

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
КРИМІНОЛОГІЧНА АСОЦІАЦІЯ УКРАЇНИ
МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
ЗАХІДНО-РЕГІОНАЛЬНА АСОЦІАЦІЯ КЛУБІВ ЮНЕСКО
АКАДЕМІЯ ЮРИДИЧНИХ НАУК МОЛДОВИ
ІНСТИТУТ ДЕМОКРАТІЇ МОЛДОВИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ
МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

НАШЕ ПРАВО

**OUR
LAW**

KHARKIV NATIONAL UNIVERSITY OF INTERNAL AFFAIRS
CRIMINOLOGICAL ASSOCIATION OF UKRAINE
INTERREGIONAL ACADEMY OF PERSONNEL MANAGEMENT
WEST REGIONAL ASSOCIATION OF UNESCO CLUBS
ACADEMY OF LAW SCIENCE OF MOLDOVA
INSTITUTE FOR DEMOCRACY OF MOLDOVA
NATIONAL ACADEMY OF LEGAL SCIENCES OF UKRAINE
MINISTRY OF JUSTICE OF UKRAINE

№ 1, 2017

Спеціалізоване
видавництво



Specialized
publishing house

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ, ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

ІЛЬНИЦЬКИЙ М.С. ПРОБЛЕМИ ВИБОРІВ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД.....	5
ПАМПУРА М.В. ОСНОВНІ ДЕТЕРМІНАНТИ ДЕФОРМАЦІЇ ПРАВОСВІДОМОСТІ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ.....	13
МУЗИКА М.П. ДИХОТОМІЧНА СХЕМА «КЛАСИКА - ПОСТКЛАСИКА» ЯК ІНСТРУМЕНТАРІЙ ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ІРРАЦІОНАЛЬНОГО У ПРАВІ	20

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

ГУСАРОВ С.М. ДЕЯКІ ПИТАННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ СТРУКТУРИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	27
ТРОЯН В.А. ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ.....	33
ЩОКІН Р.Г. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГАЛУЗІ ОСВІТИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ	43
ПОДОЛЯКА С.А. ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ.....	48
КАЗАНЧУК І.Д. КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА ТА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В ІНТЕГРАЦІЙНИХ УМОВАХ.....	54
ФЕЛИК В.І. КОМПЕТЕНЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ПРОФІЛАКТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	62
ГРИМИЧ М.К. ПРАВОВА ПРИРОДА ТА СУТНІСТЬ СУДОВИХ АКТИВ ЯК ДЖЕРЕЛА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА.....	67
БОЛЬБИТ Ю.А. ФОРМИ ТА МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИРОБНИЦТВОМ ТА ОБІГОМ СПИРТУ, АЛКОГОЛЬНИХ НАПОЇВ І ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ	72

БУРБИКА В.О. МЕТОДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ	78
СМОЯН О.А. СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ	84
ВЛАЩЕНКО С.С. ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ ПРАВА ОСОБИ НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ	88
ПАСТЕРНАК І.М. ПРИНЦИПИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ	96
БАНДУРКА С.С. ПРИВАТНИЙ ПІДПРИЄМЕЦЬ, ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ	104

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА

КАНЦІР В.С., СЕРКЕВИЧ І.Р. ВИДОЗМІНИ ТЕРОРИЗМУ У СУЧАСНОМУ СОЦІАЛЬНОМУ СЕРЕДОВИЩІ	108
ШЕВЧИШЕН А.В. ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЩОДО ОСІБ, ЗАЗНАЧЕНИХ У СТАТТІ 480 КПК УКРАЇНИ, У РАЗІ ВЧИНЕННЯ НИМИ КОРУПЦІЙНОГО ЗЛОЧИНУ	114
ВОЗНЮК А.А. КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ УЧАСНИКІВ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ГРУПИ: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КВАЛІФІКАЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА	122
КОРОВАЙКО О.І. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДОМ РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ПРАВА НА СВОБОДУ ТА ОСОБИСТУ НЕДОТОРКАНИСТЬ ПІДОЗРЮВАНОВОГО	128
СЛІНЬКО К.М. ФУНКЦІЯ ПРАВОСУДДЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ	134
ОВОД К.К. КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕДМЕТУ ПІДКУПУ ПРАЦІВНИКА ПІДПРИЄМСТВА, УСТАНОВИ ЧИ ОРГАНІЗАЦІЇ (СТ. 354 КК УКРАЇНИ)	139
ГРИНЮК В.О. РОЗВИТОК НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ФУНКЦІЇ ОБВИНУВАЧЕННЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ	145
НОСАЧ А.В. КОМПЕТЕНЦІЯ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ З ПРОТИДІЇ ТЕРОРИЗМУ	153

ЦИВІЛЬНЕ, ПІДПРИЄМНИЦЬКЕ, ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ТРУДОВЕ ПРАВО

БУЛЕЦА С.Б., ЗАБОРОВСЬКИЙ В.В. САМОЗАХИСТ ПАЦІЄНТА ТА ЛІКАРЯ	159
КЛЕМПАРСЬКИЙ М.М., НАЗИМКО О.В. ІНСТИТУТ КОЛЕКТИВНИХ ПЕРЕГОВОРІВ У СФЕРІ МОРЕПЛАВСТВА ЗА ЗМІСТОМ НОРМ СУЧАСНОГО МІЖНАРОДНОГО ТРУДОВОГО ПРАВА	164

БАНКІВСЬКЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

КОБЗЄВА Т.А.

УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА,
ЯКЕ ВИЗНАЧАЄ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У ФІНАНСОВІЙ СФЕРІ 172

ХАТНЮК Н.С.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ СУЧАСНИХ
ПОДАТКОВИХ ПРАВОВІДНОСИН В УКРАЇНІ 178



ПРОБЛЕМИ ВИБОРІВ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД

**ІЛЬНИЦЬКИЙ Михайло Степанович - кандидат юридичних наук, Голова
Всеукраїнської громадської організації «Громада і Закон»**

В статті розглядаються проблеми виборів депутатів місцевих рад, аналізуються позитивні та негативні сторони виборчого законодавства та заходи щодо вдосконалення виборчої системи, зазначено, що зміни виборчого законодавства під час наступних виборів не забезпечують стабільності та якості результатів виборів. Пропонується ряд заходів щодо вдосконалення виборчого законодавства щодо виборів місцевих депутатів.

Ключові слова: законодавство, вибори, депутати, місцеві ради, політичні партії, місцеве самоврядування, виборчі органи.

Постановка проблеми

Питання вибору найбільш оптимальної виборчої системи для місцевих виборів є дискусійним як серед науковців-правників, так і політологів, фахівців сфери державного управління, політиків. Це зумовлено низкою причин, але перш за все й тим, що в саме поняття «оптимальна виборча система» політичними силами, пересічними виборцями, науковцями та експертами вкладається далеко не однаковий зміст. Найбільш потужні політичні партії прагнуть до розширення свого впливу на діяльність представницьких органів влади, що, у свою чергу, дозволяє впливати на прийняття рішень на загальнодержавному та місцевому рівнях. Забезпечити такий вплив дозволяє система пропорційного представництва,

причому у найпростішому її варіанті. Вказана система хоча і є зрозумілою для пересічного виборця, але навряд чи у повній мірі відповідає його інтересам, оскільки обмежує право самовисування на виборах до рад усіх рівнів, позбавляє виборця звичного для нього зв'язку з обраним депутатом тощо. Перехід до мажоритарної виборчої системи також не вирішує проблему місцевого врядування. Неоднозначним є і розуміння «оптимальної» виборчої системи серед експертів у сфері виборчого права, депутатів місцевих рад та фахівців у галузі місцевого самоврядування. Аналіз законодавства про вибори місцевих рад є основним завданням даної статті.

Виклад основного матеріалу

Аналіз законодавства про місцеві вибори більшості європейських держав не дозволяє виявити певний різновид виборчої системи, який є найбільш поширеним і, крім того, може бути застосований в українських реаліях. У Європі, як і в Україні, питання вибору системи формування представницьких органів є питанням політичної доцільності, тобто виборча система має досягати тих цілей, що ставляться її розробниками. Такими цілями можуть бути: забезпечення впливу на формування та реалізацію політики, ефективного функціонування системи органів публічної влади; перемоги суб'єктів, задля яких впроваджена виборча система, на наступних виборах; забезпечення представництва націо-

нальних меншин в органах влади; зв'язку між виборцями та обраними депутатами; зміцнення кадрових ресурсів партій тощо. Вказані пріоритетні цілі й визначають особливості тієї чи іншої системи формування представницьких органів місцевого самоврядування. Тому пошук оптимальної виборчої системи для проведення місцевих виборів варто здійснювати на основі аналізу законодавства, що визначало їх характер у роки незалежності України. Не менш важливе значення має звернення і до вітчизняного історичного досвіду формування та функціонування органів місцевого самоврядування.

Окремі науковці, зокрема І. Гриняк, визначають чотири етапи становлення місцевого самоврядування: зародження, становлення та розвиток вітчизняних форм місцевого самоврядування; період європеїзації самоврядних органів; період русифікації місцевого самоврядування; період українізації місцевого самоврядування [1, с. 54]. У цілому погоджуючись із такою періодизацією зазначаємо, що серед вказаних періодів варто було б окремо виділити період з 1917 по 1991 р. р., оскільки саме в цю добу було закладено основні засади формування самоврядних органів, які і сьогодні мають як позитивний, так і негативний вплив на побудову системи самоврядування в незалежній Україні.

7 грудня 1990 року було прийнято закон «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР і місцеве самоврядування». Вказаний закон ще в умовах радянської дійсності проголосив такі принципи місцевого самоврядування як народовладдя, законність, самостійність і незалежність Рад народних депутатів у межах своїх повноважень, захист прав, свобод і законних інтересів громадян, соціальна справедливість; виборність Рад народних депутатів, органів територіальної самоорганізації громадян, їх підконтрольність, підзвітність і відповідальність перед населенням, колегіальність тощо. А також відмову від принципу демократичного централізму у відносинах між радами різних рівнів [2, ст. 3].

Закон України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування», що був прийнятий 3 лютого 1994 року, проголосував ради всіх рівнів органами місцевого самоврядування. Відповідно до вказаного Закону голови рад, крім районних у місті, обирались шляхом прямих виборів і за посадою очолювали виконавчі комітети. Ради областей, районів, міст Києва та Севастополя наділялись функціями органів державної влади [3].

Місцеві вибори 1998 року дали серйозний поштовх для осмислення нової ролі політичних партій та формування демократичної системи політично відповідального місцевого самоврядування, проте у 2002 році стара виборча система залишилася недоторканою. Тільки блокування політичних партій і громадських організацій, кандидатів у депутати дозволяло пом'якшити її негативні наслідки. Адже у більшості випадків депутатами місцевих рад ставали кандидати, які набрали меншість голосів від загальної кількості виборців. Незначна соціальна база виборчих органів самоврядування ставала ще вужчою після закінчення виборів, коли місцеві депутати починали використовувати свої владні повноваження і часто суперечили своїм виборчим позиціям. Влада і територіальна громада фактично жили окремим життям. Ця проблема стала найбільш негативним наслідком застосування мажоритарної системи, оскільки фактично нівелювала саму ідею місцевого самоврядування.

Місцеві вибори 1998 та 2002 р. р. загострили ще одну проблему, яка свідомо не була розв'язана у 2006 році: одночасне проведення місцевих виборів та виборів народних депутатів України. Як пізніше наголошували дослідники, проведення одночасно кількох видів виборів не виправдало себе як у попередні роки, так і на виборах 2006 року. Це викликало в громадян негативну реакцію, незалежно від того, якими суб'єктами виборчого процесу вони були. Так, виборці були обурені одночасним проведенням двох таких важливих заходів у зв'язку з труднощами стежити одночасно за виборчою кампанією на двох рівнях. Оскільки великий обсяг матеріалу протя-

гом приблизно двох місяців передвиборної кампанії важко опрацювати пересічному громадянину, на виборчих дільницях на визначення свого волевиявлення виборці витрачали до двох годин або робили позначки за принципом «гри в лотерею» [4, с. 469].

