шапенко

асистент кафедри теорії та історії держави і права
юридичного факультету
Національного авіаційного університету

В. В. Кириченко

студентка юридичного факультету
Національного авіаційного університету

КОНЦЕПЦІЯ «ЖИВОГО ПРАВА» Є. ЕРЛІХА У ВИМІРІ СУЧАСНОГО ПРАВОРОЗУМІННЯ

Стаття присвячена дослідженню впливу концепції «живого права» Є. Ерліха на трансформацію сучасного праворозуміння в контексті євроінтеграційних і глобалізаційних викликів сьогодення. Унаслідок наукового пошуку авторами зроблено висновки, що «живе право», маючи соціально-правову природу, є об'єктивно необхідним і соціально корисним правовим явищем, яке завдяки своїй адаптивній спроможності здатне стимулювати прогрес у правовій системі, задовольняти конкретні потреби суб'єктів, а також швидко реагувати на зміни в суспільному житті та потреби трансформаційних процесів у правовій сфері.

Ключові слова: «живе право», м'яке право, правова свідомість, праворозуміння, природне право.

Постановка проблеми. Трансформація суспільних відносин, що нині відбувається внаслідок євроінтеграційних і глобалізаційних процесів, неминує призводити до реформаторських перетворень у різних сферах людської діяльності та, відповідно, до змін правової дійсності. Саме в контексті інтеграції та конвергенції правових систем, а також розвитку інформаційного суспільства вагоме значення мають питання не лише дослідження практичних аспектів удосконалення правового регулювання суспільних відносин, але й переосмислення змістовного наповнення правової доктрини, яка, вбираючи в себе ідеї людиноцентризму, поступово переходить від класичного позитивізму та природного права до нової демократично-ліберальної концепції права, центральне місце в якій посідає захист інтересів людини, суспільства загалом і різних соціальних союзів. У таких умовах важливими є уніфікація правових ідей і думок шляхом зміцнення зв'язку позитивістських і природно-правових поглядів учених-правознавців, формування і застосування нової стратегії вивчення права, в основі якої лежить вільний під-

хід до права, заснований і сформований у концепції «живого права» Євгеном Ерліхом ще на рубежі XIX–XX ст. Тобто з огляду на сучасні тенденції у праві, варто говорити про осмислення права через призму соціальних проявів, дослідження його соціальної природи, адже соціологічна теорія праворозуміння сьогодні набуває все більшої актуальності серед науковців і стає однією з основних у юриспруденції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичну базу дослідження становлять фундаментальна праця Є. Ерліха «Основи соціології права» (1913), а також роботи таких науковців, як М. Антонов, В. Бігун, О. Кобан, В. Костицький, А. Маник, В. Марчук та інші, предметом розгляду в яких неодноразово ставали питання концепції «живого права» Є. Ерліха та його соціолого-юридичного вивчення права. А звернення до наукових розробок таких дослідників, як А. Д'Амато, Б. Бондаренко, І. Гнип, Л. Макаренко, Р. Калюжний, Ю. Остапенко, та інших учених, в яких основна увага акцентована на сучасних глобалізаційних перетвореннях у соціумі, їх впливу на зміну пара-

дигми правового мислення та переосмислення теоретичних основ права, дало змогу проаналізувати проблеми розробленості концепції праворозуміння в Україні в контексті правової еволюції та багатоаспектності соціокультурної реальності.

Мета статті полягає у здійсненні аналізу положень концепції «живого права» Є. Ерліха та її впливу на формування сучасного праворозуміння в умовах інформаційно-глобалізаційних змін українського суспільства.

Виклад основного матеріалу. В епоху розвитку інформаційного суспільства, яка характеризується процесами глобалізації як чинника, що впливає на трансформацію правового простору і окремих держав, і світу загалом відчутною є правова уніфікація, яка веде до стирання меж між правом різних держав, другорядності норм національного права і, як наслідок, проведення стандартизації правових систем шляхом пошуку універсальних схем правового регулювання [1, с. 47–48]. У таких умовах цілком логічно здійснювати сучасні дослідження права як соціокультурного явища, ґрунтуючись не на тлумаченні нормативної дійсності, а на проблемі взаємовпливу права і суспільства, унаслідок вирішення якої можна зрозуміти ефективність і виявити недоліки чинного права. Вищезазначене дає змогу зробити висновок про те, що для здійснення сутнісної характеристики права необхідним є пізнання соціальної природи суспільства, його правового виміру і вивченню повинна підлягати не стільки наявна система об'єктивного права, скільки чинне в суспільстві «живе» право.

З огляду на це особливого значення для сучасної теорії та практики юриспруденції набуває соціологічний напрям, кристалізований у правознавство завдяки висунутій Є. Ерліхом концепції «живого права», тобто права, здатного адаптуватись до потреб суспільства та спроможного врегульовувати відносини між різними соціумами, що мають різні релігії, звичаї, культури тощо [2, с. 17]. Створивши концепцію «живого права», відомий австрійський учений відкрив «вільний підхід до права», відтворюючи не частково, а цілісно реальний зміст основного регулятора суспільних відносин. У цьому значну роль відіграло сприятливе дослідницьке середовище, яке вплинуло на розвиток плюралістичних ідей його науково-правового світогляду та формування оригінальної соціолого-правової концепції [3, с. 106]. Адже, будучи молодим

професором римського права в Чернівецькому університеті, Є. Ерліх помітив, що в поліетнічному та багатокультурному суспільстві Галичини і Буковини, де діяло єдине офіційне австрійське право, люди в усіх правовідносинах буденного життя дотримувалися різних соціальних регуляторів. Кожна етнічна група намагалася зберегти свою культурну ідентичність, а тому не всі норми чинного законодавства використовувалися в цивільному обігу. Такий стан речей суперечив традиціям римського права, що підштовхнуло Є. Ерліха вдатися до емпіричних досліджень «живої сили» суспільства, так званого «живого» права Буковини, під час яких науковець звертався не лише до вивчення законодавства, але й до оцінки ролі звичаю в правовій практиці. При цьому вчений визнавав, що витoki, розвиток і сутність «живого права» треба шукати в порядку, який є в «союзах», створюваних у суспільстві самими людьми [4, с. 51], тобто спрямованість «живого права» полягає у пізнанні порядку в суспільстві.

Є. Ерліх, хоча і виступав проти панівного тоді формалізму в праві, проте не заперечував існування юридичного позитивізму, який розглядав право лише як сукупність юридичних норм, прийнятих державою. Ставлячи основним завданням розкрити зв'язок права із суспільством, з його економічними умовами та іншими соціальними факторами, вчений наголошував на необхідності вивчення права в його динаміці, на відміну від статичного вивчення права в традиційній юридичній догматичній, на потребі дослідження правосвідомості як кінцевого джерела всього права через конкретні емпіричні дослідження [5, с. 359]. Отож, звертаючи увагу на цінність права в його функціонуванні в живій людській діяльності, він обґрунтував соціологічний тип праворозуміння, згідно з яким основне джерело права становлять суспільні відносини, правосвідомість, емоції, відчуття справедливості, психологічні стани, що панують у суспільстві. Водночас розвиток соціологічної школи права супроводжувався визнанням правового плюралізму та розширенням свободи суддівської та адміністративної правотворчості.

Закон же, за Ерліхом, сприймався не стільки як право, стільки як один із засобів забезпечення права, оскільки приписи закону, на його думку, стають нормою права у власному розумінні лише тоді, коли вони дійсно фактично застосовуються. Писаний закон сам по собі залишається лише простором доти, поки його не заповнять

змістом правові норми, та навіть правова норма буде «мертвою», якщо знайде своє закріплення тільки на папері. Саме з огляду на це критичні твердження вченого щодо формального підходу до права можуть бути врахованими під час виявлення недоліків юриспруденції в контексті чинного національного законодавства [6, с. 24]. Оскільки дослідження права, супроводжуючись порівнянням його форм – писаної та чинної в реальному житті, що спроможна вийти за межі закону, – дає змогу враховувати найменші нюанси ситуацій, забезпечити справедливість, впорядкованість суспільних відносин, безпеку, запобігти суб'єктивістському свавіллю в суспільстві та волюнтаризму законодавців.

Підтвердженням вищесказаного слугують положення однієї з основних праць Є. Ерліха «Основи соціології права» (1913 р.), в якій учений сформулював головний теоретичний постулат: «Центр ваги розвитку права в наш час, як і раніше, є не в законодавстві, не в юриспруденції чи судочинстві, а в самому суспільстві», з огляду на що було зроблено перші кроки до обґрунтування принципу верховенства права [7, с. 150]. Такі висновки зроблено через те, що «живим» правом є саме реальне і справедливе право соціуму, яке засноване на когерентності соціальних інтересів, імпульс розвитку якого є в соціальному житті. Воно не є закріпленням в правових нормах, а безпосередньо створюється під час правової взаємодії. Тобто для Є. Ерліха цей термін означав посилене через правові норми соціальне право, що уособлює все право через призму його фактичної дієвості, а не нормативної дійсності. Варто зазначити, що Ерліхівська концепція «живого права» не прагнула замінити собою юриспруденцію, а лише намагалась змусити останню, досліджуючи соціальну дійсність, пояснити, що закон не завжди здатен умістити в собі все розмаїття життя. Він уважав, що в суспільному союзі під час повсякденної взаємодії людей загальновизнаними стають різні правила поведінки, тому, очевидно, що право стає лише одним з об'єднуючих порядків. Такий підхід дає можливість сучасним правотворцям усвідомити необхідність у відповідності права сучасним тенденціям. Дослідження Є. Ерліха дають змогу довести, що право має йти в ногу з часом і змінюватись відповідно до нових переваг сучасності. Адже всі новостворені види суспільних відносин, які ще не знайшли закріплення в законодавстві, є причиною появи прогалин у праві, що є непри-

пустимим. Тому обов'язком держави є відшукування нового права, яке автоматично з'являється з появою нових тенденцій сучасності.

З огляду на сьогодні варто звернути увагу на зміну права у світі, де панують інформаційні технології, відбувається бурхливий розвиток міждержавних відносин тощо. Наприклад, неможливість законодавчими органами врегулювати весь потік інформації, яка стала доступна людині завдяки розвитку глобальних мереж, нездатність своєчасного реагування на зміни суспільних відносин унаслідок євроінтеграції та глобалізації, підтверджують доцільність переосмислення концепції «живого» права і в наші дні. Адже, підтримуючи позиції Є. Ерліха, треба наголосити, що лише взаємодія суспільних норм усіх видів дає повну картину суспільного механізму [8, с. 17], яка повинна, перш за все, сприйматися в процесі розвитку сучасної юриспруденції. Зокрема, проводячи паралель із сучасністю, варто зазначити, що Ерліхівська концепція знайшла відображення в дослідженнях сучасних учених-правознавців. Яскравим прикладом цього є розроблення в сучасній теорії міжнародного права поняття «м'якого права», що становить систему правил поведінки, які мають своє закріплення та вираження в актах необов'язкового характеру, прийняття яких чітко не передбачене в установчих документах [2, с. 82–84; 9, с. 899]. «М'яке право» характеризується самодостатністю і самоспроможністю, незалежністю від зовнішніх насильницьких факторів, зокрема від держави, а також асоціюється з діяльністю та комунікацією [1, с. 52; 2, с. 80–84; 10, с. 98–104]. Незважаючи на те, що до сьогодні не вирішено питання щодо віднесення норм «м'якого права» до правових чи не правових, норми такого права застосовуються до відносин шляхом визнання за ними обов'язковості морально-політичного характеру чи надання їм юридичної обов'язковості суб'єктами міжнародного права в процесі міжнародної правотворчості, яка заснована на ліберальних засадах, що свідчить про його природну схожість із «живим правом»,

Концепція «живого права», протиставивши останнє право «формальному», поряд із позитивними оцінками отримала також критичні висновки, зокрема, від представників позитивістської теорії права стосовно твердження Є. Ерліха про те, що «життя повинне було б перетворитися на пекло, якби воно регулювалося тільки правом» [8, с. 47], а також відсутності

у його працях розмежування правових та інших соціальних норм [3, с. 108]. Водночас у підтримку цих тверджень В. Костицький зазначає, що в цьому контексті вчений лише наголошує на неспроможності норм закону, які застарівають одразу після їх прийняття, регулювати суспільні відносини, а проникнення «вічних цінностей» звичаїв, моралі та інших соціальних норм у сферу права зараховує не до стадії створення законодавства, а до стадії їх застосування [11, с. 58]. Це є свідченням того, що Ерліхівська концепція розширює праворозуміння, адже включає в нього не лише норми офіційного права, але й правові норми дійсності, що, без сумніву, становить інтерес для сучасної юриспруденції та доводить важливість її сприйняття у формуванні правової культури та зменшенні рівня деформації правової свідомості. Зокрема, роблячи екскурс до філософії права, можна впевнено стверджувати, що наявні у світі індивідуальна та суспільна свідомості взаємопов'язані і взаємообумовлені між собою, а тому розвиток «живого права», яке створюється в момент дії тих чи інших суспільних відносин формує новий рівень усвідомлення права суспільством і згодом – індивідом. Оскільки згідно з цією концепцією саме суспільство є джерелом права, створюючи яке, відповідно, впливає на формування правосвідомості, що реалізується в самому праві. Тож цей логічний ланцюг доводить неоціненну роль «живого права» у конструюванні відповідної правової свідомості кожної конкретної людини та соціуму загалом.

Право, згідно із вченням Є. Ерліха, має йти в ногу з часом і змінюватись відповідно до нових викликів. Це потрібно не лише задля здійснення своєчасного та адекватного правового регулювання, але й з метою запобігання старінню та деформації суспільної правової свідомості. Правосвідомість має бути гнучкою і швидко пристосовуватись до сучасних суспільних тенденцій, а для цього необхідне таке право, яке породжується чітко з появою певних нововведень. Адже, як слушно зауважує І. Гніп, цінність права є мінливою категорією, яка прямо залежить від суспільства, наявних відносин, основних потреб, інтересів кожного його суб'єкта. Право повинне бути таким собі медіатором, основним завданням якого є знаходження компромісу для врегулювання суперечок, породжених боротьбою і зіштовхуванням інтересів людей різних соціальних груп, класів [12, с. 51]. Саме таким є «живе право», що передбачає са-

морегульованість суспільства, яке, створюючи право на основі своєї діяльності, саме вносить регулятиви до своєї поведінки, роблячи право унікальним і прецедентним. Важливим також є те, що «живе право» здатне регулювати не лише людську діяльність, але й емоційний стан суспільства, рівень напруженості між суб'єктами правовідносин, тобто виступати регулятором не лише на правовому, але й на психоемоційному рівні.

Говорячи про формування в Україні інформаційного суспільства, варто наголосити, що для стабільного перебігу відносин між різними суб'єктами необхідним є створення додаткових механізмів соціально-правового регулювання. Як наслідок, відбувається зростання кількості нормативних документів, які, як правило, потребують упорядкування, тобто проведення їх систематизації. Проте, погоджуючись із думкою Р. Калюжного, можна зазначити, що класифікація нормативної інформації в умовах інформатизації відбувається за формальними ознаками і ключовими словами шляхом здійснення механічного позаціннісного підходу до правових об'єктів [1, с. 48]. Недоліком за такої обробки правової інформації є використання значної кількості засобів для її класифікації, що, у свою чергу, може призводити до зниження ролі права як офіційного регулятора суспільних відносин, адже дія офіційного права має формально-юридичний, механічний характер впливу на відносини в соціумі. Таке право швидше за все можна ототожнювати із законотворчістю, але воно з часом буде втрачати свою ефективність у процесі врегулювання суспільних відносин, які мають тенденцію динамічного розвитку. Мається на увазі, що всезагальність та універсальність такого правового конгломерату не можна вважати позитивною. Оскільки під таке регулювання підпадатимуть лише безособові відносини без врахування особливостей розвитку певних індивідів і суспільних союзів чи культурно-історичного процесу розвитку окремих народів. У таких умовах саме «живе право» потрібно брати за основу для майбутнього законодавчого закріплення тих чи інших новостворених відносин.

Концепція «живого права», як і доктрина природного права, має безпосередній вплив на побудову правової свідомості людини, формування громадянського суспільства і правової держави. Л. Макаренко стверджує: «Природне право формує ті умови і способи життєдіяльності, які об'єктивно необхідні для нор-

мального існування людини, функціонування суспільства і держави. Тобто людина формує у своїй свідомості природне право як ідеальну модель і водночас прагне відповідати цій моделі» [13, с. 223]. Спираючись на це твердження, суспільство здатне саме відшукувати потрібні йому регулятори відносин, здатне ставити пріоритети і створювати свої ідеали. Але, зважаючи на те, що суспільство функціонує у взаємозв'язку з державою, не можна відкидати значення закону у формуванні праворозуміння людини, адже держава врегульовує суспільні відносини, зважаючи на раціональні судження, не надаючи великого значення емоціям і почуттям, створюючи найбільшою мірою об'єктивне регулювання всіх сфер життєдіяльності людини. А тому можна цілком стверджувати, що соціологічний тип праворозуміння характеризує категорію «право» як явище специфічного змісту, дослідження якого потрібно проводити протиставляючи право та закон в аспекті державно-правових закономірностей [14, с. 9].

Висновки і пропозиції. Підбиваючи підсумок, варто наголосити на тому, що дослідження сучасного права треба ґрунтувати не на тлумаченні офіційного права, а на вивченні правової дійсності сьогодення, роблячи при цьому акцент саме на взаємозв'язку та взаємовпливі права та суспільства. Уся «соціологія права» Є. Ерліха спрямована на обґрунтування необхідності вивчення «живого» права в контексті організованої єдності державного, суспільного та економічного життя. «Живим» правом, як вважає вчений, є всі неправові норми, які хоч якоюсь мірою беруть участь у регулюванні суспільних відносин (навіть доброго тону і моди). Такі твердження підводять сучасних дослідників концепції «живого права» до висновку про те, що правом визначається не його створення правотворчими органами, а його функціонування у вже наявних суспільних правовідносинах.

Тобто розуміння права неможливо зводити лише до тлумачення тих норм, які закріплено на папері, і до ототожнення його із законодавством. Адже право як соціокультурне явище вміщує в себе і норми офіційного права, і норми, які виробляються в процесі правозастосування. А тому важливим є пізнання права через призму правотворчої та правозастосовної діяльності як нерозривних процесів, поєднання яких веде до більш ефективного використання правових засобів у відповідній ситуації та ін-

дивідуального підходу до реалізації правових норм для дієвого та збалансованого правового регулювання суспільних відносин.

Список використаної літератури:

1. Калюжний Р.А. Праворозуміння та його вплив на трансформацію суспільних відносин в умовах глобалізації. *Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2018. № 2 (47). С. 46–54.
2. Маник А.З. Ідеї концепції «живого» права Євгена Ерліха у розвитку сучасного міжнародного права: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2018. 201 с.
3. Бігун В.С. Євген Ерліх: життя і правознавча спадщина (актуальний наукознавчий нарис). *Проблеми філософії права. Міжнародний часопис*. 2005. Т. III. № 1–2. С. 105–126.
4. Марчук В.П. «Свободное право» в буржуазной юриспруденции: Критика концепций Е. Эрлиха. Київ, 1977. 167 с.
5. Антонов М.В. Ойген Ерліх про закон і правосуддя. *Філософія права і загальна теорія права*. 2012. № 2. С. 356–368.
6. Кобан О.Г. Вчення Є. Ерліха про живе право: виступування сьогоденням. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 1. С. 22–24.
7. Марчук В.П. Евгений Эрлих – основоположник социологии права. *Проблеми філософії права*. 2005. № 1–2. Т. III. С. 147–151.
8. Ehrlich E. *Grundlegung der Sociologie des Rechts*. München und Leipzig, 1913. URL: <https://archive.org/details/grundlegungderso00ehrl/page/n7> (дата звернення: 06.03.2019).
9. D'Amato A. Softness in International Law: A Self-Serving Quest for New Legal Materials: A Reply to Jean d'Aspremont. *The European Journal of International Law*. 2009. Vol. 20. № 3. P. 897–910.
10. Остапенко Ю.І. М'яке право у регулюванні господарських відносин. *Економічна теорія та право*. 2017. № 1. С. 98–107.
11. Костицький В.В. Про значення теоретичної спадщини Євгена Ерліха у розвитку сучасного праворозуміння. *Науковий часопис НПУ ім. М.П. Драгоманова*. 2016. Вип. 31. 57–63.
12. Гніп І.Я. Соціологічна школа права як теоретична база євроінтеграційних зрушень української правової реальності. *Матеріали міжкафедального круглого столу* (19 листопада 2015 р., м. Одеса). Одеса, 2015. С. 49–52.
13. Макаренко Л.О. Верховенство права як принцип природного права. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 222–229.
14. Бондаренко Б.Д. Закономірності як предмет загальної теорії права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2019. 19 с.

Шапенко Л. А., Кириченко В. В. Концепция «живого права» Е. Эрлиха в измерении современного правопонимания

Статья посвящена исследованию влияния концепции «живого права» Е. Эрлиха на трансформацию современного правопонимания в контексте евроинтеграционных и глобализационных вызовов современности. В результате научного поиска авторами сделаны выводы, что «живое право», имея социально-правовую природу, является объективно необходимым и социально полезным правовым явлением, которое благодаря своей адаптивной способности служит стимулом прогресса в правовой системе, может удовлетворять конкретные потребности субъектов, а также быстро реагировать на изменения в общественной жизни и потребности трансформационных процессов в правовой сфере.

Ключевые слова: «живое право», мягкое право, правовое сознание, правопонимание, естественное право.

Shapenko L. O., Kyrychenko V. V. Ehrlich's concept of "living law" in modern legal consciousness

The article is devoted to the study of the influence of E. Ehrlich's concept of "living law" on the transformation of modern legal consciousness in the context of today's European integration and globalization challenges. As a result of scientific research, the authors concluded that "living law", being of social and legal nature, is an objectively necessary and socially useful legal phenomenon, which, due to its adaptive capacity, can stimulate progress in the legal system, satisfy specific needs of the subjects, as well as respond quickly to changes in public life and the needs of the transformational processes in the legal sphere.

Key words: "living law", soft law, legal awareness, legal consciousness, natural law.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

УДК 336.148

В. В. Пацкан

здобувач кафедри адміністративного,
фінансового, інформаційного права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

УЧАСТЬ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЯК ВИЩОГО ОРГАНУ АУДИТУ УКРАЇНИ В РОБОЧИХ ГРУПАХ ЄВРОСАІ

Статтю присвячено проблематиці участі Рахункової палати як вищого органу аудиту України в робочих групах ЄВРОСАІ. Визначено основні засади участі Рахункової палати як вищого органу аудиту України в робочих групах ЄВРОСАІ. Проаналізовано практику міжнародного співробітництва Рахункової палати як вищого органу аудиту України в робочих групах ЄВРОСАІ.

Ключові слова: Рахункова палата, вищий орган аудиту, міжнародне співробітництво, аудит, фінансовий контроль, робочі групи, ЄВРОСАІ.

Постановка проблеми. У процесі євроінтеграції України, розвитку Рахункової палати як вищого органу аудиту України, запобігання та протидії корупції в Україні, міжнародного співробітництва Рахункової палати у рамках ІНТОСАІ та ЄВРОСАІ, глобальної боротьби з фінансовими правопорушеннями, важливого значення набуває дослідження проблематики участі Рахункової палати як вищого органу аудиту України в робочих групах ЄВРОСАІ.

Дослідження проблематики участі Рахункової палати як вищого органу аудиту України в робочих групах ЄВРОСАІ має важливе практичне значення для подальшого вдосконалення адміністративного законодавства України, фінансового права, міжнародного права, а також для вдосконалення правозастосовної практики у цій сфері. Внаслідок цього дослідження проблематики участі Рахункової палати як вищого органу аудиту України в робочих групах ЄВРОСАІ є важливим для розвитку науки адміністративного права, фінансового права та міжнародного права.

Метою статті є охарактеризувати проблематику участі Рахункової палати як вищого органу аудиту України в робочих групах ЄВРОСАІ.

Завданнями даної статті є: визначити основні засади участі Рахункової палати як вищого органу аудиту України в робочих групах ЄВРОСАІ; проаналізувати практику міжнарод-

ного співробітництва Рахункової палати як вищого органу аудиту України у рамках ЄВРОСАІ.

Стан дослідження. Проблематика участі Рахункової палати як вищого органу аудиту України в робочих групах ЄВРОСАІ є актуальною, а окремі її аспекти були предметом дослідження окремих сучасних науковців, зокрема: Л.Воронової, О.Койчевої, О.Ніконової, Н.Обушної, Ю.Табенської.

Виклад основного матеріалу.

Відповідно до ст. 98 Конституції України [1] контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата. Аналіз статусу та повноважень Рахункової палати України свідчить, що вона є не просто вищим за субординацією, а дійсно провідним органом державного фінансового контролю в Україні, який відповідає міжнародним стандартам [2, с. 157]. Отже, Рахункова палата є вищим органом аудиту в Україні.

Л. Воронова пропонує тлумачити фінансовий контроль як регламентовану правовими нормами діяльність державних і муніципальних та інших публічних органів з перевірки своєчасності й точності планування, обґрунтованості й повноти надходження коштів у відповідні фонди, правильності та ефективності їх використання [3, с. 82].

Згідно ст. 6 Закону України «Про Рахункову палату» [4] Рахункова палата у порядку, визначеному законодавством та міжнародними договорами України, здійснює співробітництво з вищими органами фінансового контролю інших держав, міжнародними організаціями.

Важливим кроком на шляху до становлення та розвитку Рахункової палати стало її входження в листопаді 1998 р. до Міжнародної організації вищих органів аудиту (далі – ІНТОСАІ), а у травні 1999 р. – до складу Європейської організації вищих органів аудиту (ЄВРОСАІ) [5].

Робочими органами ЄВРОСАІ є Цільові групи, а саме:

- Цільова група з інституційного розвитку;
- Цільова група з професійних стандартів;
- Цільова група з обміну знаннями;
- Цільова група з управління і зв'язку.

А також робочі та спеціальні групи:

- Робоча група з інформаційних технологій;
- Робоча група з аудиту навколишнього середовища;
- Робоча група з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф;
- Робоча група з аудиту муніципалітетів;
- Спеціальна група з якості аудиту.

Рахункова палата в установленому порядку забезпечує участь своїх представників у роботі окремих комітетів, робочих та спеціальних груп, а також навчальних заходах, конференціях, семінарах, організованих під егідою ЄВРОСАІ (семінари, програми дистанційного навчання тощо), тематика яких є актуальною для Рахункової палати. Важливим напрямом співпраці з ЄВРОСАІ є головування Рахункової палати в робочій групі ЄВРОСАІ з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф, та забезпечення діяльності цієї робочої групи. Також Рахункова палата бере участь і в робочих групах ЄВРОСАІ з аудиту: навколишнього середовища (ЄВРОСАІ WGEA); інформаційних технологій (ЄВРОСАІ ITWG); муніципалітетів (ЄВРОСАІ TFMA) [6].

Робоча група ЄВРОСАІ з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф була затверджена в червні 2014 року на IX Конгресі ЄВРОСАІ, замість існуючої з листопада 2006 року Спеціальної підгрупи ЄВРОСАІ з аудиту коштів, виділених на попередження

та ліквідацію наслідків природних, техногенних катастроф і знищення радіоактивних відходів. На VII Конгресі ЄВРОСАІ у червні 2008 року ця Спеціальна група була трансформована у Спеціальну групу з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф. На IX Конгресі ЄВРОСАІ у червні 2014 року Спеціальна група була трансформована у Робочу.

Головою Групи є Рахункова палата України. Її Секретаріат знаходиться в Києві. До складу Групи входять приблизно 20 членів. Група має за свою ціль діяльність координації і консолідації зусиль європейських БОА із забезпечення урядам допомоги у розробці ефективних і результативних засобів, скерованих на попередження і ліквідацію наслідків катастроф [7].