Одночасність виборів негативно сприймалася і з боку членів дільничних виборчих комісій, які всупереч нормам українського законодавства про працю змушені були працювати в дні голосування та підрахунку голосів мінімум по 35 годин безперервно. Значна кількість документації, сувора відповідальність навіть у разі ненавмисної помилки або неухважності та зникнення бюлетенів, робота кілька ночей поспіль, підрахунок чотирьох, а в сільських місцевостях — п'яти різних бюлетенів, — впливали на фізичний та моральний стан як членів, так і голів дільничних виборчих комісій, наслідком чого часто ставала потреба перерахунку голосів [5, с.77].

Місцеві вибори 2006 року проходили за законом «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», прийнятим 6 квітня 2004 року, який істотно відрізнявся від попередніх законів. Перш за все тому, що місцеві вибори було організовано за одним профільним законом, який регулював всі їх види, уніфікував певні виборчі процедури, що мало позитивний вплив на організацію та проведення виборів. Новелами закону стали зміна виборчої системи та введення нової системи формування дільничних виборчих комісій. Разом з тим законодавець не врахував аргументи науковців та практиків з приводу потреби розмежування у часі парламентських та місцевих виборів, а навпаки закріпив їх одночасне проведення на законодавчому рівні. Так, п. 2 ч. 2 ст. 14 встановлював вимогу одночасного проведення місцевих виборів із виборами народних депутатів України [6].

Закон запроваджував пропорційну виборчу систему за якою вибори депутатів районних у містах, міських, районних, обласних рад, Верховної Ради Автономної Республіки Крим проводились з голосуван-

ням за виборчі списки від місцевих організацій партій (блоків) у багатомандатних виборчих округах, межі яких збігалися з межами відповідно району в місті, міста, району, області, Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Статтею 74 Закону передбачалося, що право на участь у розподілі депутатських мандатів отримують місцеві організації партій (блоки), які подолали 3 % виборчий бар'єр, а нерозподілені мандати розподіляються між партіями і блоками, які подолали виборчий бар'єр, за методом найбільших залишків. Право висування кандидатів у депутати в єдиному багатомандатному виборчому окрузі Законом надано лише місцевим організаціям партій (блокам). Іншу виборчу систему законодавець запровадив для формування складу сільських та селищних рад: згідно з частиною другою статті 2 Закону вибори депутатів сільських та селищних рад проводились за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах, на які поділяється вся територія села, селища [6].

У запропонованому варіанті пропорційної виборчої системи простежувались такі недоліки: процедурні; недоліки, пов'язані із застосуванням закритих списків; політизованість представницьких органів самоврядування; слабкість процедур підзвітності, підконтрольності депутатів. До процедурних недоліків варто віднести виникнення диспропорції щодо представництва окремих територіальних громад у радах, складнощі у самовисуванні, загрозу протистояння між головою та радою тощо. Так, партійні списки, зазвичай формуються без урахування необхідності представництва інтересів основних соціальних груп та територіальних громад, виборці не мають змоги впливати на цей процес. Тому деякі фахівці вважали, що запровадження пропорційної системи закритих списків на вказаних виборах суперечить конституційним положенням про статус місцевих рад, зокрема ст. 140 Конституції України. Тобто формування районних та обласних рад за пропорційною системою фактично суперечить конституційній природі зазначених органів як представницьких, які представ-

ляють спільні інтереси громад, а не окремих громадян. Разом з тим встановити пряму залежність між порядком формування відповідної ради та спрямованістю її діяльності також неможливо. Тому і питання конституційного статусу відповідних рад розуміють двояко, що є головним з контраргументів щодо застосування пропорційної системи на місцевих виборах.

До проблемних питань проведення виборів 2006 року можна віднести і дуалізм застосовуваних під час виборів виборчих систем. Виборці були поставлені в умови, за якими депутатів до різних органів місцевого самоврядування вони обирали одночасно, але по-різному. Виборці мали усвідомити всі тонкощі виборчої системи, що також було доволі складно, а це, у свою чергу, приводило до ускладнення можливості зробити впевнений і усвідомлений вибір.

Серйозне занепокоєння викликали й порядок формування виборчих комісій; закріплена процедура висування кандидатів, що не враховувала тодішні реалії розвитку партійної системи в Україні; визначені строки висування та реєстрації кандидатів; передбачений спосіб правового регулювання передвиборної агітації не сприяв втіленню в життя принципу рівних можливостей кандидатів у здійсненні передвиборної агітації; наявність загроз тіншового фінансування виборів; недосконале правове регулювання оскарження рішень, дій та бездіяльності щодо виборів тощо.

Разом з тим варто вказати і переваги пропорційної системи. Це перш за все підвищення у процесі виборів ролі політичних партій на всіх видах виборів, зокрема, наділення їх правом брати участь у формуванні та роботі виборчих комісій, висування кандидатів, широкими можливостями у веденні передвиборної агітації, впливу на перебіг виборчого процесу. Це, безумовно, призвело до активізації партійної роботи на місцях, зміцнення місцевих осередків політичних партій і підвищення свідомості громадян. Тобто закон був запрограмований мати значний вплив на підвищення суспільно-політичного життя в країні, що в кінцевому випадку і відбулося.

Варто погодитися із думкою Р. Максакової, що досвід організації та проведення місцевих виборів 2006 року свідчив про необхідність перегляду та вдосконалення низки виборчих процедур: встановити чіткий строк (шість місяців) до початку виборчої кампанії, після якого в період виборів і до встановлення їх результатів не можна вносити зміни до виборчого законодавства України; переглянути систему формування дільничних виборчих комісій та вдосконалити механізм навчання членів дільничних та територіальних виборчих комісій; розмежувати місцеві та парламентські вибори в часі та виключити із Закону про місцеві вибори пункт 2 частини другої статті 14, яким встановлено вимогу проведення чергових місцевих виборів одночасно з виборами народних депутатів; переглянути систему підрахунку голосів; вирішити питання щодо відповідності чинного законодавства Конституції, стосовно єдиного строку повноважень органів місцевого самоврядування; переглянути процедуру збереження виборчих бюлетенів у членів виборчих комісій під час проведення голосування [7, с. 91].

31 жовтня 2010 року в Україні відбулися чергові місцеві вибори. Позитивно, що законодавець дослухався до численних рекомендацій науковців та експертів, тому вперше вони відбувалися окремо від парламентських. Це дало удосконалити технічні моменти проведення виборів, забезпечило можливість громадянам ретельніше контролювати їх хід, активніше брати участь у самих виборах, вивчати передвиборчі програми кандидатів, висувати до них більш конкретні запити тощо.

Традиційно вибори проходили за новими виборчими правилами. Була застосована змішана (мажоритарно-пропорційна система) щодо виборів до міських, районних та обласних рад. Відповідно до ст. 2 вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад мали проводитися за змішаною (мажоритарно-пропорційною) системою, за якою: половина від кількості депутатів (загального складу) відповідної ради мала обиратися за вибор-

чими списками кандидатів у депутати від місцевих організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідно Автономної Республіки Крим, області, району, міста, району в місті; половина від кількості депутатів (загального складу) відповідної ради – за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах. Вибори сільських, селищних, міських голів – за мажоритарною системою відносної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідно села (кількох сіл, жителі яких добровільно об'єдналися у сільську громаду), селища, міста згідно з існуючим адміністративно-територіальним устроєм [8].

Чергова зміна виборчої моделі хоча й була викликана недосконалістю попередньої пропорційної моделі, але, на жаль, не стала значним кроком уперед у розвитку муніципальної влади. Так і не було досягнуто цілей зростання ролі політичних партій в управлінні місцевими справами та підвищенні їхньої відповідальності; політичної структуризації суспільства; пропорційного представництва в органах місцевого самоврядування основних політичних преференцій громадян України. Фактично не виправдалася надія на те, що політичні партії стануть головним суб'єктом підготовки та висунення кадрів до місцевих органів влади, що мало б позитивно вплинути на муніципальну кадрову політику. Та чи не найбільшим недоліком вказаної виборчої системи було запровадження закритих партійних списків, за якого виборець не міг жодним чином впливати на їх формування. Виборці голосували саме за партію, а не за окремих кандидатів, оскільки відкрита інформація була лише про перших п'ятьох кандидатів. Крім того, виборець жодним чином не міг впливати на розташування кандидатів у списках, що давало можливість залучати у виборчі списки людей часом далеких від політики, зате наділених високою платоспроможністю, які після обрання могли вирішувати власні бізнесові інтереси. Фактично відбулося структурування рад за партійно-бізнесовими інте-

ресами, наслідком якого були: розрив між реальними потребами виборців і місцевою політикою, послаблення безпосереднього зв'язку між депутатом та конкретним громадянином, відсутність механізмів відповідальності і звітності депутатів за свою діяльність, переважання партійно-корпоративних інтересів над інтересами громад, суттєве зниження освітньо-професійного рівня рад.

За Законом 2010 року ЦВК мала повноваження самостійно встановити результати виборів по будь-яких місцевих виборах, не говорячи вже про право з власної ініціативи скасувати будь-яке, на її думку, незаконне рішення територіальної виборчої комісії. Для цього навіть не вимагається надходження до ЦВК скарги від суб'єкта виборчого процесу. Наведені новели Закону свідчать про централізованість організації, проведення і встановлення результатів виборів через закріплення за виборчими комісіями вищого рівня повноважень по формуванню, призначенню і контролю відносно виборчих комісій нижчого рівня, а також наділення ЦВК значними повноваженнями по встановленню результатів виборів.

Запобіжником надмірній централізації могла б певною мірою слугувати колегіальність у прийнятті рішень виборчими комісіями. Але варто зазначити, що встановлення кворуму для засідання виборчої комісії у день голосування і при підрахунку голосів в три особи нівелює і цей запобіжник та підвищує роль і значення голови комісії, призначеного виборчою комісією вищого рівня.

Закон про місцеві вибори 2010 року на відміну від попередніх виборчих законів не передбачав можливості визнання окремого виду місцевих виборів недійсними. Законодавчо було лише право ДВК ухвалювати рішення про визнання голосування на виборчій дільниці недійсним з підстав наведених у ч. 3 статті 73 Закону, тобто передбачалася можливість визнання недійсними голосування лише по окремих виборчих комісіях, але не в цілому по відповідному виду місцевих виборів. Це означало, що незалежно від кількості допущених у ході

виборчого процесу і в ході голосування порушень, кількості і відсотку виборчих дільниць, на яких голосування визнано недійсним, місцеві вибори визнаються такими, що відбулись. За таких обставин, навіть якщо голосування на 9 з 10 дільниць на відповідних місцевих виборах визнано недійсним, результати виборів будуть встановлені за результатами голосування по одній виборчій дільниці. Тобто формальна законність надавалась будь-яким результатам виборів незалежно від кількості виборців, чи бюлетені враховані при підрахунку голосів.

Такі норми відкривали шлях для зловживань і маніпуляцій з боку провладних кандидатів. Не секрет, що рейтинги кандидатів, наприклад на посаду міського голови, можуть різнятися в різних районах одного міста. У зв'язку з цим з боку кандидата, в руках якого зосереджено адміністративний ресурс можуть створюватись перешкоди в нормальному проведенні виборів на дільницях, де у кандидата низький рейтинг, зокрема проведення голосування в тісних, малопродатних для цього приміщеннях, що знизить явку виборців, або свідоме допущення порушень у ході голосування з метою визнання голосування на виборчій дільниці недійсним. У зв'язку з цим, зусилля учасників виборчих перегонів мали бути спрямовані не стільки на фіксування допущених порушень, скільки на їх недопущення.

До особливостей нового закону слід також віднести заборону участі у виборах блоків політичних партій. Вказана норма була вигідна перш за все потужним політичним партіям, натомість невеликі партійні структури були поставлені фактично у безперспективну ситуацію. Крім того, залишилася незмінною процедура обрання голів громад, які обиралися за принципом відносної більшості. Процедура двох турового голосування не була підтримана парламентом. Суттєвим недоліком стала норма про те, що єдиним суб'єктом висунення кандидатів у мажоритарних округах, а також на посади голів визначалися політичні партії. Доволі суперечливою в організаційному плані також виглядала норма щодо позбавлення права участі у

процесі формування виборчих комісій не-парламентських фракцій.

Виходячи із вищевказаних недоліків та результатів виборів, автор вважає, що оптимальною системою виборів для місцевих виборів може бути система пропорційного представництва з відкритими партійними списками у багатомандатних виборчих округах. Саме вона дає можливість голосувати не лише за конкретну партію, а й бажаного кандидата, прізвище якого під час голосування відзначається в бюлетені, що означає одночасну підтримку відповідної партії. Кандидат, який отримав найбільше голосів, у разі подолання партією виборчого бар'єра, здобуває першочергове право на мандат, незалежно від місця в партійному списку. Вказаний варіант виборчої системи спроможний забезпечити адекватне представництво в радах усіх адміністративно-територіальних одиниць, реалізацію пасивного виборчого права кожним громадянином, більш свідомий електоральний вибір, розвиток внутрішньопартійної демократії тощо.

14 липня 2015 року Верховна Рада України ухвалила закон «Про місцеві вибори», який 8 серпня 2015 року набрав чинності. Вказаний Закон передбачав, що вибори депутатів сільських і селищних рад проходять за мажоритарною системою відносної більшості, а депутатів обласних, районних, міських, районних у містах рад – за пропорційною виборчою системою. Вибори міських голів у містах, кількість виборців у яких дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч, проходять за мажоритарною системою абсолютної більшості (тобто у два тури, якщо в першому жодний кандидат не набрав понад 50% голосів). Вибори сільського, селищного, міського голови міст, кількість виборців, у яких є меншою ніж 90 тисяч, проводяться за мажоритарною системою відносної більшості, тобто в один тур. Закон про місцеві вибори містив також наступні нововведення: виборчий бар'єр для політичних партій становить 5%; у місцевих виборах не зможуть брати участь блоки; громадські організації можуть бути спостерігачами на виборах; зменшено кількість депутатів у радах. У Законі про-

писано загальний склад (кількість депутатів) місцевої ради співвідносно до чисельності виборців. Мінімальна кількість депутатів ради - 12 при чисельності виборців до 1 тисячі, максимальна - 120 депутатів при чисельності виборців понад 2 млн; Законом також передбачено встановлення гендерних квот у списку кандидатів у депутати на місцевих виборах. У списку партії має бути не менше 30% представників однієї статі. В бюлетені поруч з назвою партії має бути вказано 2 кандидата – 1 особа – це загальний лідер списку, який буде вказаний в усіх бюлетенях на всіх округах. У випадку проходження партії він гарантовано стане депутатом. 2 особа закріплюється за конкретним округом (висунення в кожному окрузі не є обов'язковим). Виборці одночасно одною галочкою голосуватимуть і за партію, і за лідера списку, і за кандидата в окрузі, якщо партією такий був висунутий. Не пізніше 20 вересня Центральна виборча комісія на офіційному веб-сайті має оприлюднити список партій, які будуть учасниками місцевих виборів (34 дні до голосування), 21 вересня розпочнеться офіційне висунення кандидатів, яке завершиться 30 вересня [9]. У зв'язку з тимчасовою окупацією Росією частини території України та неможливістю забезпечити там дотримання стандартів проведення виборів ОБСЄ 25 жовтня 2015 року не відбудуться: місцеві вибори в Криму та окремих районах на території Донецької й Луганської областей, а також вибори депутатів обласних рад цих регіонів.

Прийняття нового закону по-різному оцінено науковцями, практиками, експертами. Так, Фонд «Демократичні ініціативи» з 27 серпня по 2 вересня 2015 року провів експертне опитування «Напередодні місцевих виборів: очікування, сподівання, побоювання». Метою опитування було з'ясувати думки експертів стосовно нещодавно ухваленого нового закону про місцеві вибори. В оцінюванні якості нового закону про місцеві вибори в Україні думки експертів розділились: частина експертів вважає закон загалом кращим за попередні, інші – гірші за попередній. Проте відносна більшість експертів зійшлась на тому, що новий

закон носить неоднозначний характер та комбінує в собі як переваги, так і певні недоліки.

Оцінюючи сильні та слабкі сторони нового закону про місцеві вибори, найбільша кількість експертів перевагою визнала запровадження двотурових виборів мерів великих міст, тоді як основною вадою ухваленого закону називають складність виборчого процесу та процедур. Дещо менше експертів відзначили обмеження можливостей для маленьких партій та самовисуванців, а також – обмеженість запровадженого принципу «відкритих списків» правом партій висувати лише по одному кандидату на виборчий округ.

Переважна більшість опитаних експертів позитивно оцінили вплив ухвалених змін до закону про місцеві вибори на розвиток політичних партій (зокрема, партій місцевого рівня) та якість партійних списків учасників виборчого процесу. Водночас переважно негативно експертне середовище оцінює вплив нового закону на якість представництва виборців в органах місцевого самоврядування. Неоднозначно, але скоріше негативно оцінено вплив ухвалених змін до закону на чесність боротьби між учасниками виборчого процесу. На думку експертів, для перемоги на найближчих місцевих виборах в умовах нового виборчого законодавства політичним партіям насамперед потрібні фінансові можливості, доступ до ЗМІ та наявність у виборчих списках відомих політичних лідерів[9].

Висновок

Останні вибори відбулися 25 жовтня 2015 року, які показали, що виборче законодавство, процес підготовки і проведення виборів потребують детального вивчення, але варто погодитись з думками юристів, політиків, експертів, вибори 2015 року чітко підтвердили в цілому позитивну динаміку еволюції вітчизняного виборчого законодавства.

АНОТАЦІЯ

У статті розглядаються проблеми виборів депутатів місцевих рад, аналізуються позитивні і негативні сторони виборчого законодавства та заходи з розробки оптимальної виборчої системи, вказано, що зміни виборчого законодавства під кожні наступні вибори не забезпечують стабільність і якість результатів виборів. Пропонується низка заходів з удосконалення законодавства про вибори місцевих депутатів.

Література:

1. Гриняк І. Місцеве самоврядування в Україні в історії та сучасності / І. Гриняк // Вісник УАДУ. – 1996. – № 1. – С. 53 – 67.
2. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування. Закон України від 07.12.1990 № 533-ХІІ [Електронний ресурс] // Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/533-12
3. Про формування місцевих органів влади і самоврядування. Закон України від 03.02.1994 № 3917-ХІІ [Електронний ресурс] // Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/3917-12
4. Максакова Р.М. Актуальні проблеми законодавчого регулювання місцевих виборів в Україні / Р. А. Максакова // Вибори і референдуми в Україні: законодавче забезпечення, проблеми реалізації та шляхи вдосконалення. Київ. 13–15 листопада 2002 р. Збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції. – К.: Нора-друк, 2003. – С. 469

SUMMARY

The article deals with the problem of the election of deputies local councils, analyzes the positive and negative aspects of the electoral legislation and measures to develop the optimal electoral system, stated that changes in the electoral law under every next elections do not provide the stability and quality of the election results.

5. Коломоєць Т., Самойленко Г. Вибори до органів місцевого самоврядування в Україні у контексті сучасних державотворчих процесів: актуальні питання теорії та проблеми практики / Т. Коломоєць, Г. Самойленко // Вісник ЦВК. – 2007. – №2 (8). – С. 76 – 82.
6. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів. Закон України від 6.04.2004 № 1667-IV [Електронний ресурс] // Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/1667-15
7. Максакова Р. Т. Особливості організації та проведення місцевих виборів 2006 року в Україні / Р.Т. Максакова // Вісник ЦВК– 2006. – № 2 (4). – С. 86 – 91
8. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, [...] Закон України від 10.07.2010 № 2487-VI [Електронний ресурс] // Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/2487-17
9. Про місцеві вибори. Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII [Електронний ресурс] // Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/595-19
10. Місцеві вибори: очікування, сподівання, побоювання [Електронний ресурс] // Режим доступу: dif.org.ua/ua/.../press.../miscvi-viborvannja.ht..



ОСНОВНІ ДЕТЕРМІНАНТИ ДЕФОРМАЦІЇ ПРАВОСВІДОМОСТІ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

**ПАМПУРА Максим Валерійович - кандидат юридичних наук, здобувач
Харківського національного університету внутрішніх справ**

УДК 316.4

Раскрыто содержание понятия «деформация правосознания». Рассмотрены современные научные подходы к определению детерминант деформации правового сознания. Дан анализ основных факторов и условий, определяющих развитие существующих форм деформации правосознания в трансформирующемся обществе. Исследованы особенности проявления деформации индивидуального, группового и общественного правосознания в современной Украине.

Ключові слова: *правова свідомість, деформація правової свідомості, детермінанти деформації правосвідомості, форми деформації правосвідомості, трансформаційні процеси.*

Постановка проблеми

Сучасне українське суспільство наразі перебуває в процесі кардинальної посттоталітарної (посткомуністичної) трансформації, що безпосередньо відбивається на стані як індивідуальної й групової, так і суспільної правосвідомості. Дослідження характеру, видів і особливостей деформації правової свідомості в Україні передбачає, перш за все, виявлення основних умов та чинників деформації, які безпосередньо визначають її специфіку на даному етапі суспільного розвитку. Уявляється, що правильне встановлення причин цього негативного явища в сучасному українському суспільстві дасть можливість на науковій основі розробити і здійснити ефективні заходи щодо його подолання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Дослідження питань формування та розвитку правосвідомості проводилися такими відомими вченими, як Г. Єфремова, О. Лукашева, В. Нерсисянц, А. Ратінов, М. Соколов, І. Фарбер та ін. Аналізу правосвідомості, її окремих характеристик та особливостей присвячені праці таких сучасних вітчизняних та зарубіжних дослідників, як М. Агєєва, К. Бельський, В. Демічева, О. Денисова, М. Вопленко, І. Жданов, Т. Мартинюк, В. Мухін, О. Скакун, Я. Турбова та ін. Проблема деформації правосвідомості досліджувалася у працях П. Баранова, М. Горшкова, Н. Гранат, І. Карпеця, В. Коробки, О. Мельничука, В. Плєтнікова.

Не вирішені раніше проблеми

Процеси, що відбуваються сьогодні в українському суспільстві, призводять до кардинальної трансформації правової свідомості в Україні, тож наразі уявляється необхідним дослідити сучасні особливості та можливі причини деформації правової свідомості у період перехідного розвитку українського суспільства.

Метою статті є дослідження основних детермінант деформації правової свідомості у суспільстві, яке трансформується, що передбачає уточнення поняття «деформація правосвідомості», визначення особливостей прояву деформації в індивідуальній, груповій і суспільній правосвідомості та аналіз

основних чинників та умов, що зумовлюють розвиток існуючих форм деформації правосвідомості в сучасній Україні.

Виклад основного матеріалу

Деформація правової свідомості у найзагальнішому вигляді може бути визначена як певне викривлення ідейно-психологічної структури особистості, «руйнування» позитивних ідей, переконань, почуттів, установок [1, с.16]. Даний термін використовується для характеристики усталених змін психіки суб'єктів, які відбивають їх негативне ставлення до права й визначають причини неправомірної поведінки [2, с.26]. Сучасні дослідники відзначають, що деформація правосвідомості, як складне соціальне та ідейно-психологічне явище правового життя суспільства, охоплює собою всі рівні та види правосвідомості, знаходячи свій прояв у індивідуальній, груповій і суспільній правосвідомості, виявляючись у буденному, теоретичному та професійному її різновидах [2, с.26].