Голова Рахункової палати під час зустрічі із чеським колегою нагадав, що Рахункова палата очолює Робочу групу EUROSAI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф, і Вищий аудиторський офіс Чехії достатньо плідно співпрацював з цією Групою в якості спостерігача, і запропонував чеським колегам приєднатися до Групи як постійний член. «На наступному Конгресі EUROSAI у Празі постане питання про продовження мандату діяльності нашої Робочої групи. І ми сподіваємось на підтримку, зокрема, чеських колег у цьому питанні. Ми налаштовані розвиватися і трансформуватися, розширювати спектр нашої діяльності, щоб реагувати на виклики, які виникають».

Крім того, порушувалося питання співпраці з регіональним об'єднанням керівників БОА Вишеградська четвірка + 2. «Рахункова палата розглядає таке співробітництво як додатковий інструмент реалізації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [8].

Робоча група з аудиту навколишнього середовища (далі – ЄВРОСАІ WGEA) була формально затверджена в 1999 році за рішенням IV Конгресу ЄВРОСАІ у місті Париж. Головою Групи ЄВРОСАІ WGEA є БОА Естонської Республіки, який перейняв це право від БОА Королівства Норвегія на IX Конгресі ЄВРОСАІ в червні 2014 року. До складу Групи входять 42 члени.

Концепція ЄВРОСАІ WGEA співпадає з концепцією INTOSAI WGEA. ЄВРОСАІ WGEA та її члени прагнуть того, аби аудит державного сектора на службу майбутнім поколінням європей-

ців шляхом вдосконалення методів управління природними ресурсами та навколишнього середовища, за ради здорового шляху життя та процвітання народів Європи. ЄВРОСАІ WGEA має за свою ціль розвиток співпраці, заснованого на принципах об'єктивності, відкритих контактів і високого професіоналізму. Основні стратегічні цілі Групи: зміцнення та підтримка професійного співробітництва; сприяння обміну знаннями та досвідом [9].

У рамках співробітництва з робочими органами ЄВРОСАІ у 2018 році Рахункова палата також брала активну участь у діяльності робочої групи ЄВРОСАІ з аудиту навколишнього середовища (ЄВРОСАІ WGEA), робочої групи ЄВРОСАІ з інформаційних технологій та спеціальної групи ЄВРОСАІ з аудиту муніципалітетів (ЄВРОСАІ TFMA).

25-27 квітня 2018 року в рамках діяльності робочої групи ЄВРОСАІ WGEA в м. Гельсінкі, Фінляндська Республіка, відбувся практичний семінар з питань управління природоохоронною діяльністю, під час якого представники Рахункової палати ознайомилися з передовим досвідом і методиками ВОФК інших держав та запрошених експертів здійснення аудитів, пов'язаних з управлінням природоохоронною діяльністю, поділились досвідом проведення Рахунковою палатою аудитів у сфері досягнення цілей сталого розвитку, а також ознайомили присутніх з діяльністю робочої групи ЄВРОСАІ з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф.

Делегація Рахункової палати взяла участь у XVI щорічному засіданні робочої групи ЄВРОСАІ WGEA та тематичному практичному семінарі «Зміна клімату: фокус на даних», які відбулися 25-28 вересня 2018 року в м. Братислава, Словацька Республіка. На засіданні обговорювались питання політики зміни клімату: аудити ВОФК щодо змін клімату, вплив аудитів навколишнього середовища, краща практика та досвід ВОФК у підвищенні впливу аудиту. Представниками Рахункової палати зроблено доповідь на тему «Аудити навколишнього середовища: практика проведення та оцінка результатів», яка викликала зацікавленість у представників різних ВОФК.

Делегація Рахункової палати також взяла участь у попередньому засіданні Наглядової

ради ЄВРОСАІ WGEA, на якому обговорювалось питання подальшої діяльності робочої групи, зокрема щодо співпраці з Форумом Європейської комісії з питань дотримання природоохоронного законодавства та управління. Більшістю учасників підтримано рішення щодо участі ЄВРОСАІ WGEA як спостерігача у форумі [10].

Робоча група з інформаційних технологій (далі – ЄВРОСАІ ITWG) була створена в 2002 року на V Конгресі ЄВРОСАІ у місті Москва. Головою Групи ЄВРОСАІ ITWG є БОА Республіки Польща, який перейняв це право від БОА Швейцарії на IX Конгресі ЄВРОСАІ в червні 2014 року. До складу Групи входять більше ніж 30 членів.

Група ЄВРОСАІ ITWG має за свою ціль розширення інституційного обміну досвідом і знаннями між БОА Європейського регіону та сприяння проведенню спільних контрольних заходів у сфері інформаційних технологій. Робоча група прагне доповнювати ініціативи Постійного комітету INTOSAI інформаційними технологіями та сприяти обміну досвідом між обома організаціями [11].

Із збільшенням кількості адміністративних послуг, що надаються органами державної влади в електронному вигляді, зростають і ризики, пов'язані з використанням ІТ. Віруси, кібератаки, збої у роботі – ось далеко не повний перелік ризиків, які можуть призвести до втрати керованості країною, прийняття неправильних управлінських рішень, невчасного надання послуг населенню. Про це заявив член Рахункової палати Ігор Яремчук під час виступу на 13 засіданні робочої групи ЄВРОСАІ з інформаційних технологій у Флоріані, Мальта. Доповідь була присвячена обґрунтованості здійснення державного зовнішнього аудиту інформаційних технологій державних органів України.

Член Рахункової палати наголосив, що зі збільшенням електронних державних послуг, зростають і ризики, пов'язані з використанням ІТ. «Наведу лише один приклад: за оцінками фахівців, втрати від розповсюдження вірусу Petya у 2017 році становили 0,4% ВВП України. І це тільки матеріальні втрати, – зазначив Ігор Яремчук. Перший крок для запобігання кібератакам – незалежне та неупереджене встановлення фактичного стану автоматизованих інформаційних систем органів державної влади

і надання оцінки їх результативності та ефективності, тобто проведення незалежного зовнішнього аудиту ІТ-систем».

В Україні працює низка аудиторських компаній, які пропонують проведення ІТ-аудиту, а також їхніх філій, що забезпечують проведення ІТ-аудиту на підприємствах та у фінансових установах (PwC, Deloitte, BDO тощо). Водночас законодавством не передбачено проведення ІТ-аудиту в органах влади, але деякі державні установи усвідомлюють важливість інформаційних технологій в їх діяльності і необхідність зовнішньої оцінки ІТ-інфраструктури. Наприклад, у лютому 2019 року командою фахівців Deloitte і Мінфіну проведено ІТ-аудит інформаційних систем Державної фіскальної служби України, у 2013–2014 рр. – міжнародний координований паралельний аудит інформаційних систем управління державним боргом відповідно до Стратегічного плану робочої групи INTOSAI з державного боргу (WGPD) [12].

Спеціальна група ЄВРОСАІ з аудиту муніципалітетів (далі – ЄВРОСАІ TFMA) була створена в червні 2016 року за рішенням, прийнятому на 44-му засіданні Керівного комітету ЄВРОСАІ.

Головою ЄВРОСАІ TFMA є Національний аудиторський офіс Литовської Республіки спільно з Секретаріатом, розташованим у Вільнюсі. До складу Групи входять 28 членів. Ціллю ЄВРОСАІ TFMA є створення відкритої платформи з обміну найкращою практикою та досвідом у сфері аудиту муніципалітетів.

Діяльність ЄВРОСАІ TFMA здійснюється в рамках стратегічної цілі ЄВРОСАІ з розвитку професійного співробітництва й базується на 3 стратегічних цілях самої Групи:

1. Обмін найкращими практиками та корисним досвідом для досягнення результативності аудиту, які мають суттєвий вплив на покращення управління державними фінансами.

2. Підвищення ефективності системи зовнішнього аудиту муніципалітетів.

3. Сприяння проведенню спільних міжнародних аудитів [13].

Важливим заходом у рамках співпраці з ЄВРОСАІ стала участь Рахункової палати у II засіданні спеціальної групи ЄВРОСАІ з аудиту муніципалітетів (далі – ЄВРОСАІ TFMA) та семінарі «Фінанси органів місцевого самоврядування: виклики майбутнього», які відбулися

4-7 листопада 2018 року в м. Белград, Республіка Сербія.

У зазначених заходах взяли участь представники 29 вищих органів фінансового контролю країн-членів ЄВРОСАІ та запрошені гості. Під час семінару обговорювалися актуальні питання формування та аналізу державної політики у сфері місцевих фінансів, роль та ключові функції органів центральної влади в системі управління місцевими фінансами, законодавче регулювання систем управління фінансами місцевих бюджетів. Розглядалися також практичні аспекти діяльності ВОФК, зокрема процедури постконтролю за виконанням рекомендацій, наданих за результатами аудитів місцевих бюджетів.

У рамках співробітництва з ЄВРОСАІ у 2018 році Рахункова палата продовжила брати активну участь у діяльності робочих органів цієї міжнародної організації. Зокрема, делегація Рахункової палати 14–15 березня 2018 року взяла участь у 49 засіданні Керівної ради ЄВРОСАІ, яке відбулося в м. Гданськ, Республіка Польща.

Під час засідання учасники розглянули важливі питання діяльності організації: звіт про діяльність ЄВРОСАІ за 2017–2018 роки; стан впровадження Стратегічного плану ЄВРОСАІ на 2017–2023 роки; Оперативний план заходів ЄВРОСАІ щодо модернізації ВОФК та надання допомоги у вирішенні нових завдань, також за слухали звіти голів робочих і спеціальних груп ЄВРОСАІ.

Рахункова палата представила звіт про діяльність робочої групи ЄВРОСАІ з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф, з червня 2017 по березень 2018 року та ознайомила учасників засідання з перспективами на майбутнє. Крім того, в рамках засідання представники ВОФК України, Республіки Польща та Словацької Республіки підписали Спільний звіт про результати Міжнародного координованого аудиту функціонування Міжнародного біосферного заповідника «Східні Карпати», головна мета якого – оцінка ефективності функціонування об'єктів природно-заповідного фонду в межах міжнародного резервату, а також надання рекомендацій щодо покращення наявного стану.

У 2018 році одним із пріоритетних завдань міжнародного співробітництва було забез-

печення діяльності очолюваної Рахунковою палатою робочої групи ЄВРОСАІ з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф, до складу якої входять 17 постійних членів та 2 спостерігачі. Згідно зі Стратегією та планом діяльності робочої групи на 2017–2020 роки, місія робочої групи полягає у підвищенні потенціалу, об'єднанні і координації зусиль європейських ВОФК у сприянні національним урядам щодо вироблення діючих ефективних інструментів попередження та ліквідації наслідків катастроф.

Для реалізації зазначених цілей 29-30 березня 2018 року в м. Кишинів, Республіка Молдова, під головуванням Рахункової палати України та за підтримки Рахункової палати Республіки Молдова відбулося IV засідання робочої групи ЄВРОСАІ з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф, в якому взяли участь представники 10 ВОФК країн Європи [14].

Отже, участь Рахункової палати як вищого органу аудиту України в робочих групах ЄВРОСАІ має важливе значення для ефективної роботи Рахункової палати як вищого органу аудиту України, забезпечення високого рівня довіри з боку суспільства, інших органів державної влади, міжнародного співтовариства, вищих органів аудиту окремих зарубіжних країн, використання Рахунковою палатою у своїй діяльності позитивного зарубіжного досвіду роботи вищих органів аудиту окремих зарубіжних держав. Важливим у даному співробітництві є забезпечення діяльності робочої групи ЄВРОСАІ з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф.

Міжнародне співробітництво Рахункової палати як вищого органу аудиту України в робочих групах ЄВРОСАІ також є сприяє ефективному здійсненню публічного контролю за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням, а також забезпечення прозорості роботи Рахункової палати та доброчесності її членів та посадових осіб.

Існують перспективи подальших наукових досліджень у даному напрямку, зокрема, щодо: порівняльно-правового аналізу міжнародного

співробітництва Рахункової палати та вищих органів аудиту держав Європи; міжнародного співробітництва Рахункової палати у рамках ЄВРОСАІ; принципів міжнародного співробітництва Рахункової палати.

Отже, у даній статті охарактеризовано проблематику участі Рахункової палати як вищого органу аудиту України в робочих групах ЄВРОСАІ.

Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Койчева О. С. Конституційний статус рахункової палати України в системі органів державного фінансового контролю. Право і суспільство. 2014. № 6.1. С. 151–158.
3. Воронова Л.К. Фінансове право України : підручник. К.: Прецедент; Моя книга, 2006. 488 с.
4. Про Рахункову палату: Закон України від 2 липня 2015 року. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 36. Ст. 360.
5. Рахункова палата України. URL: www.ac-rada.gov.ua/1.html
6. Співпраця Рахункової палати з EUROSАІ. URL: <https://rp.gov.ua/EUROS/EUROSАІ/?id=117>
7. Робоча група EUROSАІ з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф. URL: <https://rp.gov.ua/EUROS/FADC/?id=127>
8. Рахункова палата та Вищий аудиторський офіс Чехії планують провести паралельний міжнародний аудит щодо забезпечення прав трудових мігрантів. URL: <https://rp.gov.ua/PressCenter/News/?id=722&lang=ukr>
9. Робоча група з аудиту навколишнього середовища. URL: <https://rp.gov.ua/EUROS/WGEA/?id=105>
10. Звіт Рахункової палати за 2018 рік. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Reports/2018/ZVIT_RP_2018.pdf
11. Робоча група з інформаційних технологій. URL: <https://rp.gov.ua/EUROS/ITWG/?id=126>
12. Рахункова палата продовжує професійне співробітництво з європейськими BOA у сфері IT. URL: <https://rp.gov.ua/IntCooperation/Events/?id=94>
13. Спеціальна група з аудиту муніципалітетів (TFMA). URL: <https://rp.gov.ua/EUROS/TFMA/?id=128>
14. Звіт Рахункової палати за 2018 рік. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Reports/2018/ZVIT_RP_2018.pdf

Пацкан В. В. Участие Счетной палаты как высшего органа аудита Украины в рабочих группах ЕВРОСАИ

Статья посвящена проблематике участие Счётной палаты как высшего органа аудита Украины в рабочих группах ЕВРОСАИ. Определены основы участия Счётной палаты как высшего органа аудита Украины в рабочих группах ЕВРОСАИ. Проанализирована практика международного сотрудничества Счётной палаты как высшего органа аудита Украины в рабочих группах ЕВРОСАИ.

Ключевые слова: Счётная палата, высший орган аудита, международное сотрудничество, аудит, финансовый контроль, рабочие группы, ЕВРОСАИ.

Patskan V. V. Participation of the Accounting Chamber as the supreme audit institution of Ukraine in the working groups of EUROSAI

The article is devoted to the problems of the participation of the Accounting Chamber as the supreme audit institution of Ukraine in the working groups of EUROSAI. The basic principles of participation of the Accounting Chamber as the supreme audit institution of Ukraine in the working groups of EUROSAI are determined. The practice of international cooperation of the Accounting Chamber as the supreme audit institution of Ukraine in the working groups of EUROSAI is analysed.

Key words: Accounting Chamber, Supreme Audit Institution, international cooperation, audit, financial control, working groups, EUROSAI.

АДМІНІСТРУВАННЯ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ ЯК ФІНАНСОВО-ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ

У статті митне адміністрування визначено як організаційно-управлінська діяльність органів Державної митної служби України, що здійснюється в нормативно-правових межах у процесі реалізації покладених чинним законодавством на них завдань у сфері митної справи, а також має дві форми реалізації: правова форма (здійснюється шляхом прийняття нормативно-правових актів - наказів і розпоряджень Державної фіскальної служби України), неправова (організаційна) форма (здійснення організаційно-розпорядчих дій, проведення нарад, видання інструкцій, моніторинг митного законодавства та практики його застосування).

Адміністрування митних платежів визначено як напрям фінансової діяльності держави, що здійснюється митними органами України, який включає справляння митних платежів (у тому числі їх примусове стягнення) і контроль за правильністю обчислення і своєчасністю їх сплати з метою поповнення доходної частини державного бюджету України.

За результатами дослідження визначено ознаки митного адміністрування та адміністрування митних платежів.

Ключові слова: митні платежі, мито, акцизний податок, податок на додану вартість, державний бюджет, надходження, видатки, зовнішньоекономічна діяльність, тариф, сплата.

Вступ. Беручи до уваги розвиток економічної інтеграції України до Європейського Союзу, слід сказати, що особливу актуальність на сучасному етапі набуває питання про побудову оптимального механізму правового регулювання митного адміністрування.

При реформуванні митного адміністрування слід враховувати необхідність створення зворотних зв'язків з об'єктом адміністрування, під яким розуміється учасник зовнішньоекономічної діяльності. Істотний перегляд основних принципів митного адміністрування дозволить виконати концепцію державних послуг у галузі митної справи в повній відповідності з міжнародними стандартами якості.

Постановка завдання. Дослідити особливості адміністрування митних платежів як фінансово-правової категорії.

Результати. Питання митних платежів в науці фінансового права досліджували Л. К. Воронова, О. П. Гетманець, О. О. Дмитрик, Є. В. Додін, Л. М. Касьяненко, Б. А. Кормич, Ю. О. Костенко, М. П. Кучерявенко, О. А. Лукашев, А. О. Монаєнко, В. Я. Настюк, О. П. Орлюк, О. В. Покатаєва, О. В. Солдатенко, Н. Ю. Пришва, Л. А. Савченко, О. В. Солдатенко, Н. Я. Якимчук та ін.

Можна визначити наступні ознаки митного адміністрування: 1) воно являє собою організа-

ційно-управлінську діяльність; 2) здійснюється у ході реалізації завдань у сфері митної справи, покладених на митні органи держави; 3) реалізується в нормативно-правових рамках; 4) до суб'єктів митного адміністрування відносяться митні органи України; 5) об'єктом адміністрування є учасник зовнішньоторговельної, інвестиційної та іншої діяльності, включаючи виробничу кооперацію, в сфері міжнародного обміну товарами, інформацією, роботами, послугами, результатами інтелектуальної діяльності (правами на них).

Митне адміністрування являє собою основний зміст державної митної політики України, яка визначає напрями діяльності держави щодо забезпечення економічної безпеки і врегулювання зовнішньоекономічних зв'язків, що здійснюються спеціальними засобами митного регулювання [1, с. 115].

Суб'єктами митного адміністрування слід визнати саме митні органи. Вони входять у систему органів виконавчої влади України і представлені Державною фіскальною службою України, її територіальними органами.

Митне адміністрування становить основний зміст державної митної політики України і являє собою організаційно-управлінську діяльність органів Державної фіскальної служби України,

що здійснюються в нормативно-правових рамках у процесі реалізації покладених чинним законодавством на них завдань у сфері митної справи [1, с. 116].

Митне адміністрування може здійснюватися у двох формах:

- правова форма - митне адміністрування здійснюється шляхом прийняття нормативно-правових актів (накази і розпорядження Державної фіскальної служби України);

- неправова (організаційна) форма - здійснення організаційно-розпорядчих дій, проведення нарад, видання інструкцій, моніторинг митного законодавства та практики його застосування тощо.

На основі аналізу повноважень і функцій фіскальних органів можна виділити наступні напрями митного адміністрування: сприяння міжнародному співробітництву; фіскальний напрям; валютно-митний напрям; інформаційно-консультативний напрям; здійснення митного контролю; протекційнісський напрям; науково-статистичний напрям.

Необхідно зазначити, що перспективи розвитку і вдосконалення правових засад у сфері митного адміністрування безпосередньо пов'язані із інтеграційними процесами до Європейського Союзу.

На сучасному етапі митне адміністрування розвивається з урахуванням двох основних тенденцій - необхідності проведення належного контролю з метою забезпечення безпеки суспільства, а також підтримки розвитку бізнесу шляхом максимального спрощення митних формальностей [2, с. 106].

Поняття «адміністрування митних платежів» в останні роки не використовується як в чинному законодавстві України, законодавець не розкриває визначення даного поняття.

Вивчення адміністрування митних платежів та виявлення його характерних рис слід почати з правового аналізу основних функцій митних органів України, враховуючи приписи Положення про Державну фіскальну службу України, до яких належать: справляння мита, податків, антидемпінгових, спеціальних і компенсаційних мит; контроль за правильністю обчислення і своєчасністю сплати зазначених мит та податків; прийняття заходів щодо їх примусового стягнення.

Митні платежі – це обов'язкові платежі, їх справляння носить імперативний характер, вони повинні бути сплачені незалежно від бажання суб'єкта зовнішньоекономічної діяльно-

сті. У тому випадку, якщо платежі не сплачуються добровільно, застосовується примусовий порядок, який забезпечується силою держави. Виходячи з цього доречно говорити про дві форми справляння митних платежів: примусова і добровільна. По-третє, мета і кінцевий результат, як у випадку примусового стягнення, так і у разі справляння платежів, однакові - це перерахування вказаних коштів до державного бюджету України [3, с. 156].

Повноваження Державної фіскальної служби України, пов'язані із справлянням митних платежів, можна представити наступним чином:

- 1) прийняття нормативно-правових актів, що визначають, зокрема: порядок списання заборгованості по сплаті митних платежів (недоплата), пені, визнання безнадійним боргу по сплаті митних платежів, а також перелік документів, що підтверджують обставини визнання безнадійним до стягнення такої заборгованості; форму вимоги про сплату митних платежів та порядок його заповнення; форму та порядок заповнення акта митного органу про виявлення факту несплати або неповної сплати митних платежів; фіксований розмір забезпечення сплати митних зборів, податків відносно окремих видів товарів та ін.;

- 2) здійснення контролю за дотриманням митного законодавства, а також за правильністю обчислення і своєчасністю сплати антидемпінгових, спеціальних і компенсаційних мит;

- 3) здійснення бюджетних повноважень як головного розпорядника бюджетних коштів та головного адміністратора митних платежів;

- 4) здійснення справляння митних платежів, застосування заходів щодо їх примусового стягнення;

- 5) здійснення повернення надлишково сплачених або стягнених сум митних платежів;

- 6) прийняття наданого забезпечення сплати митних платежів, звернення стягнення на таке забезпечення;

- 7) прийняття рішення про надання відстрочення або розстрочення сплати митних платежів або про відмову в її наданні;

- 8) здійснення контролю митної вартості товарів, переміщуваних через митний кордон України;

- 9) контроль за правильністю обчислення і своєчасністю сплати митних платежів, прийняття заходів щодо їх примусового стягнення;

- 10) прийняття за результатами митної перевірки рішень у разі виявлення несплати або неповної сплати митних платежів.

Умовно перераховані повноваження Державної фіскальної служби України можна класифікувати на кілька груп: 1) підзаконна нормотворчість, пов'язана із утриманням митних платежів; 2) утримання митних платежів; 3) примусове стягнення митних платежів; 4) контроль за правильністю обчислення і своєчасністю сплати митних платежів.

Виходячи з аналізу повноважень фіскальних органів України, адміністрування митних платежів можна представити у вигляді двох напрямів:

1) справляння митних платежів (у тому числі їх примусове стягнення);

2) контроль за правильністю обчислення, своєчасністю сплати митних платежів.

Що стосується нормотворчої діяльності ДФС України, то вона не входить у поняття адміністрування митних платежів, оскільки є скоріше способом його реалізації, ніж напрямком. Такий підхід дозволяє виділити дві форми адміністрування митних платежів:

1) правова форма - прийняття Державною фіскальною службою України нормативно-правових актів з питань справляння митних платежів;

2) неправова форма - проведення нарад, видання інструкцій, моніторинг законодавства та практики його застосування.

Не можна не звернути увагу на ту обставину, що діяльність митних органів України щодо справляння і контролю за правильністю обчислення, своєчасністю сплати митних платежів має яскраво виражений фіскальний характер, оскільки вона спрямована насамперед на поповнення доходної частини державного бюджету України [2, с. 110].

На підставі проведеного аналізу можна виділити наступні ознаки адміністрування митних платежів:

1. Адміністрування митних платежів має фіскальний характер. Слід визнати, що діяльність митних органів у сфері справляння платежів, а також контроль за правильністю їх обчислення і своєчасністю сплати спрямовані на досягнення єдиної мети - поповнення доходної частини державного бюджету України. У зв'язку з цим можна зробити висновок про пряму залежність між ефективністю адміністрування митних платежів і формуванням доходної частини державного бюджету України.

2. Адміністрування митних платежів володіє всіма характеристиками управлінської діяльності. Ця ознака впливає з аналізу поняття адмі-

ністрування. В рамках науки фінансового права його доцільно визначати саме через поняття управління.

3. Суб'єктами адміністрування митних платежів є митні органи держави, з одного боку, і платники митних платежів, з іншого боку.

4. До органів, які безпосередньо не здійснюють адміністрування митних платежів, але сприяють його здійсненню, слід відносити:

а) Державну казначейську службу України (здійснює перерахування сплачених сум митних платежів до бюджету, розподіл сум мита);

б) Рахункову палату (в рамках контрольних заходів перевіряє дотримання уповноваженими органами держави порядку зарахування та розподілу сум митних платежів, їх перерахування у дохід державного бюджету України).

5. Адміністрування митних платежів регулюється митним та податковим законодавством України. Дана ознака обумовлена подвійною природою непрямих податків (ПДВ, акцизний податок) як різновидів митних платежів. Питання, пов'язані із справлянням ПДВ і акцизного податку, регулюються Податковим кодексом України.

6. Адміністрування митних платежів здійснюється у двох формах - правова і неправова. Правова форма виражається в прийнятті нормативно-правових актів Державною митною службою України. Неправова форма виражається в проведенні організаційних, розпорядчих заходів, нарад, планування, прогнозу, які не мають юридичного значення, однак, створюють передумови для здійснення правових форм.

7. Напрямами адміністрування митних платежів є їх стягнення (в тому числі примусове стягнення), контроль за правильністю обчислення і своєчасністю сплати, а також зарахування і розподіл сум митних платежів.

Не можна не звернути увагу на ту обставину, що ознаки адміністрування митних платежів вказують на схожість даного поняття з поняттям фінансової діяльності держави.

Адміністрування митних платежів, у свою чергу, спрямоване на утворення головного грошового фонду країни - державного бюджету України, а кошти, отримані від сплати платежів, необхідні для виконання завдань і функцій держави.

Можна виділити наступні ознаки, загальні для понять «фіскальний напрям фінансової діяльності митних органів» і «адміністрування митних платежів»:

- 1) мають фіскальний характер;
- 2) володіють управлінським характером;
- 3) представляють собою діяльність в процесі утворення основного централізованого грошового фонду – державного бюджету України;
- 4) зміст розглянутих понять відображає напрямки найважливішої функції митних органів – стягнення митних платежів;
- 5) форми здійснення поділяються на правові (прийняття нормативно-правових актів) і неправові (організаційні) форми.

Разом з тим поставити знак рівності між адмініструванням митних платежів, з одного боку, і фіскальним напрямком фінансової діяльності митних органів, з іншого боку, не представляється можливим, з наступних причин:

по-перше, фінансова діяльність митних органів держави обмежена принципом поділу влади, а точніше, їх повноваженнями як виконавчих органів;

по-друге, суми сплачених митних зборів перераховуються на єдиний рахунок.

Так, відповідно до ст. 298 Митного кодексу України суми митних платежів, нараховані декларантом (уповноваженою ним особою) або митним органом, підлягають перерахуванню безпосередньо на єдиний казначейський рахунок. Суми митних платежів сплачуються в готівковій формі через касу митного органу чи фінансової установи або у безготівковій формі через фінансову установу, крім випадків, передбачених цим Кодексом та законами України. Суми митних платежів можуть справлятися митним органом у готівковій формі із заповненням уніфікованої митної квитанції. Перерахування сум митних платежів до Державного бюджету України із зазначених рахунків митного органу здійснюється цим митним органом.

Згідно з викладеним поняття адміністрування митних платежів та фіскального напрямку фінансової діяльності митних органів є схожими, але не тотожними.

Разом з тим, беручи до уваги загальні риси і відмінності вказаних вище понять, вірним є визначення адміністрування митних платежів як напрямку фінансової діяльності держави в цілому.

Виходячи з вищевикладеного, адміністрування митних платежів слід розглядати як напрям фінансової діяльності держави, що здійснюється митними органами України, що включає справляння митних платежів (у тому числі їх примусове стягнення) і контроль за пра-

вильністю обчислення і своєчасністю їх сплати з метою поповнення доходної частини державного бюджету України.