Причини та умови деформації правосвідомості – це ті соціальні явища та процеси об'єктивного і суб'єктивного характеру, які сприяють викривленню та спотворенню правосвідомості. Дані чинники за своєю природою завжди асоціальні і завдають шкоди суспільним відносинам [3, с.68]. Вчені, які проводили дослідження у даній сфері, виділяють цілу низку найбільш поширених, типових обставин, що зумовлюють деформацію правової свідомості [4, с.101-108; 5, с.56-62]. Так, О. Бродовська, аналізуючи спрямованість інституціональних і соціокультурних змін у суспільстві, що трансформується, виокремлює такі основні протиріччя, характерні для функціонування посткомуністичних політичних систем, що зокрема, впливають і на процеси деформації правової свідомості:

- протиріччя між соціально-економічними і політичними змінами, з одного боку, та вимогами стабільності в суспільній і політичній сферах – з іншої;
- протиріччя між недостатнім розвитком демократичних традицій та вторгненням «готових зразків» демократії;

- протиріччя між потребою модернізації і лібералізації та потребою в поверненні до традиційних норм;

- протиріччя між прагненням розбудови правової держави і демократичних інститутів та сильною тенденцією до персоналізації влади;

- протиріччя між рішеннями, інтересами, цінностями політичної еліти та інтересами і цінностями населення;

- протиріччя між відносною слабкістю держави та гіпертрофованим адміністративно-бюрократичним апаратом та ін. [6, с.121].

М. Бурдоносова до чинників, що зумовлюють розвиток правового нігілізму і правового ідеалізму як основних форм деформації правосвідомості, відносить:

- соціальну кризу, негативні політичні та економічні чинники у суспільстві;

- втрату довіри до державних органів і посадових осіб;

- недоліки правового виховання населення, недостатній рівень системного засвоєння суб'єктами права норм та зразків поведінки у правовій сфері;

- спотворене розуміння взаємодії принципів законності та доцільності у праві;

- правову пасивність громадян;

- низький рівень підготовки та кваліфікації юристів;

- високий рівень корупції та ін. [7, с.16].

При цьому, майже всі дослідники відзначають, що в різних своїх поєднаннях і проявах ті або інші конкретні обставини можуть породжувати різні форми деформації правосвідомості та змінювати їх зміст. Зокрема, аналіз конкретних проявів правового нігілізму у сучасному українському суспільстві дозволив М. Бурдоносовій виділити такі основні його види, як інфантильний, фрустраційний, мстивий, відшкодовуючий, регресивний, абсолютний і відносний, первинний і похідний, очевидний і прихований, конформістський і принциповий, стійкий і спонтанний, раціональний і емоційний, постійний і ситуативний, екстравертний та інтровертний [7, с.12].

В. Петров, відповідно до наслідків, усі детермінанти розділяє на причини, що породжують правовий інфантилізм, правовий

нігілізм, правовий фетишизм і перероджену правосвідомість. Усі вони викликаються різними причинами, обумовленими факторами соціального (зовнішнього) середовища і соціально-особистісних якостей членів суспільства. Так, на думку вченого, правовий інфантилізм викликається, перш за все, факторами соціально-політичного та економічного характеру, але, при цьому, на деформацію правової свідомості впливають і певні особисті якості громадян (зокрема, пасивність і небажання одержувати правові знання). Правовий нігілізм викликається такими чинниками, як соціальна і політична напруженість, що у поєднанні з морально-психологічною нестійкістю суспільства створюють ідеальні умови для ігнорування та порушення закону, для росту свавілля з боку чиновників і бурхливого росту егоїстичних інтересів [8, с.123]. Крім того, як продукт соціальних відносин, правовий нігілізм зумовлюється й низкою інших причин: конфронтацією представницьких і виконавчих структур влади на всіх рівнях, вадами в роботі судово-слідчих органів, політиканством та популізмом політичних лідерів, некомпетентністю і корумпованістю державних чиновників і т.д. [8, с.123]. Правовий фетишизм як негативне соціальне явище, що існує сьогодні, також обумовлюється його історичним корінням. Причому він спостерігається не лише в рядових членів суспільства, але й у представників професійних груп, які за характером своєї діяльності повинні мати розвинену правову свідомість. Досить сильно на формування правового фетишизму, за В. Петровим, впливає й те, що багато прийнятих законів і нормативних актів мають декларативний характер, «грішать прожектерством» [8, с.129]. Перероджена правосвідомість як найнебезпечніша форма деформації правосвідомості, окрім соціально-економічних і політичних факторів зовнішнього середовища, викликається також низкою соціально-психологічних факторів. Це, насамперед, низький рівень суспільної правосвідомості населення країни, що формує загальний фон, – викривлені погляди, установки, уявлення. Це й тотальна правова безграмотність населення, що не лише породжує правовий нігілізм, але й

призводить до повного перекручування поглядів і установок окремих членів суспільства, підштовхуючи їх на здійснення злочинів та інших правопорушень. Нарешті, на процес переродження правової свідомості впливають і негативні культурно-етичні фактори зовнішнього середовища, тобто негативна духовна атмосфера [8, с.132].

Виходячи з вищезазначеного, слід зауважити, що не існує однієї основної причини, яка б чітко пояснювала походження і динаміку деформації правосвідомості на різних етапах розвитку суспільства, серед усіх категорій громадян. Тож є неможливим і створення універсального переліку причин, що спричиняють деформацію правової свідомості. Тому дослідження характеру, видів і особливостей деформації правової свідомості в Україні безпосередньо передбачає аналіз того етапу розвитку, на якому перебуває наше суспільство, з урахуванням тих соціальних, політичних та економічних змін, які в ньому наразі відбуваються, а також з урахуванням чинної законодавчої бази і конкретних умов життєдіяльності людей. Знання цих обставин є запорукою ефективної роботи з подолання деформації правової свідомості.

Отже, до основних причин та умов деформації правової свідомості відносяться різні фактори соціального середовища, що характеризуються низкою важливих ознак. Зокрема, причини та умови деформації правосвідомості виявляють себе через різні явища: соціально-економічні, соціально-політичні, соціально-правові, соціально-психологічні, соціально-етичні, соціально-ідеологічні, організаційно-управлінські та ін. Вони є соціальними за своїм походженням, сутністю та наслідками (сприяють викривленню правової свідомості індивідів, соціальних груп та суспільства в цілому й тим завдають шкоди суспільним і особистим інтересам громадян). Крім того, причини та умови деформації правової свідомості, що діють комплексно й у різних поєднаннях, є єдиною системою соціальних явищ і процесів, що детермінують деформовану правосвідомість. За своїм змістом усі причини та умови деформації правової свідомості поділяються на соціально-економічні, соціально-політич-

ні, соціально-правові та ін. Залежно від рівня функціонування вони також поділяються на причини, що породжують деформацію суспільної, групової та індивідуальної правосвідомості [8, с.114].

Сучасне українське суспільство наразі є типовим зразком суспільства перехідного періоду, що трансформується від тоталітаризму до демократії, від планового господарства до ринкової економіки. Третє десятиліття в ньому відбуваються соціально-економічні, політичні, правові та культурні перетворення, які досить часто характеризуються безсистемністю і суперечливістю. Саме з урахуванням цих обставин варто розглядати причини деформації правосвідомості, зумовленої факторами соціального середовища.

Насамперед, слід відзначити соціально-економічні та політико-правові фактори соціального середовища, що негативно впливають на стан правосвідомості. Кардинальні зміни соціально-економічних реалій життя, які розпочалися наприкінці 1980-х р. у країнах пострадянського простору, у тому числі й в Україні, викликали нові для суспільства процеси і явища, зокрема, такі, як різке соціальне розшарування. Крім того, неоднозначні, непослідовні й досить часто недостатньо продумані економічні реформи призвели до падіння обсягів виробництва, зниження обсягу промислової і сільськогосподарської продукції, зростання безробіття тощо. У суспільній свідомості запанували ідеї крайнього егоїзму та виправдання отримання надприбутків за будь-яку ціну, що, звісно, також не могло не завдати негативного впливу на стан та характер розвитку суспільної свідомості, у тому числі й правосвідомості як її складової частини. І хоча в цілому за роки незалежності українська економіка з радянського типу була перетворена на ринкову, особливістю свідомості громадян України на довгі роки стало тісне поєднання посттоталітарних і ринкових соціально-економічних настроїв та орієнтацій [9, с.50].

Деформації суспільної правосвідомості сприяє ціла низка політичних та правових факторів соціального середовища. Після проголошення незалежності в 1991 р. в

Україні розпочалося інтенсивне будівництво нової держави та нового суспільства, основною метою якого було проголошено розбудову демократичного політичного режиму. Однак задекларовані принципи демократії та правової державності далеко не завжди забезпечувалися відповідними законами і політичними рішеннями, створенням нової ідеологічної концепції, вони не ставали діючими регуляторами соціально-політичного життя, домінуючими цінностями і нормами поведінки. Прагнення політичної еліти до збереження влади будь-якою ціною, корупція у вищих ешелонах влади, у тому числі й у судовій і правоохоронній сферах, брудні політтехнології та ін. завдавали вкрай негативного впливу на стан суспільної свідомості, призводячи до її деформації.

Численні дослідження процесів пострадянської трансформації українського суспільства дозволяють визначити таку основну соціально-психологічну властивість масової свідомості, як амбівалентність. Так, ще на початку 1990-х рр. була виявлена амбівалентність «соціально-політичних орієнтацій, у яких спрямованість переважно на демократичні перетворення соціальних структур поєднувалася з підтримкою тоталітарних заходів задля вирішення існуючих соціальних проблем» [9, с.50].

Серед основних проблем, що викликають різноманітні форми викривлення правової і політичної свідомості та, таким чином, суттєво перешкоджають розвиткові демократії в країні, експерти сьогодні називають неналежне виконання посадовими особами органів виконавчої влади та місцевого самоврядування вимог чинного законодавства щодо забезпечення участі громадян у прийнятті рішень; формалізацію діалогу із громадськістю, недосконалість правового та адміністративного середовища для створення і функціонування інститутів громадянського суспільства в Україні та ін. [10]. Залишається невисоким і рівень політичної компетентності українців: її показник є вдвічі нижчий, ніж у країнах ЄС, що також негативно позначається на рівні та стані суспільної правосвідомості [11].

Важлива роль у деформації суспільної свідомості належить також і факторам культур-

ного життя, що містить у собі всю сукупність форм суспільної свідомості, способів створення та використання духовних цінностей, форм комунікації людей [12, с.105]. Підсистемами культурної сфери життя суспільства є наука, мистецтво, ідеологія, релігія, освіта і виховання. І хоча правосвідомість сама є складовим елементом духовної сфери життя суспільства, вона також підпадає під активний вплив з боку інших елементів цієї сфери. Окремі негативні елементи духовної сфери (обмежений світогляд, помилкові наукові знання, відстала ідеологія та ін.) можуть становити основу породження деформації суспільної правосвідомості.

Вивчення соціально-психологічних процесів, які відбуваються в нестабільному суспільстві, дає можливість відзначити, що головною його характеристикою стає руйнування ціннісно-нормативної системи як загальної основи соціальної інтеграції [13, с.66]. В умовах суспільства, що трансформується, коли стара система норм і цінностей вже не виконує своїх функцій, а нова ще не сформована й не інституціоналізована, соціальні статуси не визначені, відсутні однозначні критерії для їх ранжирування, домінуючим фактором напрямку розвитку суспільства стають особистісні якості, особливості свідомості та психологічного стану індивіда. Занепад моральних начал і вихід на передній план особистих егоїстичних інтересів не можуть не позначитися на стані правової свідомості громадян країни. Так, В. Туманов відзначав, що як тільки країна відмовилася від тоталітарних методів управління й стала на шлях правової держави, а люди отримали реальну можливість користуватися правами і свободами, одразу ж далися взнаки низький рівень правової культури суспільства, зневага до права, що десятиліттями панувала в ньому, його недооцінка: юридичний нігілізм за затребуваним правом виявився більш помітним, ніж за правом незатребуваним [14, с.52].