Для з'ясування правової природи адміністрування митних платежів необхідно зупинитися на співвідношенні даного поняття з поняттями адміністрування доходів бюджету, податкового та митного адміністрування.

Зазначимо, що митні платежі є одними з найважливіших джерел доходів державного бюджету, а митні органи, у свою чергу, - адміністраторами доходів державного бюджету України. Незважаючи на загальні аспекти поняття адміністрування митних платежів і адміністрування доходів бюджету не можуть співвідноситися як частина і ціле, оскільки до сфери діяльності митних органів належать повноваження, що не належать до функції адміністратора доходів (наприклад, контроль за правильністю обчислення і своєчасністю сплати митних платежів).

Щодо питання про співвідношення з поняттям податкового адміністрування необхідно уточнити наступне. Виходячи із поняття справляння непрямих податків, що здійснюється митними органами, не можна визнати різновидом податкового адміністрування, оскільки суб'єктами податкового адміністрування є податкові органи. У зв'язку з цим поняття податкового адміністрування та адміністрування митних платежів є паралельними поняттями.

Адміністрування митних платежів, як і митне адміністрування в цілому, спрямовано не тільки на забезпечення умов функціонування і розвитку, але і на виконання фіскальної функції митними органами. Ми вважаємо, що адміністрування митних платежів слід визнати різновидом митного адміністрування - дані поняття співвідносяться як частина і ціле.

Підводячи підсумки зазначимо, що в даний час у науці фінансового права складаються передумови для формування нового інституту - інституту адміністрування митних платежів. В умовах економічної інтеграції України до Європейського Союзу й реформування правового регулювання митних платежів питання, пов'язані з їх адмініструванням, набувають особливої актуальності.

Висновок. Митне адміністрування визначено як організаційно-управлінська діяльність органів Державної митної служби України, що здійснюється в нормативно-правових межах у процесі реалізації покладених чинним законодавством на них завдань у сфері митної

справи, а також має дві форми реалізації: правова форма (здійснюється шляхом прийняття нормативно-правових актів - наказів і розпоряджень Державної фіскальної служби України), неправова (організаційна) форма (здійснення організаційно-розпорядчих дій, проведення нарад, видання інструкцій, моніторинг митного законодавства та практики його застосування);

Адміністрування митних платежів визначено як напрям фінансової діяльності держави, що здійснюється митними органами України, який включає справляння митних платежів (у тому числі їх примусове стягнення) і контроль за правильністю обчислення і своєчасністю їх сплати з метою поповнення доходної частини державного бюджету України.

За результатами дослідження визначено наступні ознаки митного адміністрування: 1) являє собою організаційно-управлінську діяльність; 2) здійснюється у ході реалізації завдань у сфері митної справи, покладених на митні органи держави; 3) реалізується в нормативно-правових рамках; 4) до суб'єктів митного адміністрування відносяться митні органи України; 5) об'єктом адміністрування є учасник зовнішньоторговельної, інвестиційної та іншої діяльності, включаючи виробничу кооперацію, в сфері міжнародного обміну товарами, інформацією, роботами, послугами, результатами інтелектуальної діяльності (правами на них).

Визначено наступні ознаки адміністрування митних платежів: 1) адміністрування митних платежів має фіскальний характер. 2) адміністрування митних платежів володіє всіма характеристиками управлінської діяльності; 3) суб'єктами адміністрування митних платежів є митні органи держави, з одного боку, і платники митних платежів, з іншого боку; 4)

до органів, які безпосередньо не здійснюють адміністрування митних платежів, але сприяють його здійсненню, слід відносити: а) Державну казначейську службу України, б) Рахункову палату; 5) адміністрування митних платежів регулюється митним та податковим законодавством України; 6) адміністрування митних платежів здійснюється у двох формах - правова і неправова. Правова форма виражається в прийнятті нормативно-правових актів Державною фіскальною службою України. Неправова форма виражається в проведенні організаційних, розпорядчих заходів, нарад, планування, прогнозу, які не мають юридичного значення, однак, створюють передумови для здійснення правових форм; 7) напрямками адміністрування митних платежів є їх стягнення (в тому числі примусове стягнення), контроль за правильністю обчислення і своєчасністю сплати, а також зарахування і розподіл сум митних платежів.

Встановлено, що діяльність митних органів України щодо справляння і контролю за правильністю обчислення, своєчасністю сплати митних платежів має яскраво виражений фіскальний характер, оскільки вона спрямована насамперед на поповнення доходної частини державного бюджету України.

Література

1. Батанова Л.О. Поняття, сутність та особливості адміністрування митних платежів // Lex portus. – 2016. – № 2. – С. 114-123.
2. Запорожень О. Система адміністрування митних платежів в Україні // Вісник КНТЕУ. – 2012. – № 2. – С. 104-111.
3. Регулювання митної справи: підручник [для студ. вищ. навч. закл.] / за ред. А. Д. Войцещука. – Хмельницький : Інтрада, 2007. – 312 с.

Радченко О. М. Администрирования таможенных платежей как финансово-правовая категория

В статье таможенное администрирование определено как организационно-управленческая деятельность органов Государственной таможенной службы Украины, осуществляемой в нормативно-правовых рамках в процессе реализации возложенных действующим законодательством на них задач в сфере таможенного дела, а также имеет две формы реализации: правовая форма (осуществляется путем принятия нормативно-правовых актов - приказов и распоряжений Государственной фискальной службы Украины), неправовое (организационная) форма (осуществление организационно-распорядительных действий, проведения совещаний, издание инструкций, мониторинг таможенного законодательства и практики его применения).

Администрирования таможенных платежей определены как направление финансовой деятельности государства, осуществляется таможенными органами Украины, включая взимания таможенных платежей (в том числе их принудительное взыскание) и контроль за правильностью исчисления и своевременностью их уплаты с целью пополнения доходной части государственного бюджета Украины.

По результатам исследования определены признаки таможенного администрирования и администрирования таможенных платежей.

Ключевые слова: таможенные платежи, пошлины, акцизный налог, налог на добавленную стоимость, государственный бюджет, поступления, расходы, внешнеэкономическая деятельность, тариф, оплата.

Radchenko O. M. The administration of customs payments as a financial and legal category

The customs administration has been determined as organizational and managerial activity of the State Customs Service of Ukraine, which is carried out within the legal framework in the implementation of current legislation in the field of customs, and has two forms of implementation: legal form (carried out by adopting regulatory legal acts - orders and instructions of the State Fiscal Service of Ukraine), non-legal (organizational) form (implementation of organizational and administrative actions, holding meetings, issuing instructions, monitoring of customs legislation and practice of its application);

The administration of customs payments has been defined as the direction of financial activities of the state carried out by the customs authorities of Ukraine, which includes collection of customs payments (including their collection) and control over the correctness of calculation and timeliness of payment to replenish the revenue side of the state budget.

The results of the study identified the following features of customs administration: 1) is an organizational and managerial activity; 2) is carried out in the course of the implementation of tasks in the field of customs, assigned to the customs authorities of the state; 3) implemented within the regulatory framework; 4) the customs authorities of Ukraine belong to the subjects of customs administration; 5) the object of administration is a participant in foreign trade, investment and other activities, including production cooperation, in the field of international exchange of goods, information, works, services, results of intellectual activity (rights to them).

The following features of administration of customs payments have been defined: 1) administration of customs payments has fiscal character. 2) administration of customs payments has all the characteristics of management activities; 3) the subjects of administration of customs payments are the customs authorities of the state, on the one hand, and payers of customs payments, on the other hand; 4) the bodies that do not directly administer customs payments, but contribute to its implementation, should include: a) the State Treasury Service of Ukraine, b) the Accounting Chamber; 5) administration of customs payments is regulated by the customs and tax legislation of Ukraine; 6) administration of customs payments is carried out in two forms - legal and non-legal. The legal form is expressed in the adoption of regulations by the State Fiscal Service of Ukraine. The non-legal form is expressed in carrying out organizational, administrative measures, meetings, planning, forecast, which have no legal significance, however, create preconditions for the implementation of legal forms; 7) directions of administration of customs payments are their collection (including compulsory collection), control over the correctness of calculation and timeliness of payment, as well as crediting and distribution of customs payments.

The activity of the customs authorities of Ukraine on collection and control over the correctness of calculation, timeliness of payment of customs payments has a pronounced fiscal nature, as it is aimed primarily at replenishing the revenue side of the state budget of Ukraine.

Key words: customs payments, customs duty, excise tax, value added tax, state budget, revenues, expenditures, foreign economic activity, tariff, payment.

О. О. Санжарааспірант кафедри адміністративного та митного права,
Університет митної справи та фінансів

ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН У СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. У роботі досліджена та охарактеризована система функцій адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод в сфері місцевого самоврядування, а також розкривається зміст кожної із виділених функцій. Зазначається, що адміністративно-правовий механізм реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування є правовим явищем, яке характеризується своїм цільовим та функціональним призначенням. Ціллю даного адміністративно-правового механізму є створення умов для безперешкодної і фактичної реалізації фізичними особами прав і свобод в сфері місцевого самоврядування, а функціями – основні напрямки його впливу на відповідну групу суспільних відносин. Встановлено, що до функцій адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування відносяться нормативна, мотиваційно-застосовна та інформаційно-психологічна функції. Доведено, що нормативна функція передбачає створення в Україні такого адміністративно-правового режиму, при якому права і свободи громадян могли б максимально ефективно реалізовуватись. Зроблено висновок, що мотиваційно-застосовна функція адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування проявляється, по-перше, у формуванні у громадянина думок, установок та тверджень про необхідність реалізації свого суб'єктивного права, яке передбачене національним законодавством, по-друге, у реальному використанні громадянами своїх прав і свобод шляхом звернення до органів місцевого самоврядування. Підкреслено, що інформаційно-психологічна функція адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування передбачає, по-перше, обов'язкову наявність в джерелах права інформації про права та свободи особи, а також про порядок їх реалізації, по-друге, наявність факту доведення інформації до кожного громадянина (наприклад, шляхом оприлюднення чи роз'яснення).

Ключові слова: адміністративно-правовий механізм, реалізація прав і свобод громадян, місцеве самоврядування, функції адміністративно-правового механізму.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Адміністративно-правовий механізм реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування є цілісним державно-правовим явищем, яке можна характеризувати не тільки через аналіз його ознак чи елементів, що входять до його структури, а й шляхом визначення та опису його зовнішніх проявів у вигляді функцій. Сьогодні в науковій літературі з'явилися нові підходи як до визначення функцій держави та державних інституцій, так і до визначення функцій права та окремих елементів системи права.

Аналіз адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері

місцевого самоврядування шляхом визначення його функцій дозволить:

по-перше, додатково визначити особливості прояву адміністративно-правового механізму в правовій дійсності;

по-друге, охарактеризувати спрямування адміністративно-правового механізму, тобто визначити його мету та завдання;

по-третє, розкрити багатоаспектний характер впливу адміністративно-правового механізму на суспільні відносини;

по-четверте, розкрити взаємозв'язок між адміністративно-правовим регулюванням, поведінкою суб'єкта права та фактичною реалізацією особою суб'єктивних прав та свобод в сфері місцевого самоврядування.

Дана проблематика потребує всебічного дослідження, що дасть можливість на теоретичному рівні визначитись з функціональним призначенням адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій у яких започатковане розв'язання проблеми та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття.

Особливості реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування досліджувалися в працях С.С. Алексєєва, Г.В. Барабашева, І.П. Бутко, М.М. Добкіна, І.Б. Коліушка, М.І. Корнієнко, В.П. Тимощука, Ю.С. Шемшученко, А.В. Щерби, О.Ф. Фрицького та багатьох інших вітчизняних науковців.

Разом з тим, в юридичній літературі відсутні праці, які б зосереджували свою увагу на аналізі цільового та функціонального призначення адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян у сфері місцевого самоврядування.

Постановка завдань. Основними завданнями, розв'язанню яких присвячена дана стаття, є наступні:

1. Визначити систему функцій адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод в сфері місцевого самоврядування.

2. Розкрити зміст та особливості реалізації функцій адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод в сфері місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. В науковій літературі висловлюються різні та дискусійні думки як стосовно визначення адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод людини та громадянина, так і стосовно його елементного складу [1, с. 65-67; 2, с. 165]. Не вдаючись у дискусію, яка в достатній мірі відображена в сучасних наукових джерелах, хочемо наголосити на тому, що адміністративно-правовий механізм реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування розглядається нами як сукупність взаємодіючих спеціальних правових засобів, за допомогою яких забезпечується реалізація суб'єктивних прав і свобод, метою якої (реалізації) є втілення приписів юридичних норм у життя шляхом правомірної поведінки суб'єктів адміністративного права, а саме, шляхом дотримання, виконання, використання та застосування норм права. Такий підхід дозволяє серед елементів адміні-

стративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування виділити:

по-перше, норми права, які встановлюють: а) права і свободи громадян в сфері місцевого самоврядування; б) умови, форми та процедури реалізації цих прав і свобод;

по-друге, суб'єктів права, які є учасниками правовідносин щодо реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування (громадяни та органи місцевого самоврядування);

по-третє, форми реалізації норм права, які сприяють реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування – дотримання, виконання використання та застосування;

по-четверте, правову свідомість, правову культуру, правову ідеологію та правове виховання учасників правовідносин щодо реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування.

Разом з тим, адміністративно-правовий механізм реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування являє собою не просту сукупність правових засобів, а є правовим явищем, яке характеризується своїм цільовим та функціональним призначенням. Тобто адміністративно-правовий механізм реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування має чіткі цілі та забезпечує певні напрямки адміністративно-правового регулювання та правореалізації. Ціллю адміністративно-правового механізму в даному випадку виступає результат якого слід досягти під час його реалізації – створення умов для безперешкодної і фактичної реалізації фізичними особами прав і свобод в сфері місцевого самоврядування, а функціями адміністративно-правового механізму виступають основні напрямки його впливу на відповідну групу суспільних відносин. Як бачимо, з визначенням цілі адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування не виникає проблем, адже вона витікає з самої назви правового механізму. Теоретичні проблеми відсутні і у визначенні завдань адміністративно-правового механізму, які дозволяють досягти поставленої мети: а) закріплення процедур реалізації прав і свобод громадянина; б) встановлення гарантій дотримання та реалізації цих процедур; в) визначення об'єму прав і обов'язків учасників процедури щодо реалізації прав і свобод громадянина (тобто мова йде про наявність процедурних прав і обов'язків, які

сприяють реалізації конституційних та інших прав особи в сфері місцевого самоврядування), тощо. Стосовно ж функцій адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування виникають теоретичні проблеми. По-перше, поняття «функція» не має чіткого змістовного наповнення, а тому в науковій літературі використовується у різних значеннях, наприклад, для визначення ролі якогось елементу в загальній системі подібних елементів, для розкриття специфіки діяльності суб'єкта правовідносин, для визначення основних орієнтирів впливу чи діяльності державно-правового явища, тощо. По-друге, адміністративно-правовий механізм реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування ще не розглядався в науковій літературі як цілісне державно-правове явище, а тому поза увагою дослідників залишилися не тільки його функції, а й структура, ознаки, особливості реалізації та ефективність.

Які ж функції притаманні адміністративно-правовому механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування?

Наприклад, А.М. Денисова, досліджуючи на загально-теоретичному рівні механізм правового впливу, стверджує, що такий вплив має наступні напрямки: а) нормативний вплив права на суспільну дійсність; б) ціннісно-мотиваційний вплив; б) інформаційно-психологічний вплив [2, с. 166]. На думку вченої, кожен із напрямків дії права має власний зміст та значення, а також має особливості. Спробуємо через призму запропонованих функцій правового впливу охарактеризувати функції, які притаманні адміністративно-правовому механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування.

В попередніх положеннях статті підкреслювалось, що одним із елементів структури адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування є норми права, які встановлюють права і свободи громадян в сфері місцевого самоврядування, а також закріплюють умови, форми та процедури реалізації цих прав і свобод. Це дозволяє виділити нормативний напрямок механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування (нормативна функція). Цей напрямок передбачає створення такого адміністративно-правового режиму, при якому права і свободи громадян могли б максимально ефективно реалізовува-

тись. Це означає, що недостатньо в чинному законодавстві передбачити перелік прав і свобод громадян, які вони можуть реалізувати в сфері місцевого самоврядування. Необхідно також закріпити і порядок реалізації таких прав та свобод. Яскравим прикладом недоліків нормативного регулювання механізму реалізації прав і свобод людини та громадянина є законодавство України другої половини 90-х років минулого століття. Конституція України декларувала багато важливих прав людини та громадянина, але в національному законодавстві, в тому числі і в адміністративному законодавстві, були відсутні механізми реалізації проголошених прав (наприклад, право на вільний доступ до публічної інформації, право на оскарження в судовому порядку рішень, дій та бездіяльності органів місцевого самоврядування, тощо).

Разом з тим, нормативне регулювання прав і свобод громадян, а також порядку їх реалізації, є недостатнім, на нашу думку, для фактичної реалізації відповідних прав і свобод. Тому не можемо погодитись з думками А.М. Денисової, яка вважає, що нормативна функція правового впливу полягає не тільки в закріпленні в національному законодавстві відповідних норм права, а й у використанні цих норм пересічними громадянами та у їх застосуванні компетентними органами (в нашому випадку органами місцевого самоврядування) [2, с. 176-177]. Вважаємо, що мова йде про окрему функцію, а саме, про мотиваційно-застосовну функцію адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування. Особливість цієї функції проявляється у наступному:

по-перше, існуючий адміністративно-правовий механізм повинен формувати у громадянина думки, установки та твердження про необхідність реалізації свого суб'єктивного права, яке передбачене національним законодавством. Тобто мотиваційно-застосовна функція допомагає сформувати у індивіда правову мотивацію (потребу) дотримуватись, виконувати, використовувати чи застосовувати норми права, які передбачають порядок реалізації прав і свобод громадянина в сфері місцевого самоврядування. В цьому сенсі повністю погоджуємося з думкою А.М. Денисової, яка зазначає: «... якщо суб'єкт не усвідомлює цінності суб'єктивного права, він не сприймає і цінність об'єктивного права, основним змістом якого є суб'єктивні права та обов'язки» [2, с. 173-174];

по-друге, мотиваційно-застосовна функція пов'язана з реальним використанням громадянами своїх прав і свобод, а також з правозастосовною діяльністю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення реалізації цих прав і свобод. Як вже зазначалося, в цьому випадку можливим є використання наступних форм реалізації норм права – дотримання, виконання, використання та застосування. Дотримання норм права має місце у тих випадках, коли суб'єкту адміністративних правовідносин слід утриматись від дій, що заборонені законодавством. У відносинах щодо реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування «дотримання» є формою реалізації норма права, яка використовується в основному органами місцевого самоврядування. Наприклад, частина 2 ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування» передбачає, що «будь-які обмеження права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються» [3]. Виконання норм права відбувається, коли суб'єкти правовідносин виконують покладені на них обов'язки. Органи місцевого самоврядування під час забезпечення реалізації прав та свобод громадян виконують повноваження, які одночасно виконують роль їх прав та обов'язків. Наприклад, виконавчі органи міських рад вправі та зобов'язані забезпечити реалізацію вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян [3, ст. 38]. Використання норм права відбувається тоді, коли суб'єкти адміністративних правовідносин на власний розсуд та за власним бажанням використовують суб'єктивні права, передбачені чинним законодавством. В даному випадку громадянин, який звернувся в орган місцевого самоврядування з пропозицією, реалізував своє суб'єктивне право, передбачене ст. 40 Конституції України та Законом України «Про звернення громадян» [4]. Застосування норм права здійснюється як правило суб'єктами з владними повноваженнями. Наприклад, сільські, селищні та міські ради вповноважені вирішувати питання щодо надання дозволів на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування таких дозволів [3, ст. 26].

А.М. Денисова вважає, що інформаційно-психологічний напрямок правового впливу

набуває свого прояву у «цілеспрямованому створенні та поширенні спеціальної інформації, що здійснює безпосередній вплив (позитивний або негативний) на формування та здійснення поведінки особи у різноманітних сферах суспільного життя» [2, с. 166-167]. До того ж вона підкреслює, що інформаційно-психологічний вплив майже неможливо побачити чи будь-яким іншим чином відчутти, адже він відбувається на інформаційному рівні. Вважаємо, що інформаційно-психологічна функція притаманна і адміністративно-правовому механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування. Адже для того щоб реалізовувати свої суб'єктивні права, особа повинна про них знати. Держава та право, як один із засобів реалізації державної влади, повинні створювати умови для своєчасного поінформовання осіб не тільки про обов'язки, які ті повинні виконувати, а й про суб'єктивні права, якими особи можуть користуватись у повсякденному житті. Завдяки реалізації інформаційно-психологічної функції пересічні громадяни реалізують своє право на отримання інформації щодо власних прав та свобод у сфері місцевого самоврядування. При цьому, психологічна та інформаційна складові є нерозривними частинами даної функції адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування. В цьому сенсі слушними є слова А.В. Малька, який акцентує увагу на тому, що інформаційний аспект неможливо відокремити від психологічного при характеристиці правового впливу, адже право спроможне регулювати поведінку людей тільки тоді, коли інформація, що адресується, сприйнята свідомістю особи і трансформувалась у мотив її діяння [5, с. 734]. Тому інформаційно-психологічна функція адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування передбачає, по-перше, обов'язкову наявність інформації, що міститься в джерелах права, про права та свободи особи, а також про порядок їх реалізації, по-друге, наявність факту доведення інформації до громадянина (наприклад, шляхом оприлюднення чи роз'яснення). Адміністративно-правовий механізм реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування ніколи не буде ефективним якщо органи державної влади чи місцевого самоврядування не будуть інформувати громадян про сам факт наявності відповідних прав і свобод та про існуючі правові процедури щодо їх реалізації.

лізації, а також не будуть мотивувати громадян активно користуватися цими правами. Отже нормативна функція хоча і є головною серед функцій адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування, вона позбавлена сенсу без існування та реалізації мотиваційно-застосовної та інформаційно-психологічної функцій.

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

Адміністративно-правовий механізм реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування є правовим явищем, яке характеризується своїм цільовим та функціональним призначенням. Ціллю даного адміністративно-правового механізму є створення умов для безперешкодної і фактичної реалізації фізичними особами прав і свобод в сфері місцевого самоврядування. До завдань адміністративно-правового механізму, які дозволяють досягти поставленої мети, відносяться наступні: а) закріплення процедур реалізації прав і свобод громадянина; б) встановлення гарантій дотримання та реалізації цих процедур; в) визначення об'єму прав і обов'язків учасників процедури щодо реалізації прав і свобод громадянина (тобто мова йде про наявність процедурних прав і обов'язків, які сприяють реалізації конституційних та інших прав особи в сфері місцевого самоврядування) та інші. Функціями ж адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування виступають основні напрямки його впливу на відповідну групу суспільних відносин. До таких функцій відносяться нормативна, мотиваційно-застосовна та інформаційно-психологічна функції.

Нормативна функція передбачає створення в Україні такого адміністративно-правового режиму, при якому права і свободи громадян могли б максимально ефективно реалізовуватись. Це означає, що в чинному законодавстві слід закріпити не тільки перелік прав і свобод

громадян, які вони можуть реалізувати в сфері місцевого самоврядування, а й передбачити порядок їх реалізації.

Мотиваційно-застосовна функція адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування проявляється, по-перше, у формуванні у громадянина думок, установок та тверджень про необхідність реалізації свого суб'єктивного права, яке передбачене національним законодавством, по-друге, у реальному використанні громадянами своїх прав і свобод шляхом звернення до органів місцевого самоврядування.

Інформаційно-психологічна функція адміністративно-правового механізму реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування передбачає, по-перше, обов'язкову наявність в джерелах права інформації про права та свободи особи, а також про порядок їх реалізації, по-друге, наявність факту доведення інформації до кожного громадянина (наприклад, шляхом оприлюднення чи роз'яснення).

Список використаної літератури:

1. Шматова Ю.О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав людини в умовах надзвичайних ситуацій: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Державний вищий навчальний заклад «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана». Київ, 2012. 224 с.
2. Денисова А.М. Механізм і засоби правового впливу (теоретико-правове дослідження): дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2013. 230 с.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
4. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.
5. Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Москва, 2000. 450 с.

О. П. Білак

аспірант кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ФУНКЦІЇ СУБ'ЄКТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СФЕРІ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Визначено, міжмуніципальне співробітництво як організацію процесу взаємодії між територіальними громадами, в результаті якої встановлюються зв'язки спрямовані на середньо- і довготривалий період з метою пошуку шляхів вирішення спільних та ідентичних проблем та досягнення суспільно-корисного ефекту покращення рівня життя населення цих громад, зупинимось детальніше на осмисленні функціонального призначення представницьких органів місцевого самоврядування в сфері транскордонного співробітництва, оскільки

Автор погоджується з основним змістом визначення поняття «функції органів місцевого самоврядування», яке висловили вищеназвані поважні науковці, беремо за основу конструкцію визначення даного терміну як «основні напрями їх діяльності», детальніше зупинимось на розгляді функцій органів місцевого самоврядування, які вони здійснюють в сфері транскордонного співробітництва.

Встановлено, щодо виду функцій органів місцевого самоврядування, слід зазначити, що законодавець й досі не сформував свого бачення функціональних напрямів діяльності представницьких органів місцевого самоврядування

Щодо функції органів місцевого самоврядування в сфері транскордонного співробітництва, то вони визначені Законом України «Про транскордонне співробітництво». Першою спробою виокремити функціонально діяльність органів місцевого самоврядування в даній сфері була стаття 13 вказаного Закону, прийнятого 2014 року. Зокрема, в статті 13 першої редакції Закону України «Про транскордонне співробітництво» до функцій суб'єктів транскордонного співробітництва України у сфері державної підтримки розвитку транскордонного співробітництва відносилися чотири наступні функції: організація та координування роботи з підготовки та реалізації проектів (програм) транскордонного співробітництва, участь у розробленні спільних проектів (програм) та координація їх реалізації, розробка або участь у розробці державних програм розвитку транскордонного співробітництва забезпечують у межах своєї компетенції виділення в установленому порядку з місцевих бюджетів коштів на розвиток транскордонного співробітництва.

Однак, змінами до даного Закону, які вносилися в вересні 2018 року статтю 13 було доповнено новою функцією, мова йде про розробку або участь у розробці державних програм розвитку транскордонного співробітництва. Також було внесено зміни в Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Правки, внесені законодавцем в Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (статті 26, 43) та Закон України «Про транскордонне співробітництво» (статті 1, 2, 5, 7, 8, 9, 9¹-9⁴, 10-14) змінили функціональне спрямування діяльності органів місцевого самоврядування в сфері транскордонного співробітництва.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, транскордонне співробітництво, міжнародне міжмуніципальне співробітництво, об'єднання євrorегіонального співробітництва, європейське об'єднання територіального співробітництва, функції органів місцевого самоврядування.*

Постановка проблеми. Розглядаючи міжмуніципальне співробітництво як організацію процесу взаємодії між територіальними громадами, в результаті якої встановлюються зв'язки спрямовані на середньо- і довготривалий період з метою пошуку шляхів вирішення спільних та ідентичних проблем та досягнення суспільно-корисного ефекту покращення рівня життя

населення цих громад, зупинимось детальніше на осмисленні функціонального призначення представницьких органів місцевого самоврядування в сфері транскордонного співробітництва, оскільки, як слушно зазначає науковець С.В. Лихачов, «лише визначивши функції місцевого самоврядування, можна уявити, яку роль воно відіграє у механізмі вирішення питань міс-

цевого значення та надання публічних послуг населенню, громадянському суспільству, політичній системі суспільства, конституційному механізму взагалі, яке її соціально-політичне призначення та роль у системі забезпечення прав і свобод громадян, громадського порядку, громадської безпеки тощо» [1, с. 272].