Протягом більш ніж двох десятиліть й особливо на перших етапах посттоталітарної трансформації, українське суспільство перебувало в стані аномії, що знаходила свій прояв у високому ступені деморалізованості практично всіх верств населення. Н. Па-

ніна підкреслювала, що в умовах тотальної аномії майже повністю руйнується звичайна модель адаптації та починається протилежний процес – кристалізація нової ціннісно-нормативної системи суспільства на основі особливостей індивідуальної свідомості його членів, індивідуальних ціннісних переваг і ціннісних орієнтацій, тобто повністю змінюється спосіб життя людей [9, с.26]. Проведені дослідження свідчать про те, що в українському суспільстві, що трансформується, «руйнування нормативних моделей за відсутності нових нормативних зразків з гарантованою інституціональною підтримкою призвело до підвищення соціальної відчуженості, деморалізованості, цинічного ставлення до правових норм у представників усіх основних соціальних груп» [9, с.123].

Така аномічна деморалізованість індивідів та соціальних груп найгостріше за все виявляється в тих соціальних групах, у яких відбувається дезінтеграція цільових та інструментальних структур. Зокрема, можна говорити про таке явище в груповій правосвідомості, як професійна деформація. Деформація професійної правосвідомості є складним та багатогранним явищем, до причин виникнення якого в сучасному українському суспільстві слід віднести цілу низку чинників, серед яких, як справедливо відзначає П. Баранов, найважливішу роль відіграють негативні фактори соціального середовища [4, с.103-104]. Крім того, варто також виділити соціально-політичні фактори, що безпосередньо впливають на викривлення професійної правосвідомості, до яких відносяться: протиставлення один одному різних галузей влади; нерозвинений стан демократичних інститутів; негативні установки та орієнтири, які пропагуються у ЗМІ; відсутність об'єктивної суспільної думки щодо змін, які відбуваються в країні тощо [8, с.145]. На професійну правосвідомість негативно впливають певні соціально-правові фактори, серед яких: «війна законів»; низька якість прийнятих законів; протиріччя підзаконних нормативних актів законам; слабка правова захищеність та ін., а також низка соціально-психологічних факторів, насамперед – негативна суспільна думка, особливі умови роботи, етичні фактори (низькі мо-

ральні якості співробітників та їх невисока загальна і правова культура, негативні моральні установки оточуючих осіб, недостатній рівень їх виховання) [8, с.145].

Отже, підсумовуючи розгляд питання про головні детермінанти процесу деформації правової свідомості, слід відзначити, що сьогодні головним джерелом деформації правосвідомості є саме кризовий стан українського суспільства. Так, соціальна напруженість, економічні проблеми, невпорядкованість та нестабільність законодавства, тяжкий морально-психологічний стан населення, низький рівень правової і політичної культури та багато інших чинників не тільки не сприяють подоланню правового нігілізму, але й постійно відтворюють і посилюють його. Дійсно, і правовий нігілізм, і правовий ідеалізм, а також інші форми деформації правосвідомості поширюються, а їх різноманітні прояви посилюються у кризові періоди розвитку суспільства. Зокрема, аналіз кризових явищ, що відбуваються у державно-правовій діяльності сучасної України, дає можливість виокремити особливості сучасного стану розвитку основних форм деформації правової свідомості – правового нігілізму та правового ідеалізму. Так, сучасні дослідники, зокрема, відзначають, що під впливом трансформаційних процесів, які переживає наразі пострадянське українське суспільство, правовий нігілізм набуває цілої низки нових якісних характеристик, зокрема, такі, як: масовість, демонстративний характер, підкреслена агресивність, синергетична складова, багатоаспектність, різноманітність форм прояву, здатність до мімікрії та новостворень [15, с.194]. Існуючий стан економічного, політичного та суспільного життя в Україні сприяє як розвитку звичайних, так і появи новітніх його видів: регіонального і мовного сепаратизму, національного і релігійного екстремізму, гендерної нерівності, расизму, ксенофобії [15, с.195]. При цьому необхідно зауважити, що хоча кожен з розглянутих видів деформації правосвідомості має свої специфічні детермінанти, вони мають і загальні для всіх причини. Правовий інфанталізм, правовий нігілізм, правовий фетишизм, правовий дилетан-

тизм, правова демагогія, переродження та інші форми деформації правосвідомості розрізняються за ступенем деформованості, що визначається різним обсягом та інтенсивністю детермінуючих чинників і, що найважливіше, специфічним їх поєднанням [16, с.61].

Висновки

Таким чином, деформація правосвідомості є соціальним явищем, детермінованим цілою низкою негативних факторів. Деформація суспільної правової свідомості, що знаходить свій прояв у різних формах і видах, має глибоке історичне коріння й зумовлена наразі негативними явищами економічного, політичного, правового, ідеологічного, етичного, організаційного та іншого характеру. На процес виникнення деформації індивідуальної та групової правосвідомості, окрім факторів соціального середовища, також активно впливають особистісні характеристики індивідів, мікросередовище найближчого оточення та недоліки в освіті і виховній роботі.

Література

1. Черкасова Е. В. Правосознание: понятие, признаки, функции / Е. В. Черкасова // Государственное строительство и право / Под общ. ред. Г. В. Мальцева. – Вып. XII. – М. : Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2005. – С. 9-18.
2. Вопленко Н. Н. Правосознание и правовая культура : учеб. пособие / Н. Н. Вопленко. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2000. – 52 с.
3. Дзьобань О. П. До питання про місце правового виховання в сучасному українському суспільстві / О. П. Дзьобань // Правова культура і громадянське суспільство в Україні: стан і перспективи розвитку : матер. міжнар. наук. конф. ; м. Харків, 12 жовт. 2007 р. / редкол. : Ю. П. Битяк, І. В. Яковюк, Г. В. Чапала. – Х. : Право, 2007. – С. 66–69.
4. Баранов П. П. Профессиональное правосознание работников ОВД: социальная обусловленность проблемы, её содержание и логический анализ / П. П. Баранов // Вопросы теории государства и права. – 1991. – Вып. № 9. – С. 101–108.

АНОТАЦІЯ

Розкрито зміст поняття «деформація правосвідомості». Розглянуто основні сучасні наукові підходи до визначення детермінантів процесу деформації правосвідомості. Проаналізовано основні чинники та умови, що зумовлюють розвиток існуючих форм деформації правосвідомості у суспільстві, що трансформується. Досліджено особливості проявів деформації індивідуальної, групової та суспільної правосвідомості в сучасній Україні.

SUMMARY

The content of the notion «deformations of legal consciousness» is reveal. The contemporary scientific approaches concerning to the definition of legal consciousness deformations determinants are considered. Analyzes of the main factors and conditions of development deformations of legal consciousness in post-totalitarian states were prepared. The main features of deformations of individual, group and public legal consciousness in Ukraine are determined.

5. Горохов П. А. Социальная природа правового нигилизма : монография / П. А. Горохов; М-во общ. и проф. образования РФ. Оренбург. гос. ун-т. – Оренбург, 1998. – 150 с.

6. Бродовская Е. В. Коэволюция институциональных и социокультурных составляющих трансформации политической системы современной России: монография / Е. В. Бродовская. – Тула : Изд-во ТулГУ, 2009. – 212 с.

7. Бурдоносова М. А. Теоретичні аспекти правового ідеалізму та правового нігілізму : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец.: 12.00.01 – «Теорія та історія держави і права; історія політичних та правових учень» / М. А. Бурдоносова ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2011. – 20 с.

8. Петров В. Р. Деформация правосознания граждан России. Проблемы теории и практики: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Петров Владислав Руфович ; Нижегородская академия МВД РФ. – Нижний Новгород, 2000. – 222 с.

9. Панина Н. В. Образ жизни и психологическое состояние населения Украины в условиях перехода от тоталитаризма к демократии / Н. В. Панина // Избранные труды по социологии : в 3-х т. Т.2: Теория, методы и результаты социологического исследования, образа жизни, психологического состояния и социального самочувствия населения / сост. и ред. Е. И. Головахи. – К.: Факт, 2008. – 312 с.

10. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні. Аналітична доповідь,

2012 // Офіційний сайт Нац. ін-ту стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/795/>.

11. Украинский характер (Характерные социально-психологические особенности населения Украины). Аналитический доклад, 2011 // Сайт Центра соц. исслед. «София» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dialogs.org.ua/ru/partner/page22793.html>.

12. Современный словарь по общественным наукам / Под общей ред. О. Г. Данильяна, Н. И. Панова. – М. : Изд-во Эксмо, 2005. – 528 с.

13. Загороднюк Т. Концепции постсоветской трансформации общества Т. Заславской и Н. Паниной : монография / Т. Загороднюк. – К. : Ин-т социологии НАН Украины, 2013. – 164 с.

14. Туманов В. А. Правовой нигилизм в историко-идеологическом ракурсе / В. А. Туманов // Государство и право. – 1993. – № 8. – С. 52-58.

15. Дручек О. В. Особливості правового нігілізму в Україні в період суспільної трансформації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Дручек Олена Василівна ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Л., 2011. – 223 с.

16. Требін М. П. Правосвідомість громадян України: стан та види деформації / М. П. Требін // Вісник Харківського нац. ун-у ім. В. Н. Каразіна. Серія: Соціологічні дослідження сучасного суспільства: методологія, теорія, методи. – 2009. – Вип.23. – С.59-62.

ДИХОТОМІЧНА СХЕМА «КЛАСИКА - ПОСТКЛАСИКА» ЯК ІНСТРУМЕНТАРІЙ ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ІРРАЦІОНАЛЬНОГО У ПРАВІ

МУЗИКА Марія Петрівна - аспірант кафедри теорії та історії держави і права Хмельницького університету управління та права

В статті досліджується дилемма «класика – посткласика» як інструментарій філософсько-правового дослідження ірраціоналізму в праві. Установлено, що класика в праві – це філософсько-правове напрямлення, котре інтерпретує право як апіорну ідею розуму, передбачує бесуб'єктність права, універсальність методів пізнання і пренебреження мировоззренческого, емоціонального впливу суб'єкта на восприятие правових явленій. Під посткласикою пропонується розглядати філософсько-правове напрямлення, котре признає за ірраціоналізмом суверенність, розглядати правові явленія через антропологічну площину, встановлює ідеї челокоізмірительного потенціалу, говорить про інтерсуб'єктивному типі правопонимання.

Виявлені признаки класики і посткласики в праві. К признакам класического философовствования в праве следует отнести: рациональное познание права; утверждение, что человеком руководит его мышление; фундаментальными принципами бытия есть законы логики; ум способен понять любые законы мира; основой идеей классики выступает познавательный процесс; характеризуется противопоставлением разума и чувств в праве; бесуб'єктность права; воплощение принципов разума в праве; право рассматривается как совокупность неизменных истин разума; утверждение, что именно благодаря уму и логике человек выбирает тот способ действий, который будет отвечать праву; пренебрежение мировоззренческим, емоціональным воз-

действием субъекта на восприятие правовых явлений; характерны метафизическая проблематика, объективизм, субстанционализм; интерпретация права как апіорной идеи разума. Предложены следующие признаки посткласического философовствования в праве: утверждение о влиянии на право других источников, кроме ума: интуиции, чувств, воли, веры и тому подобное; перевод правовых ценностей, принципов в антропологическую плоскость; утверждение, что правовое сознание перенасыщено ирраціональным; выдвигается на первый план коммуникативная роль и функция языка; правовая реальность становится челокоцентричной; утверждается intersуб'єктивный тип правопонимания; отстаивается индивидуальный взгляд на право, учитывая личностные характеристики человека; стоит на позиции плюральности права; субъект права формирует правовую реальность.