Аналіз наукових публікацій. В правовій доктрині достатньо широко розкрито питання функцій та повноважень органів місцевого самоврядування, в тому числі і в міжнародній площині. Так, дослідженням питань міжнародної діяльності органів місцевого самоврядування займалися такі вчені як Б.П. Андресюк, С.М. Артьомов, М.О. Баймуратов, І.В. Балабанова, Ю.Ю. Бальцій, Д.М.Белов, Є. А. Василькова, Є.О. Васильєв, Ю.О. Волошин, М. В. Гірняк, Є.Б. Кіш, М.П. Орзіх, С.В. Папаяні, С.І. Устич, та інші. При цьому слід зазначити, що доктринально дослідження транскордонної складової функцій органів місцевого самоврядування здійснюється в більшій мірі з економічної точки зору, в правовій площині транскордонне міжмуніципальне співробітництво здійснюється оглядово. Однак, саме транскордонна складова діяльності представницьких органів місцевого самоврядування потребує окремого дослідження з огляду на зміни 2018 року в законодавстві України та поживавлення євроінтеграційних процесів в Україні, флагманська роль в яких відводиться саме місцевому самоврядуванню, а конкретно територіальним громадам сіл, селищ, міст, які здійснюють участь в цих процесах через сільські, селищні та міські ради.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сутність демократичної держави виявляється в забезпеченні функціонування її інститутів, на правовому підході до організації публічної влади у суспільстві, в якому найвищою соціальною цінністю визнається людина, її права та свободи, в створенні механізмів для їх захисту. Так, Україна, обравши шлях демократичної, правової і соціальної держави, яка має на меті, як зазначає С.О. Байрак, «не встановлення системи державного тотального контролю, а забезпечення максимально сприятливих умов для розвитку як особистості, так і суспільства в цілому, усі питання, які можуть вирішуватися без втручання держави, має передавати під відання органів місцевого самоврядування, який є інститутом найбільш наближеним до громадян. Такий розподіл функцій відповідає і такому принципу управління, згідно з яким [2, с. 148]

«ефективні рішення повинні сьогодні прийматися на все більш низьких рівнях організації» [3, с. 462]. В Конституції України закріплено, що місцеве самоврядування є важливим принципом конституційного ладу України (ст. 7); специфічною формою реалізації народовладдя (ст.5); правом жителів відповідної адміністративно-територіальної одиниці (територіальної громади) на самостійне вирішення питань місцевого значення (ст. 140). Тому процеси конституційного реформування даного конституційно-правового інституту набувають значення одного з важливіших чинників розвитку України як демократичної правової держави. Від того, наскільки раціональною й ефективною є організація влади у державі, перш за все місцевої, представленої місцевим самоврядуванням, залежить і розвиток усієї системи української державності. Конституційна реформа місцевого самоврядування обумовлена об'єктивними причинами фундаментального характеру, серед яких – пошук шляхів подальшого розвитку класичних інститутів демократії, до яких відносяться й інститути місцевого самоврядування, на основі оптимального поєднання національних особливостей суверенної демократичної держави з універсальними, загальноприйнятими у сучасному світі стандартами демократії. Принципово важливо виходити з того, що суверенна держава, будучи об'єктом демократичних перетворень, завжди повинна залишатися в якості домінуючого суб'єкту, що покликано забезпечувати не тільки створення інструментальної системи публічно-владного управління, але й підтримання її ефективного функціонування на основі принципів демократії, верховенства права, захисту прав і свобод людини і громадянина [4].

В статті 4 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» до основних засад внутрішньої політики нашої держави у сферах розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів віднесено не тільки розроблення та впровадження проєктів міжрегіональних економічних зв'язків і транскордонного співробітництва, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності регіонів як основи їх динамічного розвитку, а також саме створення ефективних механізмів забезпечення активної участі територіальних громад та органів місцевого самоврядування у формуванні та реалізації державної регіональної політики [5]. Як зазначає А.О. Гливка, трансформаційні процеси, що активно проходять в нашій

державі, призводять до необхідності пересмислювати сутність та призначення місцевого самоврядування, що в першу чергу реалізується через його функції. Саме функції місцевого самоврядування є відображенням його політичної природи, показником рівня його розвитку та напрямку його реалізації. Виходячи з цього, важливим завданням, що стоїть перед політологією, є удосконалення напрямків функціонування місцевого самоврядування, визначення пріоритетних векторів впливу, секторів, які необхідно розвивати у відповідь на виклики сьогодення [6, с. 181].

Загальновідомо, що й досі не сформовано загальноприйнятого визначення поняття функцій органів місцевого самоврядування (в перекладі з латинської мови «здійснити», «виконати»), хоча конструктивно, в загальному, думка вчених співпадає. Так, О.М. Алтуніна визначає функції органів місцевого самоврядування як окремі напрямки їх діяльності здійснювані відповідно до мети їх утворення та діяльності та у межах точно окреслених завдань, що на них покладені щодо вирішення питань місцевого значення, і які деталізуються у їх повноваженнях [7, с. 12]. Науковці В. С. Журавский, В. О. Серьогин, О.Н. Ярмиш в своєму дослідженні визначають функції як основні напрями діяльності суб'єктів місцевого самоврядування [8, с. 507], О. В. Батанов функції органів місцевого самоврядування визначає як «основні напрямки і види муніципальної діяльності, пов'язані з реалізацією права громадян на участь у місцевому самоврядуванні, що виражають волю й інтереси місцевих жителів і забезпечують здійснення ними взаємовідносин з державою, її органами, органами місцевого самоврядування в межах Конституції і законів України» [9, с. 24], С.В. Лихачов тлумачить функції місцевого самоврядування як основні або кардинальні, пріоритетні та постійні напрями і види його здійснення, передусім щодо реалізації природного права людини і громадянина на місцеве самоврядування; охоплюють основні сторони соціальної спрямованості місцевого самоврядування та призначення щодо вирішення завдань, які входять до кола питань місцевого значення; відображають недержавну природу місцевого самоврядування (хоча певною мірою суб'єкти місцевого самоврядування беруть участь у реалізації функцій державної влади); дають відповідь на питання, чим має займатися місцеве самоврядування та розкривають матеріальний зміст

публічно-владної діяльності суб'єктів його системи; характеризують способи, засоби, методи, за допомогою яких забезпечується реалізація публічно-владних прерогатив місцевого самоврядування [10, с. 273]. І.В. Дробуш формулює поняття функцій представницьких органів місцевого самоврядування в Україні під якими розуміє «основні, тобто найбільш загальні і постійні напрями і види муніципальної діяльності, які виражають волю та інтереси відповідних територіальних громад та забезпечують вирішення питань місцевого значення при оптимальному поєднанні інтересів певної території з інтересами загальнодержавними» [11, с. 5].

Погоджуємося з основним змістом визначення поняття «функції органів місцевого самоврядування», яке висловили вищезазначені поважні науковці, беремо за основу конструкцію визначення даного терміну як «основні напрями їх діяльності», детальніше зупинимося на розгляді функцій органів місцевого самоврядування, які вони здійснюють в сфері транскордонного співробітництва.

Що виду функцій органів місцевого самоврядування, слід зазначити, що законодавець й досі не сформував свого бачення функціональних напрямів діяльності представницьких органів місцевого самоврядування. Погоджуємося з висновком А.О. Гливки щодо того, що в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» відсутній чіткий перелік функцій місцевого самоврядування, що спричиняє необхідність визначення наявності відповідних функцій, виходячи із тлумачення відповідних повноважень органів місцевого самоврядування, хоча поняття «повноваження» та «функції» мають різне змістовне наповнення. Так, як зазначає науковець, повноваження відповідних органів місцевого самоврядування формуються виходячи із його функцій та безпосередньо для їх реалізації. Тому, необхідним в умовах розвитку місцевого самоврядування є закріплення системи функцій на законодавчому рівні як реальних правових інструментів, які є юридичним гарантом здійснення їх повноважень [6, с. 187].

Вважаємо, що орієнтиром в даному питанні слугує позиція Конституційного Суду України, який проаналізувавши положення частини першої статті 10, статей 16, 17, 18, 25, 26 та інших Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», виокремив нормотворчу, координаційну, дозвільну, реєстраційну і розпорядчу функції органів місцевого самоврядування як

суб'єктів владних повноважень, які виконують владні управлінські функції при вирішенні питань місцевого значення, віднесених Конституцією України та законами України до їхньої компетенції [12].

Як зазначає М.О. Баймуратов, органам місцевого самоврядування відводиться інтеграційно-моделююча роль у вирішенні національно-етнічних проблем, оскільки в умовах існування багатонаціональної держави саме місцеве самоврядування виступає вірогідною або найбільш прийнятною формою і простором здійснення національно-культурної автономії, тобто направлено сприяє використанню національними меншинами своїх прав на культурні традиції, мови, релігії, інші прагнення. Тобто, не надаючи нікому національних привілеїв, цей інститут здатний, з однієї сторони, ефективного захищати і реалізувати права і свободи громадянина та людини, а з іншої – виступати могутнім чинником, який перешкоджає відцентровим тенденціям, здатним викликати роздроблення єдиної держави [13, с. 52]. Реалізація зовнішньополітичної програми суверенної держави у сфері міжнародного гуманітарного співробітництва і встановлення зв'язків між органами місцевого самоврядування, громадськими формуваннями, суб'єктами господарювання і мешканцями міст та інших адміністративно-територіальних одиниць є основним критерієм формування компетенції місцевих рад у галузі міжнародного співробітництва [13, с. 54]. В свою чергу О.В. Батанов визначає необхідність визначення функцій муніципальної влади в повному обсязі за для уявлення всієї повноти ролі, яку муніципальна влада відіграє у механізмі вирішення питань місцевого значення та надання публічних послуг населенню, у громадянському суспільстві, політичній системі суспільства, конституційному механізмі взагалі та яке її соціально-політичне призначення [14, с. 369].

Вивчення функцій органів місцевого самоврядування у сфері транскордонного співробітництва передбачає доцільність в першу чергу розгляду функцій держави у формуванні транскордонного співробітництва як напряму державної політики. Тут, цікавою є позиція з цього питання науковиці А.Ю. Стрижаквої, яка в своєму дисертаційному дослідженні виокремила наступні функції держави у сфері транскордонного співробітництва України з країнами ЄС:

1. *Розробка стратегії транскордонного співробітництва та його впливу на соціаль-*

но-економічний розвиток держави (дає можливість визначити перспективи ТКС, основні напрями державної політики щодо вирівнювання стандартів соціально-економічного розвитку прикордонних територій з сусідніми регіонами).

2. *Розподіл повноважень і відповідальності між органами влади щодо спільної реалізації транскордонних проектів* (мова йде про проекти, спрямовані на досягнення стратегічних цілей європейської інтеграції України, з урахуванням децентралізації влади та перерозподілом фінансових можливостей регіональної влади та органів місцевого самоврядування є необхідним елементом переходу ТКС до нової якості).

3. *Розвиток територіального менеджменту, залучення до сфери управління ТКС перспективних і високоосвічених фахівців* передбачає, що структура і форми ТКС мають якісно змінитися, що неможливо без відповідного управлінсько-організаційного супроводу та підготовлених фахівців.

4. Встановлення оптимального режиму перетину державного кордону (кількість прикордонних пунктів пропуску, умови перебування у них, складність і тривалість оформлення митних процедур, суб'єктивне ставлення працівників прикордонних і митних служб, умови очікування у черзі (інфраструктура черги тощо) є нагальною потребою розвитку ТКС, особливо в умовах реалізації Угоди про асоціацію, створення зони вільної торгівлі та введення безвізового режиму.

5. *Правовий захист транскордонного співробітництва*. Дана функція створює можливість для прозорого і ефективного процесу ТКС, подолання корупції, контрабанди, впливу криміналітету на транскордонні процеси.

6. *Інституційна розбудова транскордонного співробітництва*. Інституційна розбудова транскордонного співробітництва (фінансові інституції, інституції ТКС у сфері підприємництва, торгівлі, освіти, медицини, культури, спорту тощо) сприяє становленню інституту ТКС як принципово важливого напрямку модернізації діяльності держави і наближення до європейських стандартів управління.

7. *Розвиток транспортної та комунікаційної інфраструктури транскордонного співробітництва*. Ця функція передбачає можливість швидкої і безперешкодної доставки людей і товарів з однієї країни в іншу у межах прикордоння: автобусні маршрути, залізничне сполучення, мала авіація тощо; рівень доступу учасників

транскордонного співробітництва до ресурсу телефонних та Інтернет-комунікацій у спілкуванні між собою.

8. Розвиток державно-приватного партнерства в реалізації проектів і програм транскордонного співробітництва, підтримка співпраці великого та малого бізнесу різних країн на транскордонному рівні (активність та цивілізованість форм легального бізнесу і торгівлі у прикордонних регіонах (наприклад, спільні туристичні маршрути, виставково-ярмаркові заходи тощо) є нагальною і потребує модернізації управління ТКС та диверсифікації фінансових джерел його розвитку.

9. *Підтримка розвитку міжлюдських контактів* - передбачає підтримку громадських організацій, спортивних товариств, культурних об'єднань, професійних спілок, які працюють в системі транскордонного співробітництва, тощо.

10. *Сприяння розвитку інноваційних форм транскордонного співробітництва* - передбачає формування інноваційної моделі транскордонної співпраці та перетворенню прикордонних територій в інтегровані, взаємодоповнювані райони з високим рівнем соціально-економічного розвитку та підвищенням якості життя.

11. *Інформаційно-консультативна функція* - передбачає підвищення рівня поінформованості населення про можливості та перспективи використання інструментів транскордонного співробітництва в своїй професійній та побутовій діяльності, включаючи інтенсивність висвітлення проблеми транскордонного співробітництва в засобах масової інформації.

12. *Культурно-просвітницька функція* – це підтримка державою історичних та культурних зв'язки між мешканцями прикордоння сусідніх держав, спільності їхніх інтересів і традицій, включаючи проведення конференцій, семінарів, громадських обговорень та наукових дискусій з питань транскордонного співробітництва [15, с. 51-53].

Сьогодні, в статті 12 Закону України «Про транскордонне співробітництво» знайшли свій вираз наступні функції центральних органів виконавчої влади у сфері державної підтримки транскордонного співробітництва (**при чому перші дві з'явилися після змін в 2018 році – прим. Автора**)

1) погодження участі або відмова у встановленому порядку погодженні участі суб'єктів транскордонного співробітництва у заснуванні

об'єднання єврорегіонального співробітництва;

2) розробка та забезпечення реалізації порядку фінансування проектів (програм) транскордонного співробітництва, що отримали фінансування в рамках програм міжнародної технічної допомоги;

3) надання правової, інформаційної, методичної, організаційної підтримки суб'єктам і учасникам транскордонного співробітництва України;

4) розробка порядку підготовки проектів (програм) транскордонного співробітництва та державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

5) розробка положення про проведення конкурсу проектів (програм) транскордонного співробітництва, які претендують на включення до державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

6) проведення моніторингу виконання державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

7) розгляд пропозицій суб'єктів транскордонного співробітництва України щодо включення проектів (програм) транскордонного співробітництва до державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

8) координація та взаємне узгодження державних галузевих, регіональних програм і державних програм розвитку транскордонного співробітництва під час формування проекту Державного бюджету України на відповідний рік.

Щодо функції органів місцевого самоврядування в сфері транскордонного співробітництва, то вони визначені вищевказаним Законом. Так, законодавець двічі звертався до цього питання у Законі України «Про транскордонне співробітництво». Першою спробою виокремити функціонально діяльність органів місцевого самоврядування в даній сфері була стаття 13 вказаного Закону, прийнятого 2014 року. Зокрема, в статті 13 першої редакції Закону України «Про транскордонне співробітництво» до функцій суб'єктів транскордонного співробітництва України у сфері державної підтримки розвитку транскордонного співробітництва відносилися чотири наступні функції:

1) організація та координування роботи з підготовки та реалізації проектів (програм) транскордонного співробітництва,

2) участь у розробленні спільних проектів (програм) та координація їх реалізації,

3) розробка або участь у розробці державних програм розвитку транскордонного співробітництва

4) забезпечують у межах своєї компетенції виділення в установленому порядку з місцевих бюджетів коштів на розвиток транскордонного співробітництва [16].

Однак, змінами до даного Закону, які вносилися в вересні 2018 року статтю 13 було доповнено новою функцією, мова йде про розробку або участь у розробці державних програм розвитку транскордонного співробітництва [17]. Також було внесено зміни в Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Розглядаючи вищезгадані нововведення, доцільним виявляється деталізувати весь спектр змін нормативно-правової регламентації транскордонного напрямку діяльності представницьких органів місцевого самоврядування до змін 2018 року та після, що в свою

чергу дозволить ґрунтовніше розкрити роль міжмуніципального транскордонного співробітництва в розвитку прикордонних регіонів (областей) України.

Правки, внесені законодавцем в Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (статті 26, 43) та Закон України «Про транскордонне співробітництво» (статті 1, 2, 5, 7, 8, 9, 9¹-9⁴, 10-14) змінили функціональне спрямування діяльності органів місцевого самоврядування в сфері транскордонного співробітництва. Результати, які ми отримали в процесі аналізу змін законодавчого врегулювання транскордонного міжмуніципального співробітництва в Україні створюють підґрунтя для узагальнення трансформації компетенції органів місцевого самоврядування в сфері транскордонного співробітництва, її відповідності функціональному призначенню суб'єктів транскордонного співробітництва, які ми наведемо у Таблиці 1.

Таблиця 1

Функціональний аналіз міжмуніципального транскордонного співробітництва

Наявність повноважень для виконання функцій органів місцевого самоврядування в сфері транскордонного співробітництва після змін 2018 року в закони України «Про транскордонне співробітництво» та «Про місцеве самоврядування в Україні»		
Функції, визначені ст. 13 Закону України «Про транскордонне співробітництво»	Повноваження, визначені законами України «Про транскордонне співробітництво» та «Про місцеве самоврядування в Україні»	Примітка
Організують та координують роботу з підготовки та реалізації проектів (програм) транскордонного співробітництва	Беруть участь у розробленні та реалізації спільних ініціатив, заходів, проектів, програм та стратегій; вносять пропозиції щодо запровадження спеціального порядку пропуску через державний кордон; вносять у разі потреби у встановленому порядку пропозиції щодо внесення змін до актів законодавства з питань транскордонного співробітництва.	Враховуючи законодавчо регламентовану автономність сільських, селищних, міських рад, ця функція вважається децю декларативною, враховуючи відсутність законодавчо - передбаченого механізму здійснення такої організаційної та координаційної роботи. При цьому в ЗУ про ТКВ відсутній визначений функціональний напрямок, в рамках якого суб'єкти здійснюють повноваження, визначені 1, 4-5 ст. 7 даного Закону (укладення угод про транскордонне співробітництво і забезпечують їх виконання; утворення органів транскордонного співробітництва; прийняття рішень про вступ до відповідних міжнародних асоціацій, інших об'єднань).
беруть участь у розробленні спільних проектів (програм) та координують їх реалізацію;	беруть участь у розробленні та реалізації спільних ініціатив, заходів, проектів, програм та стратегій; вносять пропозиції щодо запровадження спеціального порядку пропуску через державний кордон; вносять у разі потреби у встановленому порядку пропозиції щодо внесення змін до актів законодавства з питань транскордонного співробітництва.	З аналізу повноважень щодо здійснення даної функції випливає, що ця функція дублює попередню

розробляють регіональні програми транскордонного співробітництва	В Законі України «Про транскордонне співробітництво» відсутнє зазначення відповідного повноваження	Пунктом 16 частини 1 статті 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно району, області, цільових програм з інших питань віднесено до компетенції пленарних засідань районної, обласної ради, а відповідно до статей 6 і 39 Закону України „Про місцеві державні адміністрації” Плани заходів на відповідний рік для реалізації Програми розвитку транскордонного співробітництва розробляє та затверджує відповідна обласна державна адміністрація.
розробляють або беруть участь у розробці державних програм розвитку транскордонного співробітництва;	вносять у разі потреби у встановленому порядку пропозиції щодо внесення змін до актів законодавства з питань транскордонного співробітництва.	Абзацом 10 статті 7 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено право внесення у разі потреби у встановленому порядку пропозицій щодо змін до наявних актів законодавства з питань транскордонного співробітництва, порядок розробки та участі в розробці не визначено.
забезпечують у межах своєї компетенції виділення в установленому порядку з місцевих бюджетів коштів на розвиток транскордонного співробітництва.		В статті 7 Закону України «Про транскордонне співробітництво» таке повноваження не визначено, при цьому в статті 14 передбачено здійснення видатків на реалізацію проектів (програм) транскордонного співробітництва в Україні, а також на виконання всіх необхідних завдань, пов'язаних із здійсненням транскордонного співробітництва, за рахунок державного бюджету та місцевих бюджетів (в тому числі і бюджетів сільської, селищної, міської ради).

[складено автором на основі 16; 18; 19]

Список використаної літератури:

- Лихачов С. В. Щодо функцій органів місцевого самоврядування в Україні. *Форум права*. 2010. № 2. С. 272–276. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10lcvcvu.pdf>
- Байрак С.О. Місьцеве самоврядування – основа розвитку демократичної держави. *Панорама політологічних студій*. 2013. Вип. 10. С. 148 – 154.
- Тоффлер О. Адаптивна корпорація. Нова постіндустріальна волна. URL: <https://mylektsii.ru/1-107083.html>
- Серьогіна С.Г. Напрями вдосконалення конституційного регулювання системного-структурної організації місцевого самоврядування в Україні (за матеріалами Дискусійного форуму "Конституційна Асамблея"). Офіційний сайт Харківської обласної ради. URL.: <http://www.oblrada.kharkov.ua/ua/press-center/direct-speech/1445-napryamy-vdoskonalennya-konstytutsiynoho-rehulyuvannya-systemno-strukturnoyi-orhanizatsiyi>
- Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 10.07.2010 р № 2411-VI. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17?find=1&text=%F2%F0%E0%ED%F1%EA%E%E%F0%E4#w11>
- Глинка А. О. Функції місцевого самоврядування в умовах трансформації політичної системи України. Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. редкол.), Л. І. Кормич (голов. ред.), А. В. Полухіна (відп. ред.) [та ін.] ; НУ «ОЮА», Південноукр. центр гендер. проблем. Одеса : Фенікс, 2016. Вип. 58. С. 180-189.
- Алтуніна О.М. Сутність та види функцій органів місцевого самоврядування. *Форум права*. 2009. № 3. С. 8–13. URL.: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09aomomc.pdf>
- Журавський В. С. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : *підручник*. К., 2003. 331 с.
- Батанов О. В. Функції територіальних громад як специфічних суб'єктів конституційного права. *Право України*. 1998. № 8. С. 21-24.
- Лихачов С. В. Щодо функцій органів місцевого самоврядування в Україні. *Форум права*. 2010. № 2. С. 272–276. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10lcvcvu.pdf>

11. Дробуш І. В. Функції представницьких органів місцевого самоврядування в Україні : автореф дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 "Конституційне право". Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Київ, 2002. 14 с.
12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 143 Конституції України, пунктів "а", "б", "в", "г" статті 12 Земельного кодексу України, пункту 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України від 01.04.2010 № 10-рп/2010. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-10/find?text=%F3%EF%F0%E0%E2%EB%B3%ED%F1%FC>
13. Баймуратов М.О. Місцеве самоврядування як фактор інтернаціоналізації національного та конституціоналізації міжнародного правопорядків. *Юридичний журнал*. 2011. № 2. С. 46–53.
14. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики : монографія / відп. ред. М. О. Баймуратов. К. : Видавництво «Юридична думка», 2010. 656 с.
15. Стрижак А. Ю. Механізми державного управління розвитком транскордонного співробітництва між Україною та країнами Європейського Союзу. Дисер. к. держ. упр. 25.00.02 – механізми державного управління. Маріуполь, 2017. 248 с.
16. Про транскордонне співробітництво: Закон України 24 червня 2004 року N 1861-IV. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15/ed20040624>
17. Про внесення змін до деяких законів України щодо транскордонного співробітництва: Закон України від 04.09.2018 № 2515-VIII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2515-19#n119>
18. Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР 1978 року: Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки 19 червня 1991 року N 1213a-XII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1213%D0%B0-12/ed19951210>
19. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-BP URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
20. Белов Д.М. Удосконалення конституції як спосіб трансформації конституціоналізму. *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И.Вернадского. Научный журнал*. Серия «Юридические науки». 2012. Том 25 (64). № 1. С. 96-102.
21. Белов Д.М. Проблеми реформування державної влади в умовах нової парадигми українського конституціоналізму. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». Випуск 19. Ужгород. 2012. с. 65-69.

Билак А. П. Функции субъектов местного самоуправления в сфере трансграничного сотрудничества

Определено, межмуниципальное сотрудничество как организацию процесса взаимодействия между территориальными общинами, в результате которой устанавливаются связи направлены на средне- и долгосрочный период с целью поиска путей решения общих и идентичных проблем и достижение общественно-полезного эффекта улучшения уровня жизни населения этих общин, остановимся подробнее на осмыслении функционального назначения представительных органов местного самоуправления в сфере трансграничного сотрудничества, поскольку

Автор соглашается с основным содержанием определение понятия «функции органов местного самоуправления», которое выразили вышеназванные уважаемые ученые, берем за основу конструкцию определение данного термина как «Основные направления их деятельности», подробнее остановимся на рассмотрении функций органов местного самоуправления, которые они совершают в сфере трансграничного сотрудничества.

Установлено, по виду функций органов местного самоуправления, следует отметить, что законодатель до сих пор не сформировал своего видения функциональных направлений деятельности представительных органов местного самоуправления

По функции органов местного самоуправления в сфере трансграничного сотрудничества, то они определены Законом Украины «О трансграничном сотрудничестве». Первой попыткой выделить функционально деятельность органов местного самоуправления в данной сфере была статья 13 указанного Закона, принятого в 2014 году. В частности, в статье 13 первой редакции Закона Украины «О трансграничном сотрудничестве» с функциями субъектов трансграничного сотрудничества Украины в сфере государственной поддержки развития трансграничного сотрудничества относились четыре следующие функции: организация и координирование работы по подготовке и реализации проектов (программ) трансграничного сотрудничества, участие в разработке совместных проектов (программ) и координация их реализации, разработка или участие в разработке

государственных программ развития трансграничного сотрудничества обеспечивают в пределах своей компетенции выделение в установленном порядке из местных бюджетов средств на развитие трансграничного сотрудничества.

Однако, изменениями к данному Закону, которые вносились в сентябре 2018 статью 13 был дополнен новой функцией, речь идет о разработке или участие в разработке государственных программ развития трансграничного сотрудничества. Также были внесены изменения в Закон Украины «О местном самоуправлении в Украине». Правки, внесенные законодателем в Закон Украины «О местном самоуправлении в Украине» (статьи 26, 43) и Закон Украины «О трансграничном сотрудничестве» (статьи 1, 2, 5, 7, 8, 9, 9-1-9-4, 10-14) изменили функциональное направление деятельности органов местного самоуправления в сфере трансграничного сотрудничества.

Ключевые слова: местное самоуправление, трансграничное сотрудничество, международное межмуниципальное сотрудничество, объединение еврорегионального сотрудничества, европейское объединение территориального сотрудничества, функции органов местного самоуправления.

Bilak A. P. Functions of local self-government entities in the field of cross-border cooperation

It is determined that inter-municipal cooperation as an organization of the process of interaction between territorial communities, as a result of which links are established aimed at the medium and long term in order to find ways to solve common and identical problems and achieve social benefits of improving the living standards of these communities. on understanding the functional purpose of representative bodies of local self-government in the field of cross-border cooperation.

The author agrees with the main content of the definition of "local government functions", which expressed the above-mentioned respected scholars, based on the construction of the definition of this term as "main areas of their activities", we will consider in more detail the functions of local governments. cross-border cooperation.

It is established that regarding the type of functions of local self-government bodies, it should be noted that the legislator has not yet formed his vision of the functional activities of representative bodies of local self-government.