Постановка проблеми

Останнім часом у науковій літературі все частіше прийнято говорити про поділ права на дві концептуальні епохи (якщо говорити про право в історичному розрізі) або про два осмислення права (якщо стверджувати про різні способи та методи пізнання права) чи про два філософсько-правові напрями у праві (якщо розмежовувати філософсько-правові погляди на право відповідно до певних ідейних принципів). Так чи інакше мова йде про класику та посткласику як два протилежні філософсько-правові погляди, що беруть

за основу різну методологію, принципи та ґрунтуються на різних баченнях людини у праві. Класика стверджує про безсуб'єктність права, тим самим відстоючи абсолютність, універсальність законів права. Натомість, посткласика розглядає право через людське сприйняття, оскільки право створюється і є результатом людини. Дана типологія права є інструментом філософсько-правового дослідження інших суперечностей у праві, таких як: свідоме та несвідоме, суб'єктивізм та об'єктивізм, матеріалізм та ідеалізм, раціоналізм та ірраціоналізм тощо. Втім, на ґрунті цього дискурсу найбільш себе проявляють раціоналізм та ірраціоналізм. Саме тому дана дихотомічна схема є тим інструментарієм, який дозволить розглянути ірраціоналізм повно та всесторонньо.

Стан дослідження

Класику та посткласику у філософії та філософії права розглядали такі вчені, як: А.М. Аброчнов, В. Будз, Л.И. Глухарева, Т.Н. Дышкант, А.И. Зеленков, П.А. Кравченко, С.І. Максимов, Н.С. Мудрагей, О.М. Омельчук, В.Л. Петрушенко, В.Б. Романовская, В.Н. Сокольчик, Е.В. Тимошина, Ю.М. Оборотов, И.Л. Честнов, А.М. Чорна та ін.

Метою статті є дослідження ірраціоналізму в праві через призму класичного та посткласичного праворозуміння.

Виклад основного матеріалу дослідження

Сучасна філософія, як і філософія права, є досить складним і багатовимірним соціокультурним феноменом, що інтегрує в собі безліч різних шкіл, концепцій, напрямків, течій, які репрезентують суперечливу динаміку філософської свідомості протягом останньої третини XIX-XX ст. У контексті розвитку філософії можуть бути виділені дві епохи:

- 1) класика (розвиток філософії з античних часів до середини XIX ст.) - європейська філософська традиція від греків до Гегеля включно;
- 2) посткласика (розвиток європейської філософії з середини XIX ст. по даний момент) характеризує стан філософії «після класики» і поширюється як на неокласичні, так і на неокласичні філософські напрямки. Неокласич-

на філософія в нових умовах продовжує розвивати відомі класичні вчення (наприклад, неомізм, неопротестантизм), при цьому демонструючи не тільки проблемно-тематичні зрушення, але і нове розуміння сутності та завдань філософії [1].

Однак, для подальшого аналізу дихотомії «класика/посткласика» необхідно розібратись в категоріальному апараті. Так, якщо епоху від античності до XIX століття прийнято позначати терміном «класика», то період, що прийшов на зміну класиці, позначають по-різному – «некласичний», «посткласичний», «модернізм», «постмодернізм». Ми дотримуємось позиції, що термін «некласичний» слід застосувати до науки; «посткласичний» стосовно філософії та філософії права, а «модернізм» (в індустріальному суспільстві) та «постмодернізм» (в інформаційному суспільстві) стосовно мистецтва [2, с. 7].

У літературі зустрічається поділ концептуалізації історії та сучасного стану на три типи: класичний, некласичний і постнекласичний. Однак, у соціогуманітарному знанні, в тому числі – в теорії (філософії, соціології) права, така типологія, на думку Е.В. Тимошиної, видається надмірною, так як покладені в її основу і орієнтовані на історію природничих наук критерії: типи досліджуваних наукою системних об'єктів (відповідно прості, складні, саморозвиваючі), а також «глибина рефлексії по відношенню до самої наукової діяльності» - не співставні з історичним розвитком власне теоретико-правового знання. Відповідно, методологічно виправданим бачиться виділення класичного і посткласичного (некласичного) праворозуміння [3, с. 8].

Класиці притаманна глибинна впевненість у природне впорядкування світоустрою, якому притаманні розумний порядок і гармонія, переконаність в універсальності методів пізнання, загальності принципів розвитку історії, їх доступності раціонального розуміння. [4, с. 107] Класична концепція була заснована на переконанні в абсолютності і незмінності законів всесвітнього розуму. Людина здатна аналізувати і пояснювати ці закони, щоб формулювати ідеї, які керують її мисленням. Найбільш ясними і очевидними з цих законів ще в античній філософії вважалися закони логіки, які називалися фундаменталь-

ними принципами буття і мислення. Тобто в рамках класичної концепції існувала тенденція уподібнювати раціональність і логічність [5, с. 13].

Класичному типу осмислення права притаманне наступне:

1. Класична філософія ґрунтується на раціональному пізнанні, безмежній вірі в науку, у прогрес, у здатність розуму, в можливість розуму змінити світ. У рамках класичного осмислення права вищою абсолютною цінністю є розум, який виступає пізнавальною здатністю, що є засобом пояснення світу і людини через встановлення причинно-наслідкових зв'язків; засобом перебудови і вдосконалення світу і людини, і, крім цього, невичерпним незалежним потенціалом творчості.

2. Класичний раціоналізм описує об'єктивний світ у термінах діяльного світосприйняття, діяльності. Діяльність для класичного осмислення права розуміється через свідомість, тобто відбувається ототожнення діяльності і свідомості. Класичним філософським системам властива претензія на цілісність, завершеність.

3. Класичному типу філософствування притаманне пояснення закономірностей об'єктивної і суб'єктивної реальності. Через спрямованість на раціоналістичні орієнтири він характеризується строгістю, логічністю, доказовістю, раціонально-розумовою схемою міркування, орієнтацією на використання апріорних схем обґрунтування знання і можливістю досягнення абсолютного знання. [4, с. 106-107]

І.Л. Честнов до принципів класичної наукової юридичної картини світу відносить наступні:

1) універсальність права та універсальність законів права;

2) об'єктивність права. Однак, І.Л. Четнов, критикуючи даний принцип, наводить наступні аргументи. По-перше, право, як і будь-яке інше соціальне явище, неможливо звести до одного референту. По-друге, об'єктивність права, як, наприклад, його відповідність об'єктивним законам природи, суспільства і розуму, передбачає його незмінність. Однак, про подібне стверджувати не можна, оскільки очевидна динамічність, постійна мінливість правової системи будь-

якого суспільства. По-третє, це суперечить антропологічній інтенції сучасної соціальної науки [6, с. 364-366].

Правознавці та філософи застосовуючи насамперед методологію класичної парадигми, зверталися до аналізу суб'єктивного акту, в якому індивід сприймає правові цінності. Класичні правові концепції, засновані на раціоналістичному світогляді, де суб'єкт сприймає принципи права і правові цінності в якості незмінного набору істин розуму. Натомість некласична модель наукового дискурсу будується на уявленнях про визначальну роль суб'єкта і його індивідуальні характеристики у формуванні певного погляду на юридичні цінності. Така зміна орієнтацій зумовлена особливостями перехідного періоду, де руйнування колишньої класичної парадигми обумовлювали необхідність перекладу проблеми правових цінностей в антропологічну площину, розгляду її з позицій життєвого самовизначення і творчого покликання людини в мінливих культурних умовах [7, с. 22-23].

Існує ряд сфер людської діяльності, формування і розвиток яких, як вважається, завдячується саме розуму і раціональності, логіці і нормативності. До них відносять, зокрема, і юриспруденцію, де вважається, що людина проявляє себе як істота раціональна і здатна добитися успіху, балансує між корисністю та витратами, порівнюючи зусилля, час і матеріальні вкладення з благополуччям, інтересами і вигодою. Передбачалося, що людина як раціональна істота повинна з наявних альтернативних варіантів поведінки в конкретних обставинах вибрати той спосіб дії, який буде передбачуваним, послідовним, заснованим на розрахунку і логіці. Саме тому все у юриспруденції оцінювалося з позицій розумності і доцільності. Проте в другій половині ХХ століття наукова думка звернула увагу на односторонність розуміння людської активності тільки з розумних позицій, пост-класика заявила про вплив інших джерел - інтуїції, почуттів, волі, віри тощо. Адже реальність демонструє, що багато проблем, у тому числі і правових, усе частіше знаходять своє рішення поза логікою і нормативністю, коли підключаються інтуїція, емоційні спонукання, аналогії, розпливчасті образи і т.д., саме

тоді вибір і прийняття рішень приходять як би самі собою [8, с. 18-19].

Отже, до ознак класичного філософствання у праві слід віднести: раціональне пізнання права; твердження, що людиною керує її мислення; фундаментальними принципами буття є закони логіки; розум здатний досягнути будь-які закони світу; основою ідей класики виступає пізнавальний процес; характеризується протиставленням розуму і відчуттів у праві; безсуб'єктність права; втілення принципів розуму у праві; право розглядається як сукупність незмінних істин розуму; твердження, що саме завдяки розуму і логіці людина вибирає той спосіб дій, який відповідатиме праву; нехтування світоглядним, емоційним впливом суб'єкта на сприйняття правових явищ; характерні метафізична проблематика, об'єктивізм, субстанціоналізм; інтерпретація права як апіорної ідеї розуму.

У ХХ ст. світоглядні, раціонально недоказові, підстави класичного наукового знання виявилися втраченими. Причин на це декілька. По-перше, була зруйнована віра в раціональну пізнаваність об'єкта за допомогою універсального наукового методу і в можливість досягти такого знання про об'єкт, яке мало б характер абсолютної істини. По-друге, через суперечливість та проблематизацію епістемологічних, онтологічних, аксіологічних підстав класичної науки. Внаслідок цього в ХХ ст. поняття істини, наукового методу, об'єкта наукового дослідження, суб'єкт-об'єктних пізнавальних відносини, нарешті, уявлення про еволюцію наукового знання і факторів, які її обумовлюють, самі критерії науковості в посткласичній науці отримали принципово новий зміст, однак збереглися як необхідні елементи структури наукового знання як такого [3, с. 21].

Окрім того, методологія раціональності, яка відповідала ідеалам класичної раціональності, визначалась наявністю строго визначеного й адекватного методу пізнавальної діяльності. Однак, така методологія раціоналізму є надто вузькою, оскільки не спроможна охопити реальний процес дослідження, який постає у соціокультурному просторі. «Такий методологічний ригоризм нехтує емоційним, світоглядним, ціннісним впливом, як «ненауковим», тобто таким, що певним чином ви-

кривляє (змінює) пізнавальну діяльність науковця» [9, с. 5].

Посткласика – це впливовий напрям сучасної соціогуманітарної думки, який багато в чому визначив зміст культури і тим самим впливає на ситуацію в культурі, праві, політиці, економіці та інших сферах соціуму ХІХ-ХХІ ст. Посткласика є новим типом мислення: на зміну бінарним опозиціям (принципом або / або), що характеризує логоцентризм західної метафізики, заснований на протиставленні суті і явища, належного і суцього і т.д., приходять їх взаємодоповнюваність, діалог (принцип і / і) [6, с. 19, 104].

На думку проф. П.А. Кравченка, представники посткласики, які піддали різкій критиці філософський раціоналізм запропонували нову раціональність, що представляє собою сформований на основі інформаційної культури ірраціоналізм, який виріс із визнання символічної та віртуальної реальностей третім, поряд з матеріальним та ідеальним, типом реальності. Посткласика закликає до тотального переосмислення основ буття, стоячи на позиціях плюральності [11, с. 1-2].

Утвердження посткласичної моделі відбулось у всіх науках, не виключенням стала і філософія права. На відміну від класичної моделі осмислення права, яка спирається на досягнення загальних принципів, не пов'язаних з актуальним існуванням людей і речей, посткласичне осмислення права виключає трансцендентальний план буття і заперечує визнання як його єдиного носія моносуб'єкта. За реальність визнаються мовна діяльність, комунікація, де матеріальний та ідеальний плани (як знак і значення) тісно пов'язані. Тобто класичне осмислення права має справу з метафізичним підходом до надчуттєвих феноменів права, які досягаються умоглядно. Він характеризує інваріанти класичних концепцій природного права, що протиставляють два плани правової реальності - емпіричний (позитивне право) та ідеальний (природне право). [12, с. 88]

Процес формування посткласичного праворозуміння, який почався на рубежі ХІХ-ХХ ст., не є завершеним. Даний процес характеризується «ускладненням «картини» правової реальності, проблематизацією онтологічних характеристик права і епістемологічних підстав

правової теорії, які здавалися «самоочевидними» в класичному стилі теоретико-правового мислення». Внаслідок такого переосмислення, все, що було важливим у класичному праворозумінні: інтерпретація права як апіорної ідеї розуму, «наказу суверена» або «правопорядку» – стає беззмістовним та метафоричним. Відбувається руйнування класичної структури теоретико-правового дослідження «суб'єкт – метод – об'єкт». Суб'єкт пізнання внаслідок усвідомлення його включеності в досліджувану ним правову реальність і систему відносин всередині наукового співтовариства виявляється позбавленим здатності продукувати універсальне істинне знання, що обумовлює особистісний і разом з тим інтерсуб'єктивний характер знання. Філософія права розглядається як інструмент вибору рішення в проблемній юридичній ситуації, обумовленого не тільки результатами формально-логічного аналізу права і процесуально встановленими фактами, але і цінностями професійного світогляду. У посткласичному праворозумінні правова реальність набуває характеристики людиноцентричності. [3, с. 21-23] Людиноцентричність права проявляється, перш за все, в діалозі людської екзистенції і соціальної структури. Саме людина є суб'єктом права, центром і основою правової реальності. Суб'єкт права – це завжди людина. Право не є об'єктивною даністю, а соціальним конструктом. Попри те, що право в традиційному уявленні – це об'єктивний соціальний інститут (структура), що стоїть і діє в певному сенсі сам по собі (коли юристи говорять про дію нормативно-правового акта з моменту його вступу в силу незалежно від фактичної реалізації), незалежно від знань про нього у населення, незалежно від бажань і дій конкретних людей. Однак, будь-який соціальний інститут, поперше, створений конкретними людьми (їх бажаннями, уявленнями, знаннями і діями), а по-друге, реалізується, тобто відтворюється (як традиційно, так і інноваційно, коли в інститут вноситься щось нове) уявленнями і діями конкретних людей [6, с. 368].

Сучасна філософія права характеризується утвердженням її некласичної парадигми та інтерсуб'єктивного типу праворозуміння (який розуміється як творчий початок, людської суб'єктивності в соціальних процесах при визначенні меж втручання у внутрішній

світ людини) на ґрунті дискурсу між раціоналістичними і ірраціоналістичними формами рефлексії права [12, с. 87]. Отже, «в основу некласичної філософії був покладений ірраціоналізм як світоглядне підґрунтя філософських поглядів і вчень, у яких погляди на світ, людину та її поведінку виводились не з розумових засад, а з позицій волі, інстинктів, інтуїції та почуттів» [13, с. 277].

Право, згідно з посткласичним філософствуванням, створюється людиною і є результатом ментальних уявлень людей. Тим самим право - це не статична структура, що апелює до безособистісного досвіду індивіду (методологічний індивідуалізм теорії природного права), або волі законодавця (юридичний позитивізм), або до основної норми (нормативізм у праві), а процес відтворення правової реальності [6, с. 13].

До ознак посткласичного філософствування у праві, на нашу думку, слід віднести: твердження про вплив на право інших джерел, окрім розуму: інтуїції, почуттів, волі, віри тощо; переклад правових цінностей, принципів в антропологічну площину; твердження, що правова свідомість фрагментарна, перенасичена ірраціональним; висувається на перший план комунікативна роль та функція мови; правова реальність стає людиноцентричною; утверджується інтерсуб'єктивний тип праворозуміння; відстоюється індивідуальний погляд на право та формування свого бачення з огляду на особистісні характеристики людини; стоїть на позиції плюральності права; суб'єкт права формує правову реальність.

Отже, поділ на «класичне» та «посткласичне» («некласичне») стосовно характерних рис та етапів розвитку філософії й науки є загальноновизнаним. Ця тенденція набула поширення і у філософії права [14, с. 61]. Введення концептуальної схеми «класика – посткласика» у філософію права переслідувало кілька взаємопов'язаних цілей. По-перше, у пропонованій дихотомії «класика - посткласика» чітко проглядалася спроба представити філософію права як невід'ємну частину соціогуманітарного знання, що створювало можливість для визначення стратегії її розвитку та перспектив. По-друге, використання даної схеми було одним із способів обґрунтувати радикальну необхідність оновлення

методологічних основ теоретичного правознавства. Дана дихотомічна схема наочно демонструвала неможливість мислити право відповідно до методологічних стандартів позаминулого століття. По-третє, це був один із способів дистанціювання від правознавства юридичного позитивізму, який у цій схемі був позначений червоним маркером «класичності». По-четверте, протиставлення класики і посткласики дозволило акцентування увагу на такій особливості класичного розуміння права, як його «безсуб'єктність», та обґрунтувати введення в правову теорію принципово нової характеристики права – так званого людиноцентризму. По-п'яте, опозиційність класики і посткласики дозволила протиставити уявлення класичних правових концепцій як виключно «односторонніх» новим ідеям інтегральної теорії права як, по суті, безальтернативний варіант розвитку посткласичного праворозуміння [3, с.8].

Висновки

Класика у праві – це філософсько-правовий напрям, який інтерпретує право як апіорну ідею розуму, що передбачає безсуб'єктність права, універсальність методів пізнання та нехтування світоглядного, емоційного впливу суб'єкта на сприйняття правових явищ.

Під посткласикою запропоновано вважати філософсько-правовий напрям, який визнає за ірраціоналізмом суверенність, розглядає правові явища через антропологічну площину, встановлює ідеї людиновимірного потенціалу, стверджує про інтерсуб'єктивний тип праворозуміння.

Список використаних джерел

1. Философия: учебно-методический комплекс для студентов естественнонаучных факультетов БГУ / А.И. Зеленков, Н.К. Кисель, И.А. Медведева [и др.]; под ред. А.И. Зеленкова. – Мн.: Изд-во БГУ, 2004. – 287 с.
2. Антициентизм и циентизм в современной западной философии: монография / А. С. Каневский, И. Ш. Шенгелая; ред. А. А. Чемшит; СПГУТД. – СПб.: СПГУТД, 2014. – 136 с.
3. Тимошина Е.В. Классика, постклассика... неоклассика: к обоснованию контрпостмодернистской программы в теории права /

Е. В. Тимошина // Правоведение. – 2014. – № 4. – С. 6-29.

4. Философия: учеб. пособие / В. Н. Сокольчик [и др.] ; под ред. В. Н. Сокольчик. – Минск : Вышэйшая школа, 2015. – 295 с.

5. Аброчнов А.М. Существование и взаимоотношения рационального и иррационального: диссертация кандидата философских наук : 09.00.01 / А.М. Аброчнов. – Нижний Новгород, 2006. – 190 с.

6. Честнов И.А. Постклассическая теория права: Монография / Честнов И.А. — С.-Пб.: ИД «Алеф-Пресс», 2012. – 650 с.

7. Романовская В.Б. Неклассическая рациональность и проблема ценностей в праве / Романовская В.Б., Жданов П.С. // Российский журнал правовых исследований. – 2015. — № 3 (4). – С. 18-23.

8. Глухарева Л.И. Иррациональность рационального человека / Л.И. Глухарева, Е.И. Тимина // ВЕСТНИК РГГУ. Серия «Юридические науки». – № 15 (137). – 2014. – С. 18-27.

9. Гасяк О. Рациональне та ірраціональне в методології науки / Гасяк О., Мудраков В. // Науковий вісник Чернівецького університету: збірник наук. праць. – Випуск 563-564. Філософія. – Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2011. – С. 3-7.

10. Гавеля В.А. Історія зарубіжної філософії. Навчальний посібник / В.А. Гавеля, А.В. Броннікова. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2009. – 76 с. – С. 47.

11. Кравченко П. А. Європейський адогматизм: ірраціоналізм і раціоналізм [Електронний ресурс] / П. А. Кравченко; Полтав. нац. пед. ун-т імені В. Г. Короленка. – Полтава : ПНПУ, 2011. – 7 с.

12. Філософія права: підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О.Г. Данильян, О.П. Дзьобань, С.І. Максимов та ін. / за ред. д-ра філос. наук, проф. О.Г. Данильяна. – Харків: Право, 2009. – 208 с. – С. 88.

13. Омельчук О.М. Поведінка людини: філософсько-правовий вимір: монографія / О. М. Омельчук. – Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2012. – 383 с.

14. Максимов С.І. Класична і неокласична моделі осмислення правової реальності / С.І. Максимов // Право України. – 2014. – № 1. – С. 61-68.

АНОТАЦІЯ

У статті досліджується дилема «класика – посткласика» як інструментарій філософсько-правового дослідження ірраціоналізму у праві. Встановлено, що класика у праві – це філософсько-правовий напрям, який інтерпретує право як апіорну ідею розуму, що передбачає безсуб'єктність права, універсальність методів пізнання та нехтування світоглядного, емоційного впливу суб'єкта на сприйняття правових явищ. Під посткласикою запропоновано вважати філософсько-правовий напрям, який визнає за ірраціоналізмом суверенність, розглядає правові явища через антропологічну площину, встановлює ідеї людиновимірного потенціалу, стверджує про інтерсуб'єктивний тип праворозуміння.

Виявлено ознаки класики та посткласики у праві. До ознак класичного філософствування у праві слід віднесено: раціональне пізнання права; твердження, що людиною керує її мислення; фундаментальними принципами буття є закони логіки; розум здатний досягнути будь-які закони світу; основою ідеї класики виступає пізнавальний процес; характеризується протиставленням розуму і відчуттів у праві; безсуб'єктність права; втілення принципів розуму у праві; право розглядається як сукупність незмінних істин розуму; твердження, що саме завдяки розуму і логіці людина вибирає той спосіб дій, який відповідає праву; нехтування світоглядним, емоційним впливом суб'єкта на сприйняття правових явищ; характерні метафізична проблематика, об'єктивізм, субстанціоналізм; інтерпретація права як апіорної ідеї розуму.

Запропоновані такі ознаки посткласичного філософствування у праві, як: твердження про вплив на право інших джерел, окрім розуму: інтуїції, почуттів, волі, віри тощо; переклад правових цінностей, принципів в антропологічну площину; твердження, що правова свідомість фрагментарна, перенасичена ірраціональним; висувається на перший план комунікативна роль та функція мови; правова реальність стає людиноцентричною; утверджується інтерсуб'єктивний тип праворозуміння; відстоюється індивідуальний погляд на право та формування свого бачення з огляду на особистісні характеристики людини; стоїть на позиції плюральності права; суб'єкт права формує правову реальність.

SUMMARY

The article deals with the dilemma of “classics - postclassics” as tools of the philosophical and legal investigation of the irrationalism in law. It was established that the classics in the law is a philosophical and legal direction that interprets the law as a priori idea of the reason, providing non-subjectiveness of the law, the universality of knowledge methods and neglecting the ideological, emotional impact of the subject on the perception of legal phenomena. As the postclassics it was suggested to determine the philosophical and legal direction that recognizes the sovereignty of the irrationalism, considering the legal phenomena through the anthropological level, establishes the idea of the human measuring potential, claims on the inter-subjective type of the legal consciousness.