As for the function of local governments in the field of cross-border cooperation, they are defined by the Law of Ukraine "On Cross-Border Cooperation". The first attempt to single out the functional activities of local governments in this area was Article 13 of this Law, adopted in 2014. In particular, in Article 13 of the first edition of the Law of Ukraine "On Cross-Border Cooperation" the functions of the subjects of cross-border cooperation of Ukraine in the field of state support for cross-border cooperation included the following four functions: organization and coordination of preparation and implementation of cross-border cooperation projects; in the development of joint projects (programs) and coordination of their implementation, development or participation in the development of state programs for the development of cross-border cooperation Within the limits of their competence, the enterprises shall allocate funds from local budgets for the development of cross-border cooperation in accordance with the established procedure.

However, the amendments to this Law, which were introduced in September 2018, added a new function to Article 13, it is about the development or participation in the development of state programs for the development of cross-border cooperation. The Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" was also amended. Amendments made by the legislator to the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" (Articles 26, 43) and the Law of Ukraine "On Cross-Border Cooperation" (Articles 1, 2, 5, 7, 8, 9, 9-1-9-4, 10-14) changed the functional direction of local government activities in the field of cross-border cooperation.

Key words: local self-government, cross-border cooperation, international inter-municipal cooperation, association of Euroregional cooperation, European association of territorial cooperation, functions of local self-government bodies.

Т. В. Лукаш

здобувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ ЯК ГАРАНТІЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ В МЕХАНІЗМІ ЗАХИСТУ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА

Встановлено, створення ефективної системи судової влади в Україні, яка відповідатиме високим правовим стандартам Європейського Союзу, стикається з певними труднощами, які виникають, в тому числі, з глобальної «вплетеності» у всю систему управління в Україні принципів побудови інститутів, закладених ще в період Радянського Союзу. З часом становлення України як демократичної, правової, соціальної держави все більш виникає потреба в підвищенні демократизації державних інституцій, відповідності їх до запитів та потреб громадян, зростанні ролі громадянського суспільства та громадської думки при обранні методів і засобів управління. Саме тому ключовою метою постає підвищення ефективності діяльності органів державної влади, і зокрема судової гілки влади як механізму забезпечення прав та свобод людини і громадянина в Україні. Основними складовими діяльності органів судової гілки влади в цьому контексті є її транспарентність, прозорість та доступність. Таким чином, актуальною проблемою сучасної науки конституційного права виступає необхідність проведення подальшого наукового дослідження змістового навантаження вказаних понять як принципів діяльності органів судової влади.

Стверджується, що концепція, яка в останні роки набирає обертів, згідно якої «транспарентність» розглядається, як комплексне поняття – принцип, який об'єднує в собі ряд категорій: «прозорість», «відкритість», «гласність», «публічність», «доступ до публічної інформації», «підзвітність» має під собою праксеологічне підґрунтя, теоретично обґрунтовано дану позицію щодо змісту транспарентності як фундаментальної правової категорії, для чого, в подальшому, слід аналізувати філософсько-етимологічне значення таких основних використовуваних понять як гласність, публічність, прозорість, відкритість, підзвітність та доступність судової влади.

Ключові слова: права людини, гарантії прав людини, механізм правової держави, право на справедливий суд, транспарентність судової влади.

Постановка проблеми. Створення ефективної системи судової влади в Україні, яка відповідатиме високим правовим стандартам Європейського Союзу, стикається з певними труднощами, які виникають, в тому числі, з глобальної «вплетеності» у всю систему управління в Україні принципів побудови інститутів, закладених ще в період Радянського Союзу. З часом становлення України як демократичної, правової, соціальної держави все більш виникає потреба в підвищенні демократизації державних інституцій, відповідності їх до запитів та потреб громадян, зростанні ролі громадянського суспільства та громадської думки при обранні методів і засобів управління. Саме тому ключовою метою постає підвищення ефективності діяльності органів державної влади, і зокрема судової гілки влади як механізму забезпечення прав та свобод людини і громадянина в Украї-

ні. Основними складовими діяльності органів судової гілки влади в цьому контексті є її транспарентність, прозорість та доступність. Таким чином, актуальною проблемою сучасної науки конституційного права виступає необхідність проведення подальшого наукового дослідження змістового навантаження вказаних понять як принципів діяльності органів судової влади.

Вимога щодо транспарентності (від англ. transparency – прозорий [1]) судової діяльності є невід'ємною частиною більш загального принципу демократичної правової держави – його транспарентності як цілого, так і окремих гілок державної влади, окремих державних органів. Етимологічно поняття «транспарентність» утворилося від двох латинських слів: «trans» – прозорий та «pareo» – бути очевидним [2, с. 313]. З часом в англійській мові термін почав використовуватися для визначення сприятливості до

світла («perviousness to light»); здатності пропускати крізь себе світло («diaphaneity»); легкості до сприйняття («pellucidity») [2, с. 3].

Вимогу транспарентності щодо судової влади як конкретизацію уявлень про справедливий процес правосуддя було сформульовано ще в XVII ст. у Великобританії: «Недостатньо знати, що правосуддя є, необхідно бачити, що воно здійснюється» [4, с. 211]. Так, поняттям «транспарентність» охоплюються зазвичай усі сторони організації і діяльності сучасної держави – від порядку формування державних органів до порядку ухвалення і публікації для широкого кола читачів текстів законів, від біографій кандидатів на пости в державному апараті до висвітлення засобами масової інформації всіх тонкощів їхнього перебування на посаді. Природно, що прозорість такого державного інституту, як суд, займає важливе місце в системі державно-правових цінностей сучасного світу. Пізніше, Європейський суд з прав людини визначив, що «Правосуддя має бути не тільки досконалим, але й повинно бути ясно видно, що правосуддя досконале» (Делькур проти Бельгії). Тобто, транспарентність судової влади передбачає інформування громадського суспільства щодо всіх процесів, які відбуваються в органах судової влади. Юридичною і суспільною практикою вироблені певні форми контролю суспільства над правосуддям: гласність процедури судочинства; демократичний порядок формування судової системи і суддівського корпусу; інформованість суспільства про механізм функціонування судової влади, про ухвалювані нею рішення, про призначення і особисті якості її представників, а також надання гласності і відкрите обговорення всіх цих питань в рамках публічного дискурсу. Разом усе це складає відкритість, «прозорість», або транспарентність правосуддя [5].

Проблемами транспарентності судової влади займалися такі провідні вітчизняні та зарубіжні науковці і юристи-практики, як: О. Абросімова, В. Бойко, А. Горбуз, З. Казачкова, А. Карномазов, Н. Корченкова, В. Маляренко, В. Мате, Л. Наливайко, М. Т. Руда, В. Руднєв, А. Смірнов, С. Снхчян, М. Треушніков, І. Трунов та багато інших. Однак і сьогодні точаться дискусії навколо змістового навантаження даної категорії. Головною причиною таких наукових дискусій є те, що поряд із терміном «транспарентність» використовують терміни «публічність», «прозорість», «відкритість», «гласність»,

«підзвітність», «доступ до публічної інформації» та інші. Отже, доцільним є здійснити аналіз позицій науковців з цього питання та спробувати визначити наявність або відсутності чітких меж між ними.

Виклад основного матеріалу. Серед науковців прихильниками підходу до тлумачення транспарентності у зв'язку з правом доступу до публічної інформації є: М. Н. Афанасьєв, Дж. М. Балкін, Н. Грищенко, Є. О. Каменська, Н. Каменська, Р. Б. Мітчелл, Р. Стадник, Дж. Стігліц, О. В. Щербанюк та інші. Даний науковий підхід до розуміння категорії транспарентності є історично першим, адже першим етапом в процесі утвердження відкритості та прозорості державної влади була зміна формації секретності та дискреційності діяльності її органів, закріпленням на законодавчому рівні права доступу до офіційних актів та документів. Представники даного наукового підходу розглядають транспарентність як:

1) «другу назву інформації», визначаючи, що ступень прозорості є відносною ознакою інформації;

2) інформаційною складовою відкритості та доступності інформації про політичних діячів та урядовців, про рішення, прийняті органами державної влади;

3) об'єм доступної інформації відносно функціонування та колізій в діяльності органів державної влади;

4) нормативно обумовлене, процедурно забезпечене і гарантоване надання інформації, доступ до якої визначений відповідними правовими актами;

5) принцип законодавства про свободу інформації, принцип максимальної відкритості – це складова частина доступу до інформації, що виявляється, по-перше, в тому, що державні органи зобов'язані розкривати інформацію, по-друге, кожен член суспільства має відповідне право отримувати її;

6) транспарентність виконавчої влади – умова доступу до інформації, який може бути безпосереднім та опосередкованим;

7) відкритість органів державної влади, що полягає у визнанні інформації про діяльність органів вдали власністю народу;

8) відкритість охоплює право на доступ до інформації, адже реалізація права на звернення до публічної адміністрації безпосередньо пов'язана з реалізацією права на інформацію, що знаходиться у власності відповідних органів влади;

9) доступ до офіційної інформації здійснюється трьома способами:

- забезпечення принципу публічності державної влади, як обов'язок публікації всіх нормативно правових актів органами державної влади;

- забезпечення доступу до інформації, що знаходиться у розпорядженні державних органів, фізичних та юридичних осіб за їх запитом;

- публікація державними органами відомостей про їх діяльність та інш— ої соціально значимої інформації, що знаходиться в їх розпорядженні [6, с.53-54].

За останні роки відмічається тенденція зниження кількості вчених, які розглядають транспарентність як спосіб реалізації права доступу до публічної інформації, що пов'язано, у першу чергу, із розвитком самої категорії та розширенням її регулятивного впливу в доктрині [7, с. 129].

Науковець А. Фолес стверджує, що відкритість або транспарентність в сфері державного механізму в цілому, насамперед полягає в тому, що за умов демократичного правління державний механізм формується громадянами держави безпосереднім або опосередкованим шляхом. Основоположне значення в транспарентності має залежність державного механізму від громадянського суспільства, що, зокрема, виражається в його контролі з боку останнього. У цьому контексті не менше значення має наявність ефективної системи контролю – як внутрішнього, так і зовнішнього – за власне державним механізмом та його окремими елементами [8]. Загальновідомо, що у правовій державі структура державного апарату характеризується чітким поділом на гілки влади, їх взаємобалансованістю та взаємоконтролем. Апарат держави загалом не існує незалежно і автономно від громадян, а підзвітний та підконтрольний їм у різних формах політичної участі та комунікації. Діяльність інститутів правової держави характеризується конкуренцією та політичною відповідальністю. В даному випадку, основоположним буде те, по якому принципу організована і здійснюється влада в державі, яким чином побудований державний апарат.

Безсумнівним є те, що транспарентність судової влади залежить від моделі побудови державного апарату та від того, який режим організації влади держава застосовує в своїй діяльності – демократичний чи антидемократичний, тобто чи проголошується та закріплюється

в законодавстві держава як правова та як це реалізується.

Як зазначає дослідниця О. Кошова, «термін «транспарентність» є здобутком західної політико-правової науки, але останнім часом широко використовується і вченими пострадянського простору. У більшості документів СБСЄ термін «транспарентність» використовується безпосередньо, а в матеріалах, пов'язаних із діяльністю Європейського суду з прав людини, частіше використовуються «відкритість» і «публічність». Дослівний переклад українською мовою терміну «транспарентність» означає «прозорий» або «доступний». Досить часто ці поняття вживають як синоніми, що є результатом нечіткого визначення юридичної природи публічності у сфері судової влади. Тому «публічність», «відкритість», «транспарентність» в вітчизняній правовій літературі іноді вважають синонімами, а іноді ні.» [9, с. 210]. Зокрема, розглядаючи дефініцію транспарентності для судової влади, такі науковці як Є. Кокотова, С. Праскова, М. Треушніков ототожнюють принципи відкритості, гласності, прозорості та транспарентності, зазначаючи, що транспарентність – це принцип, відповідно до якого органи державної влади діють відкрито для суспільства, при цьому суспільство отримує систематичну та всебічну інформацію про таку діяльність [10], а транспарентність судової влади є формою реалізації принципу гласності судочинства та є тотожною прозорості й інформаційній відкритості [11].

Ю. Светлічний, О. Томкіна використовують поняття відкритості, прозорості, публічності судової влади [12, 13]. Інша дослідниця О. Овсяннікова зазначає, що відкритість, гласності, публічність розгляду судових справ, прозорість правосуддя не є тотожними, але є взаємопов'язаними в контексті транспарентності [14, с. 230]. Подібну позицію висловлюють і науковці Л. Наливайко та М. Романов, які до складових частин транспарентності відносять публічність, гласність, прозорість, підзвітність, відкритість. [15, с. 51].

Висновки. Проаналізувавши наведені позиції, враховуючи те, матеріали даного дослідження свідчать про наявність підстав стверджувати, що концепція, яка в останні роки набирає обертів, згідно якої «транспарентність» розглядається, як комплексне поняття – принцип, який об'єднує в собі ряд категорій: «прозорість», «відкритість», «гласність», «публічність», «доступ до публічної інформації», «підзвітність» має

під собою праксеологічне підґрунтя, спробуємо теоретично обґрунтувати дану позицію щодо змісту транспарентності як фундаментальної правової категорії, для чого, в подальшому, слід аналізувати філософсько-етимологічне значення таких основних використовуваних понять як гласність, публічність, прозорість, відкритість, підзвітність та доступність судової влади.

Список використаної літератури:

1. Oxford Advanced Learner's Dictionary / ed J. Crowther. – Oxford : Oxford University Press, 1998. 1271 p.
2. Пилаєва В. М. Генезис розвитку та законодавчого закріплення принципу транспарентності в діяльності органів виконавчої влади. *Від громадянського суспільства – до правової держави: XII міжнародна конференція молодих вчених та студентів, м. Харків, 22 квіт. 2016 р.* С. 312-315. URL: http://ekhnui.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/118_09/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%2022.04.2016.pdf.
3. Hood C., Heald D., eds Transparency: the key to better governance?. 2006 (reprinted 2011), Proceedings of the British Academy (135). Oxford University Press Oxford, UK 231 p.
4. Кошова О. В. Транспарентність сучасної судової влади. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2015. № 1-2. С. 209 – 216.
5. Смирнов А. В. Транспарентность судебной власти и ее роль в современном обществе. *Судейская газ.* № 1–2 (47–58). Янв.-февр. 2008. С. 6.
6. Пилаєва В.М. Адміністративно-правові засади забезпечення транспарентності в діяльності органів виконавчої влади в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Харків, 2017. 245 с URL: <http://ekhnui.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/13439/5/diss-Pylaeva.pdf>
7. Пилаєва В. М. Наукові підходи щодо визначення принципу транспарентності в діяльності органів виконавчої влади у вітчизняній науці адміністративного права. *Право і суспільство.* 2016. № 2. Ч. 2. С. 128–132.
8. Фолес А. Механізм сучасної правової держави : доктринальні аспекти. Режим доступу : <http://irbis-nbuv.gov.ua>
9. Кошова О. В. Транспарентність сучасної судової влади. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2015. № 1-2. С. 209 – 216.
10. Паскова С. В. Теоретические основы гласности правосудия: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 214 с.
11. Кокотова Е. И. О проблемах реализации принципов правосудия при использовании информационных технологий. *Российский судья.* № 12. 2005. С. 7–9.
12. Светлічний Ю. Впровадження Закону України «Про доступ до судових рішень», а також інформаційних та комунікаційних технологій у судочинство. *Юрид. радник.* 2006. № 4 (12). С. 71–72.
13. Томкіна О. Принцип гласності процедури прийняття правових актів Кабінету Міністрів України. *Право України.* 2004. № 9. С. 28–31.
14. Освяннікова О. Транспарентність судової влади: поняття та зміст. *Вісник Академії правових наук України.* № 4 (55). С. 228-237
15. Наливайко Л. Р., Романов М.Ю. Реалізація принципу транспарентності в Україні. *Вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО.* Вип. 41. Том 1. Ужгород. 216. С. 48 – 51.
16. Белов Д.М., Сестренікова О., Система захисту прав і свобод людини і громадянина: актуальні питання. *Medzinárodná vedecko-praktická konferencia «Priority a stratégie pre rozvoj právnej vedy vo svete vedy» Sládkovičovo, Slovenská republika (28–29 októbra 2016 r.).* S. 25-26.
17. Белов Д., Жежихова М., Роль та місце інституту адвокатури в механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина. *Visegrad Journal on Human Rights: Vedecký časopis Fakulty práva Paneurópskej vysokej školy.* 2016. № 5/1. С. 19–26.

Лукаш Т. В. Транспарентность как гарантия эффективности судебной власти в механизме защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина

Установлено, создание эффективной системы судебной власти в Украине, которая будет отвечать высоким правовым стандартам Европейского Союза, сталкивается с определенными трудностями, которые возникают, в том числе, с глобальной «вплетености» во всю систему управления в Украине принципов построения институтов, заложенных еще в период Советского союза. Со временем становления Украины как демократического, правового, социального государства все более возникает потребность в повышении демократизации государственных институтов, соответствия их запросов и потребностей граждан, росте роли гражданского общества и общественного мнения при выборе методов и средств управления. Именно поэтому ключевой целью возникает повышение эффективности деятельности органов государственной власти, и в частности судебной ветви власти как механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина в Украине.

Основными составляющими деятельности органов судебной ветви власти в этом контексте ее транспарентность, прозрачность и доступность. Таким образом, актуальной проблемой современной науки конституционного права выступает необходимость проведения дальнейшего научного исследования смысловой нагрузки указанных понятий как принципов деятельности органов судебной власти.

Утверждается, что концепция, которая в последние годы набирает обороты, согласно которой «транспарентность» рассматривается как комплексное понятие – принцип, который объединяет в себе ряд категорий: «прозрачность», «открытость», «гласность», «публичность», «доступ к публичной информации», «подотчетность» имеет под собой прагматическое почво, теоретически обосновано данную позицию относительно содержания транспарентности как фундаментальной правовой категории, для чего, в дальнейшем, следует анализировать философско-этимологическое значение таких основных используемых понятий как гласность, публичность, прозрачность, открытость, подотчетность и доступность судебной власти.

Ключевые слова: права человека, гарантии прав человека, механизм правового государства, право на справедливый суд, транспарентность судебной власти.

Lukash T. V. Transparency as a guarantee of the effectiveness of the judiciary in the mechanism of protection of constitutional rights and freedoms of man and citizen

It has been established that the creation of an effective system of the judiciary in Ukraine, which will meet the high legal standards of the European Union, faces certain difficulties arising, including from the global "entanglement" in the entire management system in Ukraine of the principles of institution building. Union. With the establishment of Ukraine as a democratic, legal, social state, there is an increasing need to increase the democratization of state institutions, their compliance with the demands and needs of citizens, the growing role of civil society and public opinion in choosing methods and tools. That is why the key goal is to increase the efficiency of public authorities, and in particular the judiciary as a mechanism for ensuring human and civil rights and freedoms in Ukraine. The main components of the activities of the judiciary in this context are its transparency, transparency and accessibility. Thus, the urgent problem of modern science of constitutional law is the need for further research on the content of these concepts as the principles of the judiciary.

It is argued that the concept, which in recent years is gaining momentum, according to which "transparency" is seen as a complex concept – a principle that combines a number of categories: "transparency", "openness", "publicity", "publicity". "Access to public information", "accountability" has a praxeological basis, theoretically substantiated this position on the content of transparency as a fundamental legal category, for which, in the future, should analyze the philosophical and etymological significance of such basic concepts such as transparency, publicity, transparency, openness, accountability and accessibility of the judiciary.

Key words: human rights, guarantees of human rights, mechanism of the rule of law, right to a fair trial, transparency of the judiciary.

В. Ф. Харута

здобувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ПРАВО НАРОДНОГО ВЕТО: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРОБЛЕМИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Встановлено, народне вето відноситься до народної ініціативи яка в свою чергу має дві форми реалізації, пряму - шляхом голосування за неї на референдумі, та непряму - шляхом реалізації через представницький законодавчий орган. В ході реалізації таких форм відбувається поєднання принципів прямої та представницької демократії. Втім на відміну від другої форми, народне вето реалізується безпосередньо народом, а його результат носить імперативний характер для всіх органів публічної влади. В основу народного вето як форми народної ініціативи, поряд із ідеологією безпосередньої демократії, покладено систему матеріальних і процесуальних норм, що складають механізм реалізації прямої демократії. Ці норми утворюють самостійну складову системи конституційного права – інститут народного вето, який органічно доповнює механізм реалізації безпосереднього народовладдя, ідеологічним уособленням якого стали загальні принципи конституційного права, зокрема, принципи безпосередньої демократії.

Стверджується, народне вето являється також одним із засобів який надає громадянам реальну гарантію протидіяти можливостям узурпації народного суверенітету державними органами та їх посадовими особами, тим самим сприяє відновленню інституційного режиму та служить гарантією конституційного ладу. Також народне вето може являтися несудовою формою політичної санкції проти тих, хто здійснює акти несправедливості проти населення країни, приймаючи явно незаконні, неконституційні рішення, порушуючи тим самим базові права та свободи людини та громадянина.

Доведено, з огляду на існуючий позитивний міжнародний досвід реалізації моделей народного вето, необхідно надати можливість громадянам України задля гарантування та забезпечення його суверенної влади в державі, безпосередньо висловлювати свою волю з приводу правових актів прийнятих представницькими органами влади шляхом відміни на референдумі будь-якого нормативно-правового акту прийнятого представницьким органом державної влади чи органу місцевого самоврядування.

Ключові слова: форми безпосередньої демократії, референдум, народне вето, конституція, конституціоналізм.

Актуальність теми дослідження. Є цілком логічним твердження М. Гецько про те, що для того щоб реалізовувати відповідні права, для початку необхідно прийняти юридичні норми, що закріплюють такі права. Після чого запровадити певну форму захисту та встановити відповідний процесуальний порядок (механізм), з допомогою якого можливо було б здійснювати захист таких прав [1, с. 81].

Щодо необхідності правового врегулювання процедури народного вето як одного з засобів реалізації прямої демократії відповідними нормами законодавства говорить В. Руденко. Вчений зауважує, що пряма демократія як безпосереднє народне правління є самодостатньою системою організації влади і управління

[2, с. 34]. Тому при прямому народному правлінні процедура скликання загальних зборів повинна бути строго врегульована нормами права [2, с. 27].

Отже, саме тому, відповідно до цілей нашої публікації ми, послідовно звужуючи предмет дослідження, ставимо перед собою **завдання** розкрити особливості нормативно-правового механізму захисту народним вето конституційних гарантій прав і свобод та перспективи його закріплення в національному законодавстві України. У зв'язку з чим виявити проблемні моменти у нормативно-правовому полі регулювання здійснення безпосереднього народовладдя, та шукати шляхи їх вирішення, що є важливим як для захисту конституційних прав і свобод

у процесі реалізації форм безпосередньої демократії, так і для конституційно-правової науки в цілому.

Аналіз наукових публікацій. Питання форм безпосередньої демократії взагалі, а також народного вето, зокрема були розглянуті у роботах Авраменко С., Белова Д., Геца М., Дюна Л., Жаровської І., Кочерги А., Оніщука М., Комарової В., Котляревського С., Прієшкіна О., Погорілка В., Станійчук М., Стори А., Мамичева В., Соломонова С., Самородової-Богацької Л., Федоренка В. та ряду інших.

Методологічну основу публікації склали наукові методи, що базуються на вимогах об'єктивного і всебічного аналізу суспільних явищ політико-правового характеру, до яких належить безпосередня демократія в Україні та зарубіжних країнах. В основу методології дослідження покладені загальнотеоретичні принципи й підходи з визначення вихідних параметрів становлення й розвитку такої форми безпосередньої демократії, як народне вето. Для досягнення наукової об'єктивності результатів автор використав увесь комплекс загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, які знаходять широке застосування в сучасній науці конституційного права.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сьогоднішній день серед вітчизняних науковців конституційного права є як прихильники так і скептики щодо запровадження народного вето до правової системи України. Так, на думку український вченої І. Жаровської, проблемним його запровадження у нашій державі, оскільки це зумовлено існуванням вето Президента України як Глави держави, діяльністю Конституційного Суду України та недостатньо високим рівнем правової освіти, правосвідомості та правової культури пересічних громадян, які можуть виступати маріонетками в руках недемократичних еліт [3, с. 29-30].

В. Нестерович вважає, що запровадження народного вето у нашій державі слід, у першу чергу, узгодити з існуючою на сьогодні конституційно закріпленою системою стримувань і противаг між різними гілками державної влади в Україні, щоб не допустити внутрішньовладного протистояння та відкритої конфронтації загальнонаціональних представницьких органів публічної влади з громадськістю. Поспішне запровадження народного вето, виходячи з сучасних українських реалій, на думку автора, може призвести до непередбачуваних наслід-

ків та загроз українській державності. Така постановка питання насамперед зумовлена тим, що запровадження народного вето може бути використано квазігромадськістю у деструктивних та маніпулятивних цілях. Тому легітимізація народного вето в Україні потребує виваженості та поміркованості з можливим прорахунком проблемних аспектів його реалізації у вітчизняних політико-правових умовах [4, с. 67-68].

До вказаного переліку слід також додати те, що під час використання народного вето є ризик емоційного підходу виборців щодо скасування певного закону України на фоні загального невдоволення діяльністю загальнонаціональних органів публічної влади. Посилити вказаний ризик може проведення поверхових чи деструктивних кампаній у засобах масової інформації та соціальних мережах, що може дезорієнтувати не лише громадськість, але й загалом українське суспільство. Тому в чинному законодавстві України слід чітко передбачити низку обмежень матеріального та процедурно-правового характеру, які унеможливають деструктивне використання народного вето [5, с. 45].

На погляд А. Маруська експерта з конституційного права, Конституція не забороняє ініціювання всеукраїнського референдуму щодо скасування вже чинного закону, ухваленого Верховною Радою. Цілком зрозуміло, що такий підхід до референдуму, за словами експерта, менш популістичний, і, крім того, сам процес підготовки та проведення референдуму вже не вимагатиме такої клопіткої та скрупульозної роботи з розробки готового законопроекту (як під час підготовки референдуму щодо прийняття нового закону). Питання, яке висувається на такий референдум, можна сформулювати досить просто і лаконічно: "Чи підтримуєте ви скасування Закону України "Про..."?". На такий референдум можна також винести питання про скасування частини закону ("Чи підтримуєте ви скасування статей... Закону України "Про..."?") або окремих змін до нього ("Чи підтримуєте ви скасування Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про..."?") [6].

Разом з тим, закріплення конституційно-правових засад відхиляючого референдуму відбулося у Законі України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 р. Цей Закон передбачав порядок проведення законодавчого референдуму, який мав здійснюється у тому числі й щодо скасування законів України. При цьому частина 4 статті 95 цього Закону визна-

чала, що Закон чи окремі положення закону, рішення щодо їх скасування (втрати чинності чи визнання не чинним), схвалене на всеукраїнському референдумі, втрачають дію з дня оголошення Центральною виборчою комісією відповідних результатів всеукраїнського референдуму [7].

Ми підтримуємо твердження А. Марусяк, що участь у всеукраїнському та місцевому референдумах – конституційне право кожного громадянина України (ст. 38, 70 КУ), але сьогодні українці фактично позбавлені можливості реалізувати його - закону, який би регулював питання референдуму (п. 20 ч. 1 ст. 92), на сьогодні все ще немає. Закон України "Про всеукраїнський референдум" 2012 року був визнаний неконституційним, а нового закону, як слушно зауважує дослідник, Верховна Рада так і не ухвалила. Наразі у парламенті є реальний шанс ухвалити закон про референдум та створити реальний механізм цієї форми народовладдя. Однак, одна справа - передбачити право на народне волевиявлення через референдум, а зовсім інша – завершити регулювання практичної сторони реалізації цього права, гарантованого Конституцією [6].

Дійсно, Конституційний Суд України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України "Про всеукраїнський референдум" від 6 листопада 2012 року № 5475-VI зі змінами. Суд у вказаному рішенні окрім того, що звернув увагу на порушення конституційної процедури розгляду й ухвалення Закону, які мали системний характер та істотно вплинули на остаточний результат прийняття Закону, також із огляду на його зміст. Так, на думку КСУ, ухваливши Закон, Верховна Рада України сформувала законодавчі механізми безпосереднього здійснення народом влади за межами порядку, передбаченого Конституцією України, внаслідок чого було порушено конституційний принцип поділу влади. Тобто референдум не може бути проведений, якщо Конституція його не передбачає [8].

Разом з тим, у своєму рішенні у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі від 16 квітня 2008 № 6-рп/2008 Конституційний Суд України вважає, що конституційне закріплення влади народу зумовлює

необхідність запровадження певних механізмів її реалізації. Через це правове регулювання порядку здійснення безпосередньої демократії, зокрема референдуму, спрямоване на те, щоб поєднати ці форми із способами та засобами, які характеризують представницьку демократію, взаємодоповнити їх, але не зробити конфліктними з можливою підміною парламенту референдумом (чи навпаки) [9].

Фахівці Національного інституту стратегічних досліджень вважають, що при подальшій роботі над оновленням Конституції України варто також розглянути можливість уточнення положень розділів III «Народне волевиявлення», передбачивши право громадян на народну законодавчу ініціативу в тому числі і через всеукраїнський референдум за народною ініціативою. Водночас предметом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою може бути також питання скасування закону, прийнятого Верховною Радою України. Для цього, зокрема, необхідно передбачити, що: народна законодавча ініціатива реалізується шляхом проведення всеукраїнського референдуму на який може виноситися питання скасування прийнятого Верховною Радою України закону («народне вето»). При цьому референдум не проводиться, якщо парламент самостійно відміняє такий закон [10].

З відповідною ініціативою щодо запровадження в Україні народного вето виступив спікер Верховної Ради Д. Разумков, який висловив надію, що парламент до кінця року прийме пакет законів про народовладдя, який включає закон про всенародний референдум. Також спікер пояснив, що пакет законів про народовладдя включатиме в тому числі питання загальнонаціонального референдуму, місцевих референдумів, народного вето.

Мислитель Д. Юм у «Трактаті про людську природу» писав: «... ми ніколи не підтримуємо таку безглуздість, як [принцип] пасивної покірності, але допускаємо опір у найбільш видимих випадках тиранії і гноблення ...». «Але хоча цей загальний принцип затверджений здоровим глуздом і практикою всіх часів для права і навіть для філософії, звичайно, неможливо встановити будь-які спеціальні правила, за якими ми могли б знати, коли опір законний ... » [11, с. 57].

На думку В. Волошина й І. Діордіци, для того, щоб уникнути активного повстання, яке являється агресивним заходом, потрібно дійти до спільної думки. Вирішення такого опору мож-

ливе лише за альтернативних форм супротиву, де виступає ціла низка колективних політичних прав до яких вчені відносять також «народне вето». Саме народне вето за словами В. Волошина й І. Діордіци, це сприятиме налагодженню зв'язків між державою та громадськістю. Цікавим є також твердження авторів про те, що одним із найбільш правильних способів народного повстання, що носить опосередкований характер, є всенародний референдум на протидію рішенням парламенту [12, с. 687-688].

Заслуговує на увагу погляд М. Орос щодо підтримки інституту народного вето. Автор зауважує, що є як активна форма прав на спротив яка безпосередньо пов'язана з протилежною, альтернативною, опосередкованою його формою – право на народне вето, яке, на відміну від першої, що має небезпечний характер як для тих, хто її реалізовує, так для всього суспільства країни, має мирний характер і сприяє налагодженню консенсусу між громадянами та представниками публічної влади [13, с.180].

Проте нині як зауважує М. Орос, народ України позбавлений реальної правової можливості реалізовувати свою владу безпосередньо на всеукраїнському референдумі, оскільки відсутній закон, який би уможлиблював це здійснити, що свідчить про відібрання від народу суверенного статусу і є нічим іншим як узурпацією права народу з боку державних органів. З огляду на трагічні події, які мали місце під час Революції гідності – загибель більше сотні протестувальників, здійснення такої активної форми права на спротив на переконання автора, є небезпечним та може привести до жакхливих наслідків як для тих, хто його реалізовує, так і для всього суспільства. А тому слушною є пропозиція М. Орос, що для запобігання активної форми реалізації прав на спротив необхідно надати народу України як джерелу влади опосередкований спосіб реалізації прав на спротив, як можливість скасовувати своїм рішенням, яке має бути ухвалене на ініційованому народом Всеукраїнському референдумі, будь-який нормативно правовий акт, прийнятий Верховною Радою України та виданий Кабінетом Міністрів України, а також акти Президента України [13, с. 183-184].

На відміну від М. Орос, лідери громадської думки про ідею проведення референдуму «Народна вимога» О. Семченко, Р. Коцаба, О. Бондаренко пропонують своєрідну модель народного вето. Автори рекомендують закри-

пити за народом України право «своїм рішенням відмінити будь-який нормативно правовий акт, що ухвалено Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, іншими органами державної влади (включаючи суди), рішення яких мають обов'язкову силу на всій території країни. Зазначене рішення Народ України ухвалює на Всеукраїнському референдумі, що організовується і проводиться за народною ініціативою не пізніше, ніж через 310 календарних днів після ухвалення акту, що оскаржується. Також надати народу України право своїм рішенням «відмінити будь-який нормативно-правовий акт, ухвалений Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, міськими, районними, районними в містах, селищними, сільськими радами, радами об'єднаних територіальних громад, Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, сільськими, селищними, міськими головами, головами об'єднаних територіальних громад, головами обласних, міських, районних державних адміністрацій. Зазначене рішення Народ ухвалює на місцевому референдумі, що організовується та проводиться за народною ініціативою не пізніше, ніж за 240 календарних днів після ухвалення акту, що оскаржується» [14].

Тобто така модель народного вето ґрунтується на тому, що народ є носієм суверенітету та джерелом влади в Україні. А тому виходячи з того, що з огляду на Основний Закон громадяни України мають право наділяти владою органи державної влади та органи місцевого самоврядування, після їх обрання, то в такому випадку є цілком логічно та закономірно, що народ має право також контролювати їх діяльність в тому числі шляхом скасування будь-яких їхніх рішень які не відповідають інтересам громадян, в тому числі якщо вони порушують чи обмежують права та свободи громадян.

Зовсім інший підхід до реалізації народного вето в Україні запропоновано народним депутатом П. Різаником. На думку автора законопроекту «Про народне вето та народний вотум недовіри» для організації референдуму з питання скасування рішення, прийнятого центральним органом державної влади, необхідно зібрати підписи у кількості не менш як трьох мільйонів громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрано не менш як у двох третинах областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній області. При цьому для проведення референдуму

з питання скасування рішення, прийнятого місцевим органом державної влади, органом місцевого самоврядування, необхідно зібрати підписи не менше як 5 відсотків громадян України, які мають право голосу та проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Разом з тим зазначається, що підписи на підтримку референдуму з питання застосування народного вето мають бути зібрані протягом 60 днів з дня наступного за днем передачі центральним органом державної влади у сфері юстиції, або його територіальним органом підписних листів ініціаторам референдуму [15].

З огляду на строки протягом яких мають бути зібрані підписи на підтримку з питання застосування народного вето нам більше імпонує пропозиція лідерів громадської думки про ідею проведення референдуму «Народна вимога» О. Семченко, Р. Коцаба, О. Бондаренко, а саме про необхідність збору підписів «не більш, ніж 180 календарних днів» [14].

Поділяємо думку М. Орос про те, що для надання реальної можливості реалізувати народу народне вето необхідно знизити вимоги щодо критеріїв проголошення всеукраїнського референдуму. А саме, зменшення необхідної кількості громадян України з теперішніх трьох мільйонів до 300 тисяч громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрано не менше як у двох третинах областей і не менш як десять тисяч підписів у кожній області. Щодо критеріїв проголошення місцевого референдуму, то він проголошується на вимогу одного відсотка від числа громадян України, які мають право голосу та проживають на тій території, на якій планується проведення референдуму. Тому до статті 72 Конституції України внести вищевказані зміни. З огляду на те, що народ України є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади, то невиконання його рішення за результатами волевиявлення, яке прийняте на відповідному референдумі є по суті узурпацією державної влади [13, с.184].

У зв'язку з недопущення блокування посадовими особами органів державної влади та органів місцевого самоврядування рішень отриманих в ході реалізації народного вето, ми поділяємо думку М. Орос про те, що за невиконання, неналежне виконання або перешкоджання виконанню рішення, яке було прийнято на відповідному референдумі, за народною ініціативою повинна бути встановлена відпо-

відальність на посадових осіб від штрафу до позбавлення волі з обов'язковим позбавленням права займати державну посаду строком від восьми до десяти років [13, с.184].

Лідери громадської думки про ідею проведення референдуму «Народна вимога» О. Семченко, Р. Коцаба, О. Бондаренко також висловили свої пропозиції щодо конституційних заборон узурпації влади та гарантування народовладдя шляхом реалізації народного вето та імперативності його рішень. У зв'язку з чим пропонується «Якщо протягом 365 календарних днів після офіційного оголошення результатів даного референдуму Верховна Рада України, Президент України та Конституційний Суд України не імплементують його рішення до Конституції та законодавства України в повному обсязі, то народні депутати України, Президент України та судді Конституційного Суду України вважаються узурпаторами та мають бути негайно відсторонені від своїх обов'язків строком на 10 років [14].

Втім з огляду на міжнародний досвід реалізації народного вето, ми вважаємо, що вищевказана пропозиція є сумнівною, оскільки рішення народного вето про скасування будь-якого правового акту є обов'язковим до виконання та не потребують будь якого затвердження з боку органів та посадових осіб державної та муніципальної влади.

К. Павшук підтримуючи інститут народного вето як одну з непрямих форм реалізації права на спротив реалізація якої сприятиме налагодженню зв'язків між владою і громадськістю зауважує, що інститути представництва не будуть демократичними без виборів як інституту прямої форми демократії, так і без повсякденної участі народу в процесах прийняття державних рішень представницькі органи втратять зв'язок з народом, а відтак і його довіру [16, с. 92].

Ненадання можливості громадянам України безпосередньо висловлювати свою волю з приводу правових актів прийнятих представницькими органами влади є обмеженням його суверенної влади в державі.

А тому неприпустимим є те, коли людина, яка є частиною народу своєї країни, позбавлена конституційного права здійснювати безпосередньо владу в своїй країні, шляхом здійснення безпосереднього контролю за діяльністю державних органів з приводу прийняття останніми правових актів, що порушують конституційні права і свободи самої людини [1, с. 148-149].

Повністю поділяємо твердження А. Марусяк, що ініціювання всеукраїнського референдуму за народною ініціативою щодо скасування вже чинного закону України, окремих його положень або чинних змін до нього не суперечить Конституції, і такий референдум буде оптимальною формою здійснення народовладдя, яка дійсно сприятиме розвитку демократії в Україні [6].

Висновки з проведеного дослідження.

Таким чином, народне вето являється також одним із засобів який надає громадянам реальну гарантію протидіяти можливостям узурпації народного суверенітету державними органами та їх посадовими особами, тим самим сприяє відновленню інституційного режиму та служить гарантією конституційного ладу. Також народне вето може являтися несудовою формою політичної санкції проти тих, хто здійснює акти несправедливості проти населення країни, приймаючи явно незаконні, неконституційні рішення, порушуючи тим самим базові права та свободи людини та громадянина.

З огляду на існуючий позитивний міжнародний досвід реалізації моделей народного вето, необхідно надати можливість громадянам України задля гарантування та забезпечення його суверенної влади в державі, безпосередньо висловлювати свою волю з приводу правових актів прийнятих представницькими органами влади шляхом відміни на референдумі будь-якого нормативно-правового акту прийнятого представницьким органом державної влади чи органу місцевого самоврядування.

Список використаної літератури:

- Інститут конституційної скарги як засіб захисту основних прав і свобод: порівняльно-правовий аналіз : монографія / за заг. ред. М.М. Гецько, Ю.М. Бисаги, Д.М. Белова. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2015. 228 с.
- Руденко В.Н. Прямая демократия: модели правления, конституционно-правовые институты. Екатеринбург. 2003. 512 с.
- Жаровська І. М. Інститут народної ініціативи – шлях формування відкритої влади. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2010. № 3. С. 23-30.
- Нестерович В. Ф. Перспективи конституційно-правового утвердження народного вето в Україні у контексті зарубіжного досвіду. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2016. № 4. С. 63-70.
- Нестерович В. Ф. Вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів: проблеми конституційної теорії та практики : монографія; МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2014. 736 с.
- Марусяк А. Власть народа, или Референдум, как способ снять ответственность. URL: <https://www.liga.net/society/opinion/vlast-narodu-ili-referendum-kak-sposob-snyat-otvetstvennost>
- Про всеукраїнський референдум: Закон України від 6 листопада 2012 року № 5475-VI. Офіційний вісник України. 2012. № 92. Ст. 3729.
- Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/v004p710-18>
- Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 року № 6-рп/2008 у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі. Офіційний вісник України. 2008. № 32. Ст. 1056.
- «Щодо конституційних форм безпосереднього народовладдя в Україні». Аналітична записка. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/1485/>
- Юм Д. Трактат о человеческой природе. Минск, 1998. 717с.
- Волошина В.В., Діордіца І.В. Правонаповстання. Молодий вчений. 2006. № 10 (50). С. 686–689. URL: molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/10/157.pdf
- Орос М.М. Право народу на спротив: конституційно-правове дослідження. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.02. Ужгород, 2019. 237с.
- Підтримай народну вимогу. URL: <http://ukmnt.in.ua/>
- Проект Закону України Про народне вето та народний вотум недовіри. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH4QO00A.html
- Павшук К. О. Право на опір у контексті сучасних демократичних процесів. *Проблеми законності*. 2015. Вип. 129. С. 92–98.
- Белов Д.М., Громовчук М.В. Норма конституційного права та правовий статус людини і громадянина в конституційному праві України: деякі питання співвідношення. Порівняльно-аналітичне право. 2018. № 5. С. 23-27.
- Belov Dmitro, Gromovchuk Myroslava, Blikhar Viacheslav. The Constitution as the Basic Law of the State: Statics and the Possible Dynamics of Development. *Challenges and prospects for the development of legal systems in Ukraine and EU countries: comparative analysis: Collective monograph*. Riga : Izdevnieciba "Baltija Publishing", 2019. 312 p.
- Моца А.А., Белов Д.М., Бисага Ю.М. Теоретико-правові засади європейської інтеграції України : монографія. Ужгород: «Ліра». 2015. 280 с.
- Dmytry Byelov, Paradigma konštitucionalizmu, ako dôležitá kategória súčasného ústavného práv. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie "PRÁVNÁ VEDA A PRAX V TREŤOM TISÍCROČÍ" (Bratislava, 27. – 28. február 2015). S. 36-38.

Харута В. Ф. Право народного вето: перспективы и проблемы введения в Украине

Установлено, народное вето относится к народной инициативе, которая в свою очередь имеет две формы реализации, прямую - путем голосования за нее на референдуме, и косвенную - путем реализации через представительный законодательный орган. В ходе реализации таких форм происходит сочетание принципов прямой и представительной демократии. Впрочем, в отличие от второй формы, народное вето реализуется непосредственно народом, а его результат носит императивный характер для всех органов публичной власти. В основу народного вето как формы народной инициативы, наряду с идеологией непосредственной демократии, положена система материальных и процессуальных норм, составляющих механизм реализации прямой демократии. Эти нормы образуют самостоятельную составляющую системы конституционного права - институт народного вето, который органично дополняет механизм реализации непосредственного народовластия, идеологическим олицетворением которого стали общие принципы конституционного права, в частности, принципы непосредственной демократии.

Утверждается, народное вето является также одним из средств который предоставляет гражданам реальную гарантию противодействовать возможностям узурпации народного суверенитета государственными органами и их должностными лицами, тем самым способствует восстановлению институционального режима и служит гарантией конституционного строя. Также народное вето может являться несудебной формой политической санкции против тех, кто совершает акты несправедливости против населения страны, принимая явно незаконные, неконституционные решения, нарушая тем самым базовые права и свободы человека и гражданина.

Доказано, учитывая существующий позитивный международный опыт реализации моделей народного вето, необходимо предоставить возможность гражданам Украины для обеспечения и обеспечения его суверенной власти в государстве, непосредственно выражать свою волю по поводу правовых актов принятых представительными органами власти путем отмены на референдуме любого нормативно правового акта принятого представительным органом государственной власти или органа местного самоуправления.

Ключевые слова: формы непосредственной демократии, референдум, народное вето, конституция, конституционализм.

Haruta V. F. The people's veto right: prospects and problems of introduction in Ukraine

It is established that the people's veto refers to the people's initiative, which in turn has two forms of implementation, direct - by voting for it in a referendum, and indirect - by implementation through a representative legislature. In the course of realization of such forms there is a combination of principles of direct and representative democracy. However, unlike the second form, the people's veto is implemented directly by the people, and its result is imperative for all public authorities. The basis of the people's veto as a form of popular initiative, along with the ideology of direct democracy, is a system of material and procedural norms that constitute the mechanism for the implementation of direct democracy. These norms form an independent component of the system of constitutional law - the institution of popular veto, which organically complements the mechanism of direct democracy, the ideological embodiment of which are the general principles of constitutional law, in particular, the principles of direct democracy.

It is argued that the people's veto is also one of the means that provides citizens with a real guarantee to counteract the possibility of usurpation of people's sovereignty by state bodies and their officials, thereby helping to restore the institutional regime and guarantee the constitutional order. Also, a popular veto can be a non-judicial form of political sanction against those who commit acts of injustice against the population of the country, making clearly illegal, unconstitutional decisions, thereby violating the basic rights and freedoms of man and citizen.

It is proved that, given the existing positive international experience in implementing models of popular veto, it is necessary to give citizens of Ukraine the opportunity to guarantee and ensure its sovereign power in the state, to directly express their will on legal acts adopted by representative authorities by repealing any normative a legal act adopted by a representative body of state power or a body of local self-government.

Key words: forms of direct democracy, referendum, people's veto, constitution, constitutionalism.

М. В. Кочеров

кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри адміністративного права
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

ЩОДО ЗМІСТУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМ

Стаття присвячена питанням визначення властивостей адміністративно-правового статусу Національної поліції як суб'єкта забезпечення реформ у сфері публічного порядку та безпеки. Зазначається, що адміністративно-правовий статус Національної поліції можна визначити як загальнотеоретичну категорію, яка характеризує певне положення цього правоохоронного органу в державі. Досліджуючи адміністративно-правовий статус Національної поліції, підкреслюється, що він обумовлений сферою суспільних відносин, пов'язаної з охороною і захистом прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, інтересів держави, встановленого громадського порядку управління, профілактики та попередження правопорушень тощо.

Обґрунтовується, що адміністративно-правовий статус Національної поліції: 1) визначає її правове становище в системі органів публічної влади; 2) визначає її становище в системі адміністративно-правових відносин з іншими суб'єктами; 3) визначає її соціальне призначення у державі; 4) визначити організаційно-функціональну систему та структуру органів та підрозділів поліції; 5) дозволяє окреслити предмети відання поліції; 6) виступає важливою юридичною гарантією якісного та ефективного здійснення свого функціонального призначення у суспільстві; 7) дозволяє чітко визначити завдання, функції права та обов'язки тощо у сферах, які віднесені до предметів відання поліції;

Звертається увага на те, що чим докладніше та змістовно визначено адміністративно-правовий статус Національної поліції, тим ефективніше буде реалізовуватися її соціальне призначення у державі. Адже, з одного боку адміністративно-правовий статус є важливою гарантією здійснення поліцією свого функціонального призначення, з іншого – засобом, який обмежує її владні повноваження. Адміністративно-правовий статус Національної поліції є важливою юридичною гарантією якісного та ефективного здійснення цим

Ключові слова: статус, адміністративно-правовий статус, реформи, поліція, Національна поліція, властивості

Постановка проблеми. Важливою складовою системних перетворень в нашій державі є реформи органів Національної поліції, які було започаткован у 2014 році і які тривають до цього часу. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ передбачає положення, згідно до якого поліція має стати органом європейського зразка. Саме на виконання цього завдання спрямовані ті реформи, що відбуваються. Відповідно виникає об'єктивна потреба у науковому дослідженні змісту адміністративно-правового статусу поліції, як суб'єкта забезпечення реформ.

Стан наукових досліджень. Науковою основою статті стали праці таких дослідників, як: С.С. Алексєєв, В.В. Копейчиков, О.Ф. Скаун, В.Б. Авер'янов, І.П. Голосніченко, Ю.П. Битяк, В.В. Голосніченко та ін. Зокрема, правовим

статусом органів внутрішніх справ цікавилися О.М. Бандурка, В.М. Плішкін, О.І. Остапенко, О.В. Негодченко, Т.П. Мінка та ін. Однак із прийняттям Закону України «Про Національну поліцію», який покликаний запровадити нові правові засади організації та функціонування поліції та стратегічних документів її реформування, підходить до характеристики адміністративно-правового статусу поліції змінились.

Мета статті. Тому у цій статті ми маємо на меті розглянути сутність адміністративно-правового статусу Національної поліції України, як суб'єкта забезпечення реформ.

Викладення основного матеріалу. Адміністративно-правовий статус Національної поліції можна визначити як загальнотеоретичну категорію, яка характеризує певне положення

цього правоохоронного органу в державі. Досліджуючи адміністративно-правовий статус Національної поліції, необхідно підкреслити, що він обумовлений сферою суспільних відносин, пов'язаної з охороною і захистом прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, інтересів держави, встановленого громадського порядку управління, профілактики та попередження правопорушень тощо.

Особливості адміністративно-правового статусу Національної поліції також визначаються сферою її державного управлінського впливу яка пов'язана з основними завданнями поліції, а саме:

1) реалізація державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримки публічної безпеки та порядку;

2) внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначених сферах;

3) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Національна поліція представляє собою державний орган, що належить до системи центральних органів виконавчої влади. Національна поліція є різновидом системи правоохоронних органів держави. згідно із ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію», Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [1]. У зв'язку з цим, видовим поняттям по відношенню до правового статусу Національної поліції виступає правовий статус органу державної влади.

Основа адміністративно-правового статусу Національної поліції також визначається її місцем в системі правоохоронних органів. Зміна термінів з «міліції» на «поліцію» виключила таку ознаку, як «озброєний воєнізований орган». У законодавстві акцентовано увагу на тому, що Національна поліція має цивільний, а не військовий характер. Органи поліції виконують сервісні функції шляхом надання поліцейських послуг. Разом з цим, це виключає того, що у визначених у законодавстві випадках поліція може застосовувати заходи примусу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю.

Виходячи з цього, адміністративно-правовий статус Національної поліції це сукупність

її повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання тих завдань, що покладені на органи Національної поліції. Адміністративні права та обов'язки Національної поліції є фундаментом її адміністративно-правового статусу.

Таким чином, адміністративно-правовий статус Національної поліції визначає ієрархічне її положення у системі органів публічної влади, яке визначається сукупністю її адміністративних прав та обов'язків. Однак повне його уявлення неможливо без інших складових елементів.

В науковій літературі висловлюються різні думки з приводу конструкції адміністративно-правового статусу органу державної влади. Найбільш поширеним є підхід, відповідно до якого адміністративно-правовий статус органу державної влади складають наступні компоненти: 1) цільовий, який включає в себе принципи, цілі, завдання та функції органу державної влади; 2) структурно-організаційний, який включає в себе регулювання порядку створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, право на офіційні символи, лінійну та функціональну підпорядкованість; 3) компетенційний, який включає в себе сукупність владних повноважень стосовно: а) прав та обов'язків, які пов'язані із здійсненням влади, участю в управлінських відносинах, а також правом видавати певні акти; б) підвідомчості, правового закріплення об'єктів, предметів і справ, на які поширюються владні повноваження [2, с. 172].

Грунтуючись на досліджених вище наукових концепціях, а також на підставі аналізу положень Закону України «Про Національну поліцію», вважаємо за можливе виділити такі особливості адміністративно-правового статусу Національної поліції України: 1) визначає становище даного органу в системі адміністративних правовідносин з іншими суб'єктами; 2) організаційні особливості: система та структура Національної поліції, як елементи її адміністративно-правового статусу, організовані за функціональним та територіальним принципами; 3) функціональні особливості: Національна поліція має широке коло адміністративних повноважень як у зовнішній, так і у внутрішній діяльності, що обумовлено специфікою мети та завдань її діяльності, а також приналежністю до системи центральних органів виконавчої влади; 4) підконтрольність діяльності та підзвітність Національної поліції, в тому числі в сфері виконання адміністративних функцій, громад-

ськості та координація її роботи Кабінетом Міністрів України через Міністерство внутрішніх справ України; 5) реалізується керівником поліції, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій Міністра внутрішніх справ України [3, с. 42].

Коли йдеться про адміністративно-правовий статус Національної поліції як структурного елементу виконавчої влади, увагу насамперед акцентується на особливостях її правового становища в системі органів виконавчої влади. Однак, слід не забувати про те, що Національна поліція є структурним елементом системи органів МВС України, сектора оборони і безпеки держави. Саме в процесі взаємодії Національної поліції з органами державної влади, в процесі практичного виконання завдань і реалізації функцій відбувається реальне втілення в життя законів та інших нормативних актів держави, практичне застосування заходів щодо забезпечення громадського порядку та безпеки, охорони і захисту прав громадян, тобто здійснюється реалізація всіх елементів адміністративно-правового статусу Національної поліції.

Національна поліція, відповідно до Указу Президента України № 1085 від 09.12.2010 р «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», є складовим елементом системи центральних органів виконавчої влади [4]. Національна поліція в системі центральних органів виконавчої влади є самостійним органом, діяльність якого координується і направляється через МВС України. Однак, як і будь-який інший центральний орган виконавчої влади Національна поліція має своє призначення, завдання, функції, цілі створення та т.д.

Національна поліція України належить до системи центральних органів виконавчої влади, проте діяльність якої спрямовується і координується через МВС України, і є також складовою системи правоохоронних органів України, сектора безпеки і оборони.

Поряд з цим, як впливає з аналізу положень Закону України «Про Національну поліцію» законодавець остаточно для себе не визначив статус органів поліції як органів правопорядку, правоохоронних органів чи центрального органу виконавчої влади із специфічними повноваженнями. Хоча усі три визначення в повній мірі відповідають правовому статусу Національної поліції України згідно норм Конституції України

та чинного законодавства. Є спірною думка про віднесення органів поліції до правозахисних інститутів. Так, зокрема й вищенаведене нормативне визначення не містить фіксації поліції як органу, що здійснює саме захист прав і свобод людини. [5, с. 122].

Так, у Законі України «Про Національну поліцію» від 02. 07. 2015 р [1] і постанові Кабінету Міністрів України № 877 від 28.10.2015 року "Про затвердження Положення про Національну поліцію» [6] визначено, що поліція забезпечує охорону прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави.

Варто звернути увагу також на те, що вищенаведене законодавство, яке регулює діяльність поліції суттєво змінило пріоритети діяльності поліції (її соціальне призначення) від її попередниці – міліції, яка, згідно зі ст. 1 Закону України «Про міліцію» була державним озброєним органом виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань.

Як бачимо, явно виражена правозахисна діяльність міліції була трансформована. Суспільне призначення Національної поліції передбачає «служіння громадськості», тобто поліція спрямовує свою діяльність на попередження, профілактику порушень прав і свобод людини. Така превентивна діяльність відбувається у формі надання послуг, які стосуються охорони людини і громадянина, її прав, інтересів та свобод, підтримання публічної безпеки та порядку. Тобто сучасна поліція надає послуги людині шляхом забезпечення її прав і свобод.

Тобто, аналіз змісту статей Закону України «Про Національну поліцію» доводить, що поліція виконує як правоохоронні так і правозахисні функції. В цьому аспекті загальний статус поліції буде пов'язаний з виконанням правоохоронної та правозахисної діяльності.

Відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики. Як зазначено у ч. 1 ст. 6 зазначеного вище Закону Міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, проведення якої покладено на

Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України. У ч. 1 ст. 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» вказуються завдання центральних органів виконавчої влади, якими є: 1) надання адміністративних послуг; 2) здійснення державного нагляду (контролю); 3) управління об'єктами державної власності; 4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність; 5) здійснення інших завдань, визначених законами України [7].

Як ми бачимо, саме на міністерство покладено здійснення формування та реалізацію державної політики у визначених сферах. Саме це і є основним завданням міністерства. У зв'язку з чим ми можемо спостерігати розбіжність у нормативно-правовому регулюванні такого завдання поліції, як реалізація державної політики і складність адміністративно-правового її статусу в контексті положень Закону України «Про Національну поліцію» та Закону України «Про центральні органи виконавчої влади». У зв'язку з чим слід внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію», якими уніфікувати завдання поліції з реалізації державної політики у визначених сферах з положеннями Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» та постановою Кабінету Міністрів України № 877 від 28.10.2015 року "Про затвердження Положення про Національної поліції».

Саме комплексний характер та злагодженість дій щодо забезпечення формування та реалізацію Національною поліцією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку і визначає багатовекторність та різноманітність діяльності її служб та підрозділів поліції, служб та підрозділів МВС України, різні обсяги та способи їх участі у формуванні та реалізації цієї політики.

Національна поліція, будучи частиною системи центральних органів виконавчої влади, все ж має певні ознаки, що визначають її місце в цій системі:

а) Національна поліція є складовою частиною апарату державного управління, так і відноситься до системи правоохоронних органів і сектору безпеки і оборони;

б) Національна поліція відповідальна перед Урядом, Президентом України і підконтрольна МВС України;

в) Національна поліція є носієм владних повноважень з питань забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримки публічної безпеки та порядку, її владно-розпорядча компетенція поширюється на всю територію держави,

г) Національна поліція направляє і координує свою діяльність з Міністерством внутрішніх справ України з питань реалізації відповідної державної політики;

д) реалізуючи державну політику в сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримки публічної безпеки та порядку Національна поліція діє від імені і за дорученням держави на основі норм чинного законодавства;

е) Національна поліція має власну організаційно-штатну структуру;

ж) Національна поліція наділена повноваженнями здійснювати державно-владну і виконавчо-розпорядчу діяльність в сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримки публічної безпеки та порядку.

Національна поліція, як центральний орган виконавчої влади, має особливий адміністративно-правовий статус, виступає носієм повноважень, які визначені в законодавстві, реалізація яких забезпечує реалізацію державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання громадської безпеки і порядку. Суспільне призначення і елементи адміністративно-правового статусу Національної поліції є нормативно врегульованими: Законом України «Про Національну поліцію» від 02. 07. 2015 р [1] і постановою Кабінету Міністрів України № 877 від 28.10.2015 року "Про затвердження Положення про Національної поліції» [6].

Все вище наведене дозволяє зробити такі висновки щодо адміністративно-правового статусу Національної поліції.

Під адміністративно-правовим статусом Національної поліції слід розуміти врегульоване нормами адміністративного права її ієрархічне положення в системі публічної влади, що визначається властивостями цільового (мета, завдання, функції), структурно-організаційного (система, структура, взаємозв'язки, підконтрольність, підзвітність), компетенційного (адміністративні права та обов'язки, предмети відання, гарантії діяльності) елементів. Адміністративно-правовий статус Національної полі-

ції є багатогранним поняттям, внутрішня форма якого визначається низкою юридично значимих складових елементів, властивостей, які характеризують певний аспект цього органу публічної влади, і які у своїй єдності та взаємодії визначають його юридичне становище в системі органів публічної влади, соціальне призначення в державі та можливість бути суб'єктом відповідних адміністративно-правових відносин.

Адміністративно-правовий статус Національної поліції: 1) визначає її правове становище в системі органів публічної влади; 2) визначає її становище в системі адміністративно-правових відносин з іншими суб'єктами; 3) визначає її соціальне призначення у державі; 4) визначити організаційно-функціональну систему та структуру органів та підрозділів поліції; 5) дозволяє окреслити предмети відання поліції; 6) виступає важливою юридичною гарантією якісного та ефективного здійснення свого функціонального призначення у суспільстві; 7) дозволяє чітко визначити завдання, функції права та обов'язки тощо у сферах, які віднесені до предметів відання поліції;

Чим докладніше та змістовно визначено адміністративно-правовий статус Національної поліції, тим ефективніше буде реалізовуватися її соціальне призначення у державі. Адже, з одного боку адміністративно-правовий статус є важливою гарантією здійснення поліцією свого функціонального призначення, з іншого – засобом, який обмежує її владні повноваження. Адміністративно-правовий статус Національної поліції є важливою юридичною гарантією якісного та ефективного здійснення цим органом його призначення в суспільстві та в системі органів публічної влади.

Адміністративно-правовий статус Національної поліції, як суб'єкта реалізації реформ включає в себе мету, завдання та функції поліції у цій сфері, структурно-організаційний елемент, який розкриває систему та структуру органів та підрозділів, які реалізують реформи, їх взаємодія, підконтрольність та підзвітність з цих питань. Компетенційний елемент характеризує повноваження поліції з питань впровадження реформ, її обов'язки з виконання заходів реформ, предмети відання служб та підрозділів по втіленню запланованого тощо.

Список використаної літератури:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
2. Бригінець О. О. Адміністративно-правовий статус Державної податкової служби України : дис. канд. юр. наук : 12.00.07, Ірпінь, 2011. – 220 с.
3. Батраченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки та порядку. дис. ... кан-та юрид. наук. 12.00.07, Суми, 2017. 218с.
4. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 № 1085. <https://www.kmu.gov.ua/pras/deyaki-pitannya-optimizaciyi-sistem-829>
5. Вакарова О.В. Конституційно-правовий статус правоохоронних органів: сучасні підходи. Дис. ...кан-та юрид.наук. 12.00.02. Ужгород, 2019. с. 260.
6. Постанова Кабінету Міністрів України № 877 від 28.10.2015 р. «Про затвердження Положення про Національну поліцію» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>
7. Закон України "Про Центральні органи виконавчої влади" від 17.03.2011. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>

Kocherov M. V. On the content of administrative legal status of the National Police of Ukraine as an agent of reforms

The article is devoted to determining the properties of the administrative and legal status of the National Police as a subject of ensuring reforms in the field of public order and security. It is noted that the administrative and legal status of the National Police can be defined as a general theoretical category that characterizes a certain position of this law enforcement agency in the state. Examining the administrative and legal status of the National Police, it is emphasized that it is due to the sphere of public relations related to the protection and protection of the rights and legitimate interests of individuals and legal entities, the interests of the state, public order, prevention and prevention of offenses.

It is substantiated that the administrative and legal status of the National Police: 1) determines its legal status in the system of public authorities; 2) determines its position in the system of administrative and legal relations with other entities; 3) determines its social purpose in the state; 4) determine the organizational and functional system and structure of police bodies and divisions; 5) allows to outline the subjects of police management; 6) is an important legal guarantee of quality and effective implementation of its functional purpose in society; 7) allows to clearly define the tasks, functions of law and responsibilities, etc. in the areas that fall under the jurisdiction of the police;

Attention is drawn to the fact that the more detailed and meaningful the administrative and legal status of the National Police, the more effective will be its social purpose in the state. After all, on the one hand, the administrative and legal status is an important guarantee for the police to fulfill its functional purpose, on the other – a means that limits its powers. The administrative and legal status of the National Police is an important legal guarantee of quality and effective implementation

Key words: *status, administrative and legal status, reforms, police, National police, properties.*

УДК 343.9

О. О. Прасовкандидат юридичних наук, доцент,
суддя

Запорізького окружного адміністративного суду

ОСОБИСТІ НЕМАЙНОВІ ПРАВА ОСІБ, ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ: ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Статтю присвячено аналізу актуальних питань стосовно проблем законодавчого регулювання особистих немайнових прав осіб, засуджених до позбавлення волі.

Розглянуто питання щодо особистих немайнових прав, які забезпечують природне існування фізичної особи. Наголошується на тому, що головним фундаментальним правом людини є право на життя. Кожна людина має право на: вільний розвиток своєї особистості; повагу до її гідності; свободу та особисту недоторканність; недоторканність житла; таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; особисте і сімейне життя, без стороннього втручання; свободу пересування та вільний вибір місця проживання; свободу думки, слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань; свободу світогляду і віросповідання; працю; житло; освіту; достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї; охорону здоров'я, медичну допомогу, медичне страхування; безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди; соціальний захист.

Розглянуто загальнотеоретичні засади, проблеми вітчизняного законодавства та практичні проблеми щодо забезпечення особистих немайнових прав осіб, засуджених до позбавлення волі.

Зроблено висновок про необхідність реформування кримінально-виконавчого законодавства України, зокрема закріпити у КВК України: 1. Право осіб, засуджених до позбавлення волі, на їх особисту безпеку. 2. Права засуджених до позбавлення волі під час їх перебування у слідчому ізоляторі. На законодавчому рівні закріпити: 1. Право на телефонні розмови засуджених, які: підлягають відправленню до установ виконання покарань після набрання вироком законної сили; залишені для роботи з господарського обслуговування чи благоустрою в складі ремонтно-будівельної бригади; тимчасово залишені в слідчому ізоляторі або переведені до нього у зв'язку з провадженням слідчих дій у справах про злочини, скоєні іншими особами, або у зв'язку з розглядом справ у судах. 2. Правовий статус такої категорії засуджених до позбавлення волі як транзитно-пересильні особи.

Ключові слова: засуджений, позбавлення волі, особисті немайнові права, виконання покарання, відбування покарання, правовий статус, обмеження прав.

Вступ

Кожна людина від народження наділена певним комплексом невід'ємних прав та свобод, які є результатом її людської природи. У цих правах втілюються цінності людської свободи, рівності, гідності, моралі. Весь можливий спектр прав і свобод особи, їх різноманітні види закріплені в Конституції України, відповідно до якої усі люди є вільними і рівними у своїй гідності та правах. Права і свободи людини невідчужувані, непорушні та не є вичерпними (ст. ст. 21, 22 Конституції України). Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (ст. 24 Конституції України) [1].

Фундаментальним правом людини є її право на життя. Будь-яка фізична особа має право захищати життя від протиправних посягань будь-яким засобом, не забороненим законом. Кожна людина має право на: вільний розвиток своєї особистості; повагу до її гідності; свободу та особисту недоторканність; недоторканність житла; таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; особисте і сімейне життя, без стороннього втручання; свободу пересування та вільний вибір місця проживання; свободу думки, слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань; свободу світогляду і віросповідання; працю; житло; осві-

ту; достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї; охорону здоров'я, медичну допомогу, медичне страхування; безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Громадяни мають право на соціальний захист [1].

Крім того, у ст. 270 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) також наголошується на особистих немайнових правах будь-якої фізичної особи: праві на життя; праві на охорону здоров'я; праві на безпечне для життя і здоров'я довкілля; праві на свободу та особисту недоторканність особи; праві на недоторканність особистого і сімейного життя; праві на повагу до гідності та честі; праві на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; праві на недоторканність житла; праві на вільний вибір місця проживання та на свободу пересування; праві на свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості [2]. Все це – основні права людини, і наведений перелік не є вичерпним.

Особисті немайнові права людини спрямовані не тільки на її фізичну недоторканність, але й на недоторканність внутрішнього світу та інтересів особи. Це вид суб'єктивних прав, що належать до категорії нематеріальних благ. Гарантії, забезпечення, охорона прав і свобод людини та громадянина – одне із основних завдань держави.

Дослідженням, пов'язаним з немайновими правами особи, присвятили свої праці М. М. Агарков, Н. О. Давидова, О. В. Кохановська, Л. О. Красавчикова, М. М. Малєїна, М. Л. Нохрина, С. О. Сліпченко, Р. О. Стефанчук, В. С. Толстой та ін. Деякі специфічні аспекти немайнових прав досліджували Т. П. Карнаух, Н. В. Козлова, Ж. В. Нор, Л. В. Федюк. Проблеми, пов'язані з немайновими правами осіб, засуджених до позбавлення волі, намагалися розв'язати, зробивши великий внесок у юридичну науку, такі науковці як О. М. Бандурка, Ю. В. Баулін, В. А. Бадира, М. Я. Гуцуляк, О. М. Джужа, Т. А. Денисова, О. Г. Колб, А. С. Нікіфоров, В. О. Меркулова, В. В. Лень, О. М. Литвинов, М. І. Мельник, В. Ф. Примаченко, П. Г. Пономарьов, В. М. Трубников та ін. І хоча не можна недооцінювати значення наукових наробок цих поважних вчених, слід зазначити, що потреба у подальшій розробці теоретичних питань і практичних рекомендацій щодо законодавчого регулювання та захисту немайнових прав осіб, позбавлених волі залишається

ся нагальною, особливо у зв'язку з активним реформуванням національного законодавства у галузі прав людини.

Мета статті

Виявити проблеми вітчизняного законодавства та практичні проблеми щодо забезпечення особистих немайнових прав осіб, засуджених до позбавлення волі.

Результати

Відповідно до ст. 269 ЦК України особисті немайнові права: 1) належать кожній фізичній особі від народження або за законом (не всі такі права виникають від народження, а можуть бути набутими при певних обставинах чи умовах); 2) не мають економічного змісту (стосовно особистих немайнових прав неможливо визначити їх вартість у грошовому еквіваленті); 3) тісно пов'язані з фізичною особою (фізична особа не може відмовитися від особистих немайнових прав, а також не може бути позбавлена цих прав); 4) такими правами фізична особа володіє довічно (немайнові права належать фізичній особі з моменту народження, чи іншого моменту, прямо передбаченого законом, до моменту її смерті) [2].

Характеризуючи особисті немайнові права особи науковець П. М. Рабінович зауважує: „це є певні можливості людини, необхідні для її існування та розвитку у конкретно-історичних умовах, що об'єктивно зумовлюються досягнутим рівнем розвитку людства і мають бути загальними та рівними для всіх людей” [3, с. 27].

Особисті немайнові права людини закріплені на конституційному рівні. Основу таких прав складають особисті немайнові відносини, тобто – не пов'язані з майновими. Тут слід погодитись з твердженням про те, що особисті немайнові права не можуть сприйматися та досліджуватися окремо від інших прав особи, оскільки вони є складником єдиної системи прав, якими володіє особа [3, с. 25].

Певною специфікою характеризуються немайнові права осіб, засуджених до позбавлення волі. З одного боку засуджена особа, відбуваючи той чи інший вид покарання, залишається громадянином України. З іншого, крім загальних прав, свобод, законних інтересів, а також обов'язків, такі особи є наділеними, рішенням суду або законом, спеціальними правами, свободами, законними інтересами, обов'язками або обмежені в них. Тобто, як і будь-якому громадянину особам, засудженим до позбавлення волі, належать такі невід'ємні права як право

на життя, повагу до гідності, гуманне ставлення до себе, свободу думки та слова, вільне вираження своїх поглядів, переконань, свободу світогляду та віросповідання тощо. Як і кожна особа засуджені зобов'язані не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ст. ст. 66, 68 Конституції України). Це все загальні права, свободи, законні інтереси, обов'язки (конституційні та громадянські), які регулюються Конституцією України, цивільним, адміністративним, трудовим та іншим законодавством.

Спеціальні права, свободи, законні інтереси та обов'язки засудженої особи визначаються самим фактом її засудження та видом покарання, призначеним судом. Права і законні інтереси таких осіб можуть бути обмежені лише законом, а не, наприклад, адміністрацією установи виконання покарання. Так, відповідно до ст. 7 Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК України) держава має поважати і охороняти права, свободи і законні інтереси засуджених, забезпечувати необхідні умови для їх виправлення і ресоціалізації, соціальну і правову захищеність та їх особисту безпеку. Засуджені користуються всіма правами людини та громадянина, передбаченими Конституцією України, за винятком обмежень, визначених КВК та законами України і встановлених вироком суду. Дискримінація засуджених за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками забороняється [4].

Основні права засуджених осіб регламентуються ст. 8 КВК України. Засуджені мають право на: отримання інформації про свої права і обов'язки, порядок та умови виконання та відбування призначеного судом покарання; гуманне ставлення до них та на повагу їх людської гідності; охорону здоров'я в обсязі, встановленому Основами законодавства України про охорону здоров'я, за винятком обмежень, передбачених законом; соціальне забезпечення; оплачувану працю, організовану відповідно до вимог законодавства про працю; здійснення свободи сповідувати будь-яку релігію або виражати переконання, пов'язані із ставленням до релігії, у тому числі на вільний вибір і допуск священнослужителя для відправлення релігій-

них таїнств і обрядів, за винятком обмежень, передбачених КВК України; належне матеріально-побутове забезпечення у порядку, встановленому КВК України та нормативно-правовими актами Міністерства юстиції України; отримання копій документів з їхніх особових справ та інших, пов'язаних з реалізацією їхніх прав, документів у порядку, встановленому Міністерством юстиції України; правову допомогу; побачення у порядку, встановленому КВК України. Засуджені особи можуть звертатися відповідно до законодавства з пропозиціями, заявами і скаргами до адміністрації органів і установ виконання покарань, їх вищестоящих органів, до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Європейського суду з прав людини, а також інших відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, до уповноважених осіб таких міжнародних організацій, суду, органів прокуратури, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та об'єднань; давати пояснення і вести листування; звертатися з пропозиціями, заявами і скаргами рідною мовою; отримувати у встановленому законом порядку передачі (окрім речей, що засудженим заборонено мати при собі законом, зокрема зброї, наркотичних або психотропних речовин, прекурсорів) [4]. Крім того, засуджені особи мають право: на особисту безпеку; розпоряджатися грошовими коштами, придбавати, володіти і розпоряджатися предметами, речами, виробами, за винятком тих, використання яких заборонено; здійснювати листування у порядку, встановленому пунктом 1 розділу XIII Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань (від 28.08.2018 № 2823/5); вести телефонні розмови у порядку, встановленому розділом XIV цих Правил; одержувати і відправляти посилки, бандеролі, грошові перекази, одержувати передачі у порядку, встановленому пунктами 1-3 розділу XII, пунктом 2 розділу XIII вказаних Правил; зустрічатися з родичами та іншими особами з урахуванням обмежень, передбачених для різних категорій засуджених; брати участь у роботі самодіяльних організацій та гуртків соціально корисної спрямованості (крім осіб, засуджених до арешту), займатися фізичною культурою і спортом, користуватися бібліотекою, настільними іграми; носити спортивний одяг та взуття під час проведення спортивних заходів та у вільний час відповідно до розпорядку дня (до засуджених, які тримаються у виправних центрах,

виправних колоніях мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами тримання та дільницях соціальної реабілітації, це обмеження не застосовується); придбавати, користуватися і зберігати предмети першої потреби, періодичні видання, літературу, продукти харчування; розпоряджатися вільним часом, який відведений розпорядком дня, не порушуючи при цьому правил поведінки; одержувати освіту відповідно до законодавства про освіту. Засуджені не повинні підлягати жорсткому, нелюдському або такому, що принижує їх гідність, поводженню (розділ 2 Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань від 28.08.2018 № 2823/5) [5]. Тож особисті немайнові права осіб, засуджених до позбавлення волі, зазнають певних обмежень.

Перш за все слід зазначити, що у ст. 4 КВК України наголошується – підставою виконання і відбування покарання є вирок суду, який набрав законної сили, інші рішення суду, а також закон України про амністію та акт помилування [4]. Отже, початок обмеження особистих немайнових прав осіб, засуджених до позбавлення волі, відбувається з моменту набрання законної сили вироком суду. При цьому правовий статус таких осіб, враховуючи нормативне врегулювання цього питання, можна поділити на правовий статус, яким вони володіють до прибуття у місце відбування покарання, та правовий статус, яким вони володіють після прибуття до такого місця. Ці особи, до моменту ув'язнення, наділені певним колом особистих немайнових прав, які, хоча і зберігаються у засудженого, оскільки він, після набрання законної сили вироком суду не перестає бути громадянином України, певним чином обмежуються.

Відповідно до ст. 87 КВК України особи, засуджені до позбавлення волі, направляються для відбування покарання не пізніше десятиденного строку з дня набрання вироком законної сили або з дня надходження із суду розпорядження про виконання вироку, який набрав законної сили. Протягом цього строку засуджений має право на короткострокове побачення з близькими родичами [4]. Протягом десяти днів, зазначених у даній статті КВК України, адміністрація місця попереднього ув'язнення, звідки направляється засуджений для відбування покарання, здійснює підготовку відповідних документів, які є необхідними для відправки засудженого та забезпечення належних умов його слідування до місця відбування покарання. Однак, хоча

в законі це прямо не передбачено, дотримання десятиденного строку можливо не завжди. З об'єктивних причин, таких як, наприклад, несвоєчасне надходження документів стосовно попередніх судимостей особи, що не дає змогу визначити йому вид установи виконання покарань, чи необхідність додаткового з'ясування в суді тих чи інших обставин тощо, засуджений може бути направлений до місця відбування покарання „з запізненням” [6, с. 277]. Як відзначають А. Х. Степанюк, І. С. Яковець, у випадках, коли відправлення засудженого до місця відбування покарання здійснити протягом встановленого в законі десятиденного строку є неможливим, дане право може бути реалізоване протягом всього терміну тримання такого засудженого у слідчому ізоляторі [6, с. 277].

До прибуття у місце відбування покарання в КВК України не передбачається наявність у засуджених інших спеціальних прав, які відносяться до особистих немайнових, окрім права на короткострокове побачення з близькими родичами. На нашу думку, право на короткострокове побачення з близькими родичами засуджений може реалізувати лише один раз, незалежно від кількості днів затримки перебування у місці попереднього ув'язнення, що повністю буде відповідати приписам ст. 87 КВК України. Також, відповідно до ст. 13 Закону України „Про попереднє ув'язнення” від 30.06.1993 № 3352-XII особи, взяті під варту, можуть листуватися з родичами, іншими громадянами, підприємствами, установами, організаціями з письмового дозволу особи або органу, які здійснюють кримінальне провадження. Після набрання вироком законної сили листування здійснюється відповідно до закону [7].

З моменту набрання вироком законної сили засуджені особи наділені іншими спеціальними правами. Так, наприклад, відповідно до п. 2 другого розділу згаданих вище Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань особи, засуджені до позбавлення волі можуть звертатися до адміністрації установи виконання покарань з проханням внести подання щодо умовно-дострокового звільнення від відбування покарання чи щодо заміни невідбутої частини покарання більш м'яким; на щоденну прогулянку під час відбування покарання в камерах. У п. 1 розділу 11 цих Правил зазначається, що засудженим дозволяється придбавати за безготівковим розрахунком продукти харчування і предмети першої потреби без обмеження їх обсягу. Засуджені

особи можуть одержувати посилки (передачі) і бандеролі у порядку встановленому законом, зокрема для приймання передач обладнуються спеціальні кімнати, вхід у які вільний для громадян. У цих кімнатах устанавлюються столи з письмовим приладдям і контрольними вагами, стільцями або лавками, скриньки для заяв і скарг. На видних місцях вивішуються витяги з нормативно-правових актів, що визначають порядок надання побачень, прийняття передач і встановлюють відповідальність громадян за його порушення, а також графік приймання громадян керівництвом установи виконання покарань та інформація щодо можливості придбання особами, які прибули на побачення, продуктів харчування і предметів першої потреби в крамниці установи за власні кошти через касу установи (п. 1 розділу 12 Правил). Засудженим за нормами, встановленими статтями 51, 59, 110, 151 Кримінально-виконавчого кодексу України, надаються короткострокові та тривалі побачення (п. 1 розділу 14 Правил) [5]. Тож спеціальні права, свободи, законні інтереси та обов'язки засуджених не є не тільки обмеженими, але й наділеними певною специфікою.

У місцях позбавлення волі засуджені особи не тільки мають право працювати та залучаються до суспільно корисної праці, але також виконують роботи з господарського обслуговування (розділ 17 Правил) [5].

У ч. 1 ст. 89 КВК України зазначено, що осіб, вперше засуджених до позбавлення волі за злочини невеликої або середньої тяжкості чи тяжкі злочини, може бути за їхньою згодою залишено у слідчому ізоляторі чи направлено у виправну колонію максимального рівня безпеки для роботи з господарського обслуговування [4].

Згідно з ч. 2 ст. 89 КВК України залишення засуджених для виконання роботи з господарського обслуговування проводиться наказом начальника слідчого ізолятора, а направлення їх у виправну колонію максимального рівня безпеки – центральним органом виконавчої влади з питань виконання покарань за наявності письмової згоди засуджених. Слід зауважити, що саме з моменту видання наказу начальником слідчого ізолятора засуджений вважається таким, який зарахований до господарської обслуги. Оскільки у ст. 87 КВК України встановлено загальний строк направлення засудженої особи до місця відбування покарання – 10 діб, це положення поширюється і на засуджених, відносно яких вирішується питання про зарахування

їх до господарської обслуги. Тобто, остаточне його вирішення (видання наказу про зарахування) повинно відбуватися також не пізніше 10-денного строку з дня набрання вироком законної сили або з дня надходження з суду розпорядження про його виконання [8, с. 283].

Відповідно до ч. 3 ст. 89 КВК України засуджені, які залишені в слідчому ізоляторі чи направлені у виправну колонію максимального рівня безпеки для роботи з господарського обслуговування, тримаються ізольовано від інших осіб на умовах, передбачених цим Кодексом для виправних колоній мінімального рівня безпеки із загальними умовами тримання і виправних колоній середнього рівня безпеки [4]. При цьому практично неможливо забезпечити абсолютно однакові умови тримання таких засуджених в слідчому ізоляторі чи колонії максимального рівня безпеки та колоніях мінімального та середнього рівня безпеки через обмеженість території, характеру вказаних установ, їх господарського забезпечення тощо.

Зарахування засудженого до господарської обслуги, зокрема у виправних колоніях максимального рівня безпеки, не передбачає необхідності тримати таку особу в даній установі до звільнення. Вона може (наприклад, при скороченні обсягу робіт, зміні поведінки тощо) бути відправлена адміністрацією в колонію для подальшого відбування покарання. Відправлення до колонії може мати місце і тоді, коли засуджений, що раніше дав згоду працювати в слідчому ізоляторі чи колонії максимального рівня безпеки, побажає відбувати покарання у виправній установі визначеній Регіональною комісією рівня [9, с. 372].

У порядку, встановленому Кримінально-процесуальним кодексом України, засуджений при необхідності провадження слідчих дій у справі про злочин, вчинений іншою особою або цією ж особою, за який вона не була засуджена, чи у зв'язку з розглядом справи в суді може бути тимчасово залишений в слідчому ізоляторі або переведений з арештного дому, виправного центру, дисциплінарного батальйону або колонії до слідчого ізолятора (ст. 90 КВК України).

Відповідно до ст. 6 Закону України „Про попереднє ув'язнення” [7] особи, які перебувають у місцях попереднього ув'язнення (зокрема у слідчому ізоляторі), мають обов'язки і права, встановлені законодавством для громадян України, з обмеженнями, передбаченими цим Законом та іншими нормативно-правовими ак-

тами. Так, особи, взяті під варту, мають право: на захист своїх прав та інтересів особисто або за допомогою захисника з моменту затримання або взяття під варту, а також на повідомлення під час взяття під варту підстав та мотивів взяття під варту, оскаржувати їх у суді, отримати в друкованому вигляді роз'яснення положень статей 28, 29, 55, 56, 59, 62 та 63 Конституції України, ст. 8 Закону України „Про попереднє ув'язнення” та інших прав затриманих або взятих під варту, встановлених законом, у тому числі права здійснювати захист своїх прав та інтересів особисто або за допомогою захисника з моменту затримання або арешту (взяття під варту) особи, права відмовитися від надання будь-яких пояснень або свідчень до прибуття захисника; знайомитися з правилами тримання під вартою; на щоденну прогулянку тривалістю одна година (вагітним жінкам і жінкам, які мають при собі дітей, неповнолітнім, а також хворим з дозволу лікаря та за їх згодою тривалість щоденної прогулянки встановлюється до двох годин); одержувати передачі або посилки та грошові перекази і передачі; купувати протягом місяця за безготівковим розрахунком продукти харчування і предмети першої необхідності на суму до одного мінімального розміру заробітної плати та без обмежень письмове приладдя, газети, книги через торговельну мережу на замовлення; користуватися власним одягом і взуттям, мати при собі документи і записи, що стосуються кримінального провадження; користуватися телевізорами, одержаними від родичів або інших осіб, настільними іграми, газетами і книгами з бібліотеки місця попереднього ув'язнення та придбаними через торговельну мережу; на душпастирську опіку, що здійснюється священнослужителями (капеланами); відправляти в індивідуальному порядку релігійні обряди і користуватися релігійною літературою та властивими їх віруванню предметами релігійного культу, виготовленими з малоцінних матеріалів, якщо при цьому не порушується встановлений у місцях попереднього ув'язнення порядок, а також не обмежуються права інших осіб; на восьмигодинний сон в нічний час, під час якого не допускається залучення до участі в процесуальних та інших діях, за винятком невідкладних випадків; звертатись із скаргами, заявами та листами до Європейського суду з прав людини, а також інших відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, до уповноважених осіб таких міжнародних організацій, державних

органів і службових осіб у порядку, встановленому статтею 13 Закону України „Про попереднє ув'язнення”; взяті під варту жінки вправі мати при собі дітей віком до трьох років; взяті під варту молоді громадяни (віком від 14 до 35 років) мають право на отримання психолого-педагогічної допомоги від спеціалістів центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді [7].

Як вбачається з вище викладеного, права осіб, засуджених до позбавлення волі, під час їх перебування у слідчому ізоляторі, за виключенням права на короткострокове побачення з близькими родичами, визначені у підзаконних актах. При цьому, ч. 4 ст. 7 КВК України передбачено, що правовий статус засуджених визначається законами України, а також цим Кодексом, виходячи із порядку і умов виконання та відбування конкретного виду покарання. На наш погляд у КВК України, а не у підзаконному акті, повинні бути закріплені права засуджених до позбавлення волі під час їх перебування у слідчому ізоляторі. Звідси, КВК України потребує доповнення нормами, які б визначали права таких засуджених, хоча б такими самими як у Законі України „Про попереднє ув'язнення”. Крім того, має бути нормативно закріплено право на телефонні розмови засуджених, які: підлягають відправленню до установ виконання покарань після набрання вироком законної сили; залишені для роботи з господарського обслуговування чи благоустрою в складі ремонтно-будівельної бригади; тимчасово залишені в слідчому ізоляторі або переведені до нього у зв'язку з провадженням слідчих дій у справах про злочини, скоєні іншими особами, або у зв'язку з розглядом справ у судах.

У ч. 1 ст. 88 КВК України зазначено, що засуджені направляються до місця відбування покарання і переміщуються в разі необхідності з одного місця відбування покарання в інше під вартою. Згідно з ч. 2 цієї ж статті переміщення засуджених під вартою здійснюється з дотриманням правил тримання: чоловіки окремо від жінок; неповнолітні – від дорослих; підслідні, які притягуються до кримінальної відповідальності по одній справі, – окремо між собою; засуджені до довічного позбавлення волі – окремо від інших категорій. Хворі на активну форму туберкульозу легенів, психічно хворі – окремо між собою і окремо від здорових, у разі потреби за висновком лікаря – в супроводі медичного працівника. Частина 3 даної статті наголошує на тому, що при переміщенні засуджених під вартою їм за-

безпечуються необхідні побутові і санітарно-гігієнічні умови [4]. Однак, вказані вимоги закону щодо умов переміщення засуджених під вартою не завжди дотримуються на практиці. Так уповноваженим з прав людини за участю представників засобів масової інформації 20 липня 2004 року на комендантсько-диспетчерському пункті в/ч 3001 Головного управління внутрішніх військ МВС України було проведено моніторинг щодо дотримання конституційних прав засуджених та заарештованих, які направлялися етапом із Київського слідчого ізолятора № 13 в кримінально-виконавчі установи Державного департаменту України з питань виконання покарань, за плановим маршрутом Київ – Житомир. Було виявлено не тільки порушенні принципів та правил переміщення, встановлених законом, але й наявність жахливих нелюдських умови для засуджених та заарештованих під час їх етапування. У металевому спецвагоні, в якому розмістилося 43 в'язні, була дуже спекотна температура. Спеціальні вагони типу «СТ» для конвоювання ув'язнених не забезпечені системою вентиляції, внаслідок чого влітку температура в них піднімається до 60 градусів через нагрівання металевих дахів, а взимку знижується відповідно до температури навколишнього середовища. Такі спецвагони морально і фізично застаріли. Вони, найчастіше без будь-якого ремонту, експлуатуються від 20 до 40 років. Більшість з наявних вагонів підлягає списанню, оскільки не відповідають ніяким нормативам, необхідним для нормального переміщення людей. В таких вагонах, через відсутність елементарної вентиляції, люди не мають чим дихати. Таке знущання над ув'язненими на зазначеному вище пункті переміщення відбувається, зазвичай, впродовж 4-5 годин, доки не надійде розпорядження про відправку за відповідним маршрутом. У так званих „камерах-купе”, що мають вигляд щільно заґратованих кліток, в яких немає світла, де сидіти можна тільки притулившись у ряд один до одного на голих полицях у три яруси, перебувало до 12 осіб. Тим часом серед засуджених, під час цього етапування, знаходилося 17 осіб хворих на туберкульоз. Крім того, на весь час етапування, що становить близько 2,5 доби, у Київському слідчому ізоляторі на одного засудженого та заарештованого було видано лише так званий „сухий пайок” у вигляді половини хлібини та 500 грам консервованої спаржі на двох осіб [10].

Як відзначається Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, подібні негативні

явища мають місце у більшості установ кримінально-виконавчої системи під час етапування. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини визначив, що таке поводження з ув'язненими є: „брутальним порушенням прав людини, визначених Конвенцією ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання, ратифікованою Верховною Радою України 26 січня 1987 року, та статтями 3, 28 Конституції України”. З огляду на це Уповноваженим були направлені подання міністру внутрішніх справ України та голові Державного департаменту України з питань виконання покарань. Однак ці проблеми були вирішені лише частково [11, с. 212-213].

Через ненадання засудженим і заарештованим необхідного харчування та недотримання нормальних умов етапування, що завдає цим особам особливих фізичних та моральних страждань, не тільки порушується їх невід'ємні права на життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканність, безпеку, але такі дії можна розцінювати як один з видів тортур.

Етапування засуджених до місця відбування покарання під вартою, а в разі необхідності їх переміщення з одного місця відбування покарання в інше, інколи може тривати декілька місяців. При цьому, правовий статус такої категорії засуджених до позбавлення волі як транзитно-пересильні особи нормативно не закріплений, що часто призводить до кричущого порушення їхніх людських прав.

Кримінально-виконавче законодавство України також не містить особливостей щодо етапування засуджених жінок з дітьми та засуджених осіб з обмеженими фізичними можливостями. Етапування цих осіб відбувається на загальних підставах, і їх права можуть порушуватися так же само як й інших засуджених. На порушення прав вказаних осіб також може впливати відсутність створення відповідних умов транспортування.

Зазначене вище свідчить про нагальну необхідність реформування кримінально-виконавчого законодавства України.

По-перше потребують закріплення у КВК України:

1. Право осіб, засуджених до позбавлення волі, на їх особисту безпеку, як це зазначається у Правилах внутрішнього розпорядку установ виконання покарань.

2. Права засуджених до позбавлення волі під час їх перебування у слідчому ізоляторі.

По-друге – на законодавчому рівні необхідно врегулювати:

1. Право на телефонні розмови засуджених, які: підлягають відправленню до установ виконання покарань після набрання вироком законної сили; залишені для роботи з господарського обслуговування чи благоустрою в складі ремонтно-будівельної бригади; тимчасово залишені в слідчому ізоляторі або переведені до нього у зв'язку з провадженням слідчих дій у справах про злочини, скоєні іншими особами, або у зв'язку з розглядом справ у судах.

2. Правовий статус такої категорії засуджених до позбавлення волі як транзитно-пересильні особи.

Список використаної літератури:

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30, ст. 141. URL: <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-ii>
2. Цивільний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, №№ 40-44, ст.356. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page>
3. Пунда О. О. Адміністративно-правове регулювання забезпечення здійснення особистих немайнових прав. Дис. на здобуття наук. ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. 2018. Ірпінь. 449 с.
4. Кримінально-виконавчий кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, № 3-4, ст. 21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15>
5. Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань. Наказ Міністерства юстиції України від 28.08.2018 № 2823/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1010-18>
6. Степанюк А. Х., Яковець І. С. Кримінально-виконавчий кодекс України: Науково-практичний коментар. За заг. ред. Степанюка А. Х. Харків : ТОВ „Одіссей”. 2005. 560 с.
7. Про попереднє ув'язнення. Закон України від 30.06.1993 № 3352-XII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1993. № 35. Ст. 360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3352-12>
8. Науково-практичний коментар до Кримінально-виконавчого кодексу України. І. Г. Богатирьов, О. М. Джужа, О. І. Богатирьова, Є. М. Бодюл та ін. За заг. ред. д.ю.н., проф. І. Г. Богатирьова. Київ : Атіка. 210. 344 с.
9. Гель А. П. Кримінально-виконавче право України. Навчальний посібник. Гель А. П., Семаков Г. С., Яковець І. С. За ред. проф. А. Х. Степанюка. Київ : Юрінком Інтер. 2008. 624 с.
10. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2004. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/chapter/156/1532/56286>
11. Карпачова Н. І. Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні. Четверта щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Київ. 2006. 372 с. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua>

Прасов А. А. Личные неимущественные права лиц, осужденных к лишению свободы: проблемы законодательного регулирования

Статья посвящена анализу актуальных вопросов по проблемам законодательного регулирования личных неимущественных прав лиц, осужденных к лишению свободы.

Рассмотрен вопрос о личных неимущественных прав, обеспечивающие естественное существование физического лица. Подчеркивается, что главным фундаментальным правом человека является право на жизнь. Каждый человек имеет право на: свободное развитие своей личности; уважение его достоинства; свободу и личную неприкосновенность; неприкосновенность жилища; тайну переписки, телефонных разговоров, телеграфной и другой корреспонденции; личную и семейную жизнь, без постороннего вмешательства свободу передвижения и свободный выбор места жительства; свободу мысли, слова, свободное выражение своих взглядов и убеждений; свободу мировоззрения и вероисповедания; труд; жилье; образование; достаточный жизненный уровень для себя и своей семьи; охрану здоровья, медицинскую помощь, медицинское страхование; безопасную для жизни и здоровья окружающую среду и на возмещение причиненного нарушением этого права вреда; социальную защиту.

Рассмотрены общетеоретические основы, проблемы отечественного законодательства и практические проблемы по обеспечению личных неимущественных прав лиц, осужденных к лишению свободы.

Сделан вывод о необходимости реформирования уголовно-исполнительного законодательства Украины, в частности закрепить в КВН Украины: 1. Право лиц, осужденных к лишению свободы, на их личную безопасность. 2. Права осужденных к лишению свободы во время их пребывания в следственном изоляторе. На законодательном уровне закрепить 1.

Право на телефонные разговоры осужденных, которые: подлежат отправке в учреждения исполнения наказаний после вступления приговора в законную силу; оставлены для работы по хозяйственному обслуживанию или благоустройству в составе ремонтно-строительной бригады; временно оставлены в следственном изоляторе или переведены в него в связи с проведением следственных действий по делам о преступлениях, совершенных другими лицами, или в связи с рассмотрением дел в судах. 2. Правовой статус такой категории осужденных к лишению свободы как транзитно-пересыльные лица.

Ключевые слова: осужденный, лишение свободы, личные неимущественные права, исполнения наказания, наказания, правовой статус, ограничения прав.

Prasov O. O. Personal non-property rights of person's prison sentences: problems of legislative regulation

The article is devoted to the analysis of current issues regarding the problems of legislative regulation of personal non-property rights of persons sentenced to imprisonment.

The article deals with questions regarding personal non-property rights that ensure the natural existence of an individual. It is noted that the fundamental human right is the right to life. Everyone has the right to free development of his or her personality; respect for her dignity; freedom and security of person; inviolability of housing; secrecy of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence; personal and family life, without outside interference; freedom of movement and free choice of residence; freedom of thought, words, free expression of the views and beliefs; freedom of worldview and religion; work; housing; education; an adequate standard of living for themselves and their families; health care, medical care, health insurance; safe for life and health of the environment and for reparation for damage caused by violation of this right; social protection.

General theoretical foundations, problems of domestic legislation and practical problems to ensure personal non-property rights of persons sentenced to imprisonment are considered.

It was concluded that it is necessary to reform the penal enforcement legislation of Ukraine, in particular, to fix in the KVN of Ukraine: 1. The right of persons sentenced to deprivation of liberty to their personal safety. 2. The rights of convicted persons to deprivation of liberty during their stay in a pre-trial detention center. At the legislative level, consolidate: 1. The right to telephone calls of convicted persons, which are to be sent to penal institutions after the entry into force of the sentence; left for maintenance or improvement work as part of the repair and construction team; Temporarily detained or transferred to the remand centre in connection with the investigation of crimes committed by others or in connection with the proceedings before the courts. 2. The legal status of such a category of persons sentenced to deprivation of liberty as transit and transit persons.

Key words: convicted person, deprivation of liberty, personal non-property rights, execution of sentence, serving sentence, legal status, restriction of rights.

В. А. Медяниккандидат політичних наук, здобувач
Запорізький національний університет

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ОКРЕМИХ СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті розглянуто питання удосконалення адміністративно-правового статусу та діяльності окремих суб'єктів забезпечення реалізації державної соціальної політики. Висвітлено підходи щодо визначення кола суб'єктів реалізації державної соціальної політики. Визначено, що в державі створена та функціонує система органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних установ та організацій, у тому числі недержавних, які складають систему суб'єктів реалізації державної соціальної політики. Констатовано, що домінуюча роль в системі суб'єктів реалізації державної соціальної політики належить центральним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, які в межах наданих повноважень реалізують державну соціальну політику. З'ясовано, що Підвищення ефективності Державної служби зайнятості в Україні неможливе без ефективної державної політики, яка має бути спрямована на забезпечення гнучкості ринку, зміну професійно-кваліфікаційної структури робочої сили, підвищення мобільності працівників, регулювання сегменту неповної зайнятості населення, а також стимулювання трудової активності населення та попиту на працю. Доведено, що удосконалення діяльності Державної служби зайнятості вбачається у таких напрямках: конкретизація та розмежування повноважень Державної служби зайнятості з іншими центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Проаналізовано правову основу, завдання та функції Пенсійного фонду України. Констатовано, що Пенсійний фонд України бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері пенсійного страхування, забезпечує збирання та акумулювання страхових внесків, повне і своєчасне фінансування витрат на виплату пенсій і допомоги на поховання і здійснює контроль за цільовим використання коштів. Запропоновано шляхи покращення діяльності Пенсійного фонду України.

Ключові слова: державна соціальна політика, реалізація державної соціальної політики, суб'єкти, адміністративно-правовий статус, виконавча влада.

Постановка проблеми. Економічні перетворення, що відбуваються на сучасному етапі становлення української державності, а також процеси демократизації та розбудови громадянського суспільства супроводжуються змінами в соціальній сфері, соціальній політиці, діяльності різних соціальних інститутів. Нові суспільні відносини значною мірою впливають на становлення соціальної роботи як професійної діяльності. Її розвиток базується на інтеграції зусиль, засобів і можливостей різних державних і неурядових організацій на всіх рівнях. Сучасна парадигма соціальної роботи, яка базується на інтегрованому підході, спрямована на координацію, ефективність і продуктивність соціальних послуг[1].

Реалізація заходів соціальної політики належить від суб'єктів, які її реалізують. До них належать як система органів виконавчої влади

та місцевого самоврядування, так і працівники, які виконують соціальну роботу, а саме надають соціальну допомогу різним категоріям населення.

До органів виконавчої влади, які реалізують соціальну політику можна віднести міністерства різного профілю, наприклад: Міністерство праці та соціальної політики, яке здійснює соціальну роботу через мережу центрів зайнятості, притулках, кризових центрах; Міністерство охорони здоров'я, яке реалізує соціальну роботу в лікарнях та поліклініках, санаторно-курортних установах, санітарно-профілактичних установах, анонімних медичних кабінетах тощо. Також певні повноваження мають центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, які проводять соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги.

Суб'єктами реалізації соціальної роботи є також конкретні працівники, які у непростих життєвих ситуаціях надають підтримку особам, що в них опинилися.

Суб'єкти соціальної роботи мають на меті здійснення соціальної політики держави, розв'язання завдань шляхом забезпечення населення необхідними життєвими благами, сприяння нормалізації соціально-психологічних взаємин, розвитку самостійності членів суспільства в розв'язанні різноманітних проблем, пов'язаних з умовами праці, побуту, дозвілля, охорони здоров'я, безпеки життєдіяльності тощо [1].

Адміністративно-правовий статус цих суб'єктів складає систему закріплених прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, які закріплені у законодавстві. Поряд з цим в умовах постійних соціально-економічних та політичних змін проблематика удосконалення діяльності та адміністративно-правового статусу системи органів, що реалізують державну соціальну політику залишається актуальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивчення змісту поняття адміністративно-правового статусу різних суб'єктів адміністративного права займалися такі учені-адміністративісти, як В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, Т. О. Гуржій, В. В. Зуй, С. Ф. Константинов, В.К. Колпаков, Т.П. Мінка, О.В. Кузьменко, О. В. Литвин, У. І. Ляхович, та інші. Проте, в науці адміністративного права питанням адміністративно-правового статусу та шляхів його удосконалення щодо суб'єктів реалізації державної соціальної політики не приділялося належної уваги.

Метою статті визначено доцільність висвітлення адміністративно-правового статусу окремих суб'єктів реалізації державної соціальної політики та з'ясування шляхів удосконалення їх діяльності.

Результати дослідження.

Одним із суб'єктів державної соціальної політики є Державна служба зайнятості.

Державна служба зайнятості створена з метою реалізації державної політики зайнятості, професійної орієнтації, підготовки та перепідготовки, працевлаштування та соціальної підтримки тимчасово не працюючих громадян [2].

Державна служба зайнятості є єдиною в українському суспільстві державною установою, яка на засадах соціального страхування виконує на безоплатній основі посередницькі функції між роботодавцями та тими, хто шукає роботу, забезпечуючи реалізацію конституцій-

ного права незайнятих громадян на соціальний захист від безробіття.

Основні завдання, функції та повноваження Державної служби зайнятості всіх рівнів визначаються у Положенні Про Державну службу зайнятості.

Підвищення ефективності державної служби зайнятості в Україні неможливе без ефективної державної політики, яка має бути спрямована на забезпечення гнучкості ринку, зміну професійно-кваліфікаційної структури робочої сили, підвищення мобільності працівників, регулювання сегменту неповної зайнятості населення, а також стимулювання трудової активності населення та попиту на працю. У зв'язку з чим, Зосередити зусилля необхідно на таких напрямках:

по-перше, професійне навчання та підвищення кваліфікації безробітних потрібно визнати основним механізмом щодо регулювання процесів, які відбуваються на ринку праці, зокрема питання дисбалансу попиту та пропозиції робочої сили;

по-друге, створення сучасних інститутів довгострокового прогнозування стану ринку кадрів, які могли б вивчати проблему в комплексі, зокрема з точки зору специфіки розвитку промисловості та аграрного сектору, соціальної політики, міграційних процесів, що надасть відповідність ситуації на ринку праці [3]

Щодо вирішення першої проблеми. Актуальність цієї проблеми пов'язана зі збільшенням в нашій державі кількості внутрішньо переміщених осіб, які потребують працевлаштування. На сьогодні можливості служби зайнятості в наданні освітніх послуг обмежені нормами законодавства. Зокрема, служба зайнятості здійснює навчання та перенавчання незайнятих громадян, зважаючи лише на поточні потреби ринку праці, і не може провадити навчання під перспективні потреби ринку праці.

Вирішення питання стосовно прогнозування ринку праці, ефективного працевлаштування вбачається шляхом перетворення цієї служби в соціальний сервісний центр з надання послуг з питань зайнятості населення. Це потребує зміни форм та методів діяльності служби, удосконалення її повноважень, вирішення питань щодо взаємодії з іншими суб'єктами реалізації державної соціальної політики та органами місцевої влади.

Наступним суб'єктом реалізації державної соціальної політики є Пенсійний фонд.

Пенсійний фонд України є ключовою інституцією, діяльність якої безпосередньо впливає

на стабільність функціонування державних фінансів. Пенсійний фонд України бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері пенсійного страхування, забезпечує збирання та акумулювання страхових внесків, повне і своєчасне фінансування витрат на виплату пенсій і допомоги на поховання і здійснює контроль за цільовим використання коштів.

Основними завданнями Пенсійного фонду України є:

реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню;

внесення пропозицій Міністрові соціальної політики щодо забезпечення формування державної політики із зазначених питань [4].

Сьогодні актуальними питаннями функціонування Пенсійного фонду України є декілька. По-перше, Основними напрямками модернізації діяльності Пенсійного фонду України як одного з ключових завдань реформування пенсійної системи країни є підвищення продуктивності та якості обслуговування у сфері пенсійного забезпечення; впровадження новітніх технологій адміністрування в Пенсійному фонді, зміцнення та модернізація його інформаційних ресурсів і технічної бази, підвищення ефективності системи управління, перехід на електронний документообіг [5]. Підвищення якості обслуговування населення має відбуватися з використанням не тільки новітніх інформаційних технологій, але й у тісній співпраці з центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування шляхом створення відповідної єдиної обслуговуючої інфраструктури, розширення послуг, що надаються через веб-портал Пенсійного фонду та інтеграція цих послуг з іншими інформаційними ресурсами.

По-друге, це удосконалення системи пенсійного забезпечення населення та пенсійної системи України.

Як же пропонується вирішити складні питання забезпечення стратегії розвитку пенсійного забезпечення в умовах пенсійної реформи. Досліджуючи дане питання ми вважаємо, що існують такі шляхи.

Пенсійний фонд України сьогодні функціонує як центральний орган виконавчої влади. Будучи державним органом від слугує гарантом держави на обов'язкове пенсійне забезпечення. Спроба змінити статус Пенсійного фонду на самоврядну неприбуткову організацію не є доціль-

ним. Пенсійний фонд України має залишатися органом державної влади, який фінансується роботодавцями та працюючими громадянами.

Покращення доходів пенсійного фонду, як пропонують багато дослідників цього питання, має відбуватися шляхом посилення його участі в адмініструванні єдиного соціального внеску. Збір на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування має бути виведений із єдиного соціального внеску і сплачуватися учасниками державного пенсійного страхування окремо від інших зборів на соціальне страхування. Це – необхідна умова розвитку багаторівневого пенсійного страхування і запровадження збору до накопичувальної системи державного пенсійного страхування [6, с. 138].

Наступним напрямком вирішення проблеми пенсійного забезпечення є впровадження недержавного пенсійного страхування. В її основу покладено принцип, згідно з яким формування пенсійних накопичень задля отримання громадянами пенсійних виплат здійснюється на засадах добровільних внесків громадян, роботодавців та їхніх об'єднань у порядку та на умовах, які передбачені законодавчими актами щодо недержавного пенсійного забезпечення [7, с. 4].

Поряд з цим, хоча розвиток та функціонування недержавного пенсійного забезпечення є перспективним напрямком розвитку, однак недержавне пенсійне забезпечення в Україні розвивається досить повільно, що пов'язано як: із загальними тенденціями сучасної економічної ситуації в країні, що обумовлює низький рівень доходів населення, і як наслідок відсутність у громадян можливості здійснення додаткових витрат на пенсійне забезпечення; низьким ступенем довіри громадян до банків та недержавних пенсійних фондів; нерозвиненістю фондового ринку, недостатнім рівнем державного стимулювання; недосконалість законодавства, яке регулює недержавне пенсійне забезпечення; В цілому розвиток недержавного пенсійного забезпечення в Україні буде ускладнений якщо не будуть зростати доходи населення і розвиватися фінансовий ринок.

Поряд з цим, на нашу думку, вирішити ці питання безумовно можливо, але за активної участі держави у процесі поширення недержавного пенсійного забезпечення. Роль держави має полягати у створенні сприятливих умов для функціонування недержавних пенсійних фондів. Для цього слід впроваджувати заходи, що дозволять активізувати розвиток недержавного пенсійного

забезпечення. До них можна віднести наступні: поширення інформаційно-роз'яснювальної роботи стосовно законодавства про недержавне пенсійне забезпечення, його переваг та видів; стимулювання роботодавців та працівників (впровадити стимули та можливо податкові переваги для роботодавців і працівників для участі у недержавних пенсійних проектах);

Висновок. Отже, з врахуванням вищенаведеного ми можемо зробити такі висновки цього підрозділу:

В державі створена та функціонує система органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних установ та організацій, у тому числі недержавних, які складають систему суб'єктів реалізації державної соціальної політики.

Домінуюча роль в системі суб'єктів реалізації державної соціальної політики належить центральним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, які в межах наданих повноважень реалізують державну соціальну політику.

Поряд з цим, окремі напрями діяльності суб'єктів реалізації державної соціальної політики потребують покращення, це стосується не тільки зміни форм та методів діяльності, але й реформ в окремих галузях соціальної сфери.

Список використаної літератури:

1. Інтегровані соціальні служби: теорія, практика, інновації: Навч.-метод. комплекс / Автор.-упоряд.: О. В. Безпалько, І. Д. Зверева, З. П. Кияниця, В. О. Кузьмінський та інш. / За заг. ред.: І. Д. Зверевої, Ж. В. Петрочко – К.: Фенікс, 2007. – 528 с. URL: <http://www.p4ec.org.ua/upload/education/library/1345188352.pdf>
2. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067 -VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#n167>
3. Кравцова Н.В. Шляхи підвищення ефективності Державної служби зайнятості URL: <http://repository.hneu.edu.ua/handle/123456789/1973?locale=en>
4. Положення про Пенсійний фонд. Постанова Кабінету Міністрів України № 280 від 23.07.2014 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF#Text>
5. Калашнікова Т.В. Модернізація діяльності Пенсійного фонду України: стан та перспективи. URL: <http://www.global-national.in.ua/archive/19-2017/78.pdf>
6. Петрушка О.В. Шляхи удосконалення практики мобілізації доходів Пенсійного фонду України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Економічні науки*. Випуск 16. Частина 2. 2016. с. 136-138.
7. Ковальова Н. Інвестиційна діяльність пенсійних фондів / Н. Ковальова // *Цінні папери України (укр.)*. – 2000. – № 28. – С. 4

Medianyuk V. A. Ways of improving the administrative and legal status and activities of individual subjects of the implementation of state social policy

The article considers the issue of improving the administrative and legal status and activities of individual entities to ensure the implementation of state social policy. Approaches to determining the range of subjects of state social policy are highlighted. It is determined that the state has created and operates a system of executive bodies, local governments, government agencies and organizations, including non-governmental, which make up the system of subjects of state social policy. It is stated that the dominant role in the system of subjects of state social policy belongs to the central executive bodies and local governments, which within the given powers implement state social policy. It was found that Improving the efficiency of the State Employment Service in Ukraine is impossible without an effective state policy, which should be aimed at ensuring market flexibility, changing the professional qualification structure of the workforce, increasing worker mobility, regulating the part-time segment, and stimulating employment. population and labor demand. It is proved that the improvement of the activity of the State Employment Service is seen in the following directions: concretization and delimitation of the powers of the State Employment Service with other central executive bodies and local self-government bodies. The legal basis, tasks and functions of the Pension Fund of Ukraine are analyzed. It is stated that the Pension Fund of Ukraine participates in the formation and implementation of state policy in the field of pension insurance, provides collection and accumulation of insurance premiums, full and timely financing of pensions and funeral benefits and monitors the targeted use of funds. Ways to improve the activities of the Pension Fund of Ukraine are proposed.

Key words: state social policy, implementation of state social policy, subjects, administrative and legal status, executive power.

НОТАТКИ