The signs of classics and postclassics were defined in the law. The signs of the classical philosophism in the law should include: rational knowledge of law; statement that man controls own thinking; the fundamental principles of life are laws of logic; mind can comprehend any laws of the world; the basis of the ideas of classics is the cognitive process; is characterized by the opposition of mind and feelings in the law; non-subjectiveness of the law; implementation of the principles of reason in law; the law is considered as a set of immutable truths of reason; the statement that thanks to reason and logic a person chooses a course of action that fits the law; neglecting the philosophical, emotional impact of the subject on the perception of legal phenomena; characterized metaphysical problems, objectivism, substantionalism; interpretation of the law as a priori ideas of reason.

The suggested post-classical features of philosophizing in the law were proposed such as allegations on the influence on the law of the sources other than mind, intuition, emotions, will, faith, etc. transfer of legal values and principles on the anthropological level; statement that the legal consciousness is fragmented, irrationally overrun; the communicative role and function of a language comes to the fore ground; legal reality becomes man-oriented; confirmed the inter-subjective type of the legal consciousness.; is advocated an individual look on the law and forming the personal vision due to the personal characteristics of a person; is on the position of plurality of the law; a legal entity creates a legal reality



ДЕЯКІ ПИТАННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ СТРУКТУРИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

ГУСАРОВ Сергій Миколайович - доктор юридичних наук, член-кореспондент Національної академії правових наук України, професор Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.9+351.741

В статті здійснено порівняльно-правовий аналіз організаційних структур і повноважень Головних управлінь Національної поліції в областях і колишніх обласних управліннях Міністерства внутрішніх справ України. Особливу увагу приділено ролі комплексного використання сил і засобів при забезпеченні громадської безпеки і порядку (єдина дислокація) в сучасних умовах. Предложено шляхи удосконалення структури і повноважень Головних управлінь Національної поліції в областях.

Ключові слова: Національна поліція, Міністерство внутрішніх справ, єдина дислокація, публічний порядок, законодавство, органи і підрозділи поліції, реформування.

Постановка проблеми

Відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» метою державної політики у сфері реформування правоохоронної системи є коригування завдань та функцій правоохоронних органів, запровадження нових засад проходження служби, нових критеріїв оцінки роботи правоохоронців для підвищення рівня захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави від протиправних посягань. Цей документ також визначає, що слід провести функціональні та організаційні перетворення у системі Міністерства внутрішніх справ України, чітко розподілити функції із формування політики, що має здійснюватися Міністерством, та реалізації політики, що має здійснюватися окремим центральним органом виконавчої влади у системі

Міністерства внутрішніх справ України – Національною поліцією України [1].

Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України, яка була затверджена Кабінетом Міністрів України 22 жовтня 2014 року, встановлює, що реформування правоохоронних структур повинно здійснюватися з урахуванням принципів верховенства права, деполітизації, демілітаризації, децентралізації, підзвітності та прозорості у роботі, тісної співпраці з населенням та місцевими громадами, професійної підготовки персоналу.

Особливу увагу слід приділити реалізації принципу децентралізації, відповідно до якого територіальні органи та підрозділи будуть мати право самостійно вирішувати питання планування поточної діяльності, кадрової політики та розподілу наданого бюджету, несучи повну відповідальність за прийняті рішення перед територіальною громадою та керівництвом МВС [2].

Разом із задекларованими положеннями, виявлені певні недоліки у побудові системи органів та підрозділів Національної поліції України, руйнування механізму взаємодії між окремими її функціональними структурами, втрату контролю з боку керівників обласних управлінь поліції за криміногенною ситуацією в регіонах.

Загальний ріст злочинності на території нашої держави свідчить про наявність суттєвих недоліків у роботі регіональних підрозділів Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки та порядку. Кількість злочинів в Україні зросла на 23%. З

початку року зареєстровано 410 тисяч кримінальних правопорушень. 60% усіх злочинів – це крадіжки. 221 тисяча людей постраждала від крадіжок. Зростає кількість умисних убивств у мирних областях. На третину більше в Україні здійснюється розбійних нападів. 10% злочинів скоєно людьми, які звільнились з місць позбавлення волі за «законом Савченка». Простежується тенденція до збільшення корисливих злочинів, пов'язаних з викраденням майна громадян. Такі злочини становлять 70% від усіх кримінальних правопорушень. Зокрема, у 2016 році кількість крадіжок зросла на 38%, на 40% збільшилась кількість грабежів, на 30% - розбійних нападів. Кількість вчинених злочинів у громадських місцях зросла на 55%. Крім того, на 16% збільшилась кількість крадіжок автомобілів - з 6 до 7 тисяч. Так, у середньому за добу в Україні викрадають 33 автомобілі.

Такий стан речей, безумовно, викликаний багатьма факторами, провідну роль серед яких відіграє відсутність чіткої внутрішньої структури обласних управлінь поліції, а також налагодженого механізму взаємодії органів та підрозділів Національної поліції України на місцевому рівні.

Аналіз публікацій

Питанням внутрішньої побудови органів та підрозділів внутрішніх справ, а також механізму протидії злочинності та охорони публічного порядку на регіональному рівні були присвячені праці Бандурки О.М., Зозулі І.В., Іншина М.І., Ключова О.М., Олефіра В.І., Фоміна Ю.В [3-7], однак вони поступово втрачають актуальність у зв'язку із системним реформуванням правоохоронної системи держави та потребують додаткового наукового опрацювання.

Метою статті є аналіз існуючої структури органів та підрозділів Національної поліції України та вироблення науково обґрунтованих пропозицій щодо її оптимізації.

Викладення основного матеріалу

Здійснюючи порівняльно-правовий аналіз, перш за все, слід звернутися до нормативно-правових актів, що у минулому регулюва-

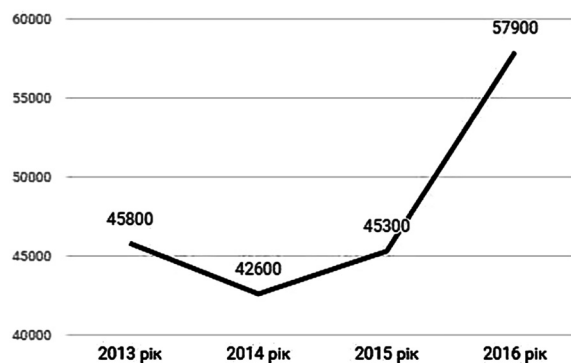
ли питання організації органів та підрозділів міліції України.

Відповідно до положень уже скасованого Закону України «Про міліцію» від 20 грудня 1991 року в Автономній Республіці Крим, областях, містах, районах міліцією керували, відповідно, начальники головних управлінь, управлінь МВС України, начальники районних, районних у містах, міських, лінійних управлінь (відділів) внутрішніх справ [8].

Згідно з колишніми нормативними актами Міністерства внутрішніх справ на ГУМВС (УМВС) України в областях були покладені наступні повноваження:

- визначати основні напрями діяльності підпорядкованих органів і підрозділів та ефективних засобів і методів виконання покладених на них завдань;
- здійснювати роботу на території обслуговування, пов'язану з охороною громадського порядку, запобіганням адміністративним правопорушенням, їх припиненням;
- проводити профілактичні та оперативно-розшукові заходи щодо запобігання злочинам, їх виявлення, припинення і розкриття, провадження дізнання та попереднього слідства;
- здійснювати заходи, спрямовані на виявлення, розкриття і розслідування найнебезпечніших злочинів, зокрема тих, що носять міжрегіональний характер, вчинені у сфері економіки та організованими злочинними групами, пов'язані з наркобізнесом і корупцією;
- вживати разом з іншими державними органами заходів щодо запобігання дитячій

Кількість злочинів за місяць (середня)



(Джерело діаграми: <http://image.112.ua/original/2016/11/17/270928.jpg>)

безпритульності та правопорушенням серед неповнолітніх;

– організувати проведення всіх видів експертизи у кримінальних справах та криміналістичних дослідженнях за матеріалами оперативно-розшукової діяльності;

– забезпечувати безпеку працівників суду, правоохоронних органів, а також осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві;

– організувати роботу Державної автомобільної інспекції, вживати заходів до забезпечення безпеки дорожнього руху та ін. [9].

З метою виконання зазначених повноважень до структури ГУМВС (УМВС) України в областях входили підрозділи за окремими напрямками роботи: патрульна служба, підрозділи боротьби з економічними злочинами, боротьби з кіберзлочинністю, боротьби з незаконним обігом наркотиків тощо. Усі вони знаходилися у прямому підпорядкуванні начальника обласного управління МВС, крім того, в його безпосередньому підпорядкуванні перебували підрозділи Державної автомобільної інспекції.

Як приклад, можна навести нормативне положення, згідно з яким управління (відділ) державної служби боротьби з економічною злочинністю було структурним підрозділом апарату ГУМВС, УМВС, який безпосередньо підпорядковувався начальникові управління, його заступнику – начальнику кримінальної міліції, діяв у складі кримінальної міліції та згідно із законодавством України організував і здійснював оперативно-розшукову діяльність [10].

Згідно з наказом МВС України «Про заходи щодо вдосконалення системи комплексного використання сил і засобів в охороні громадського порядку» від 30.09.2008 № 505 основною формою організації охорони громадського порядку визнавався принцип комплексного використання сил і засобів в охороні громадського порядку (єдина дислокація).

Єдина дислокація – це узгоджена розстановка сил і засобів підрозділів патрульної служби, Державної служби охорони, Державної автомобільної інспекції, міліції особливого призначення, служби дільничних інспекторів міліції, внутрішніх військ, інших сил міліції та громадських формувань за єдиним комплексним планом, з метою ефективного їх ви-

користання в охороні громадського порядку, об'єктів народного господарства, а також у забезпеченні дорожнього руху на території населеного пункту, району [11].

Суть цієї форми полягає в тому, що, виконуючи свої безпосередні обов'язки, наряди (працівники) зазначених підрозділів у районі свого поста або маршруту обов'язково вирішували завдання з охорони громадського порядку на вулицях та в інших громадських місцях. У результаті забезпечувалося максимальне перекриття нарядами території міст та інших населених пунктів.

При єдиній дислокації як самостійні форми застосовувалися: охорона громадського порядку за зональним принципом, принципом патрульної дільниці та за сітьовим графіком, патрулювання спеціальними мобільними групами для боротьби з найпоширенішими правопорушеннями, що вчиняються в громадських місцях, виставлення постів у найбільш криміногенних районах тощо.

Зазначеним наказом також передбачалося, що до охорони громадського порядку на вулицях та в інших громадських місцях слід щоденно залучати максимально можливу кількість особового складу, використовуючи для цього всі надані законодавством права та можливості. Інші служби органів внутрішніх справ, за винятком слідства і дізнання, слід було залучати до охорони громадського порядку згідно з покладеними на них правами та обов'язками, використовуючи при цьому відповідні для них форми та методи роботи [11].

Окрім вищевикладеного, відповідно до вимог наказу МВС України «Про заходи щодо вдосконалення системи комплексного використання сил і засобів в охороні громадського порядку»:

– у обласних центрах та великих містах за місцями розташування розважальних закладів, масового відпочинку молоді були закріплені працівники підрозділів кримінальної міліції у справах дітей та оперативних підрозділів;

– в практику було запроваджено проведення 1-2 рази на тиждень спільного патрулювання з працівниками підрозділів карного розшуку, боротьби з економічною злочинністю, незаконним обігом наркотиків;

– забезпечено участь нарядів, груп затримання Державної служби охорони при МВС в

охороні громадського порядку в системі єдиної дислокації у межах виконання договірних зобов'язань;

– підрозділам Державної автомобільної інспекції були надані вказівки щодо забезпечення охорони громадського порядку в зоні своїх постів та маршрутів та участі у розкритті злочину по гарячих слідах [11].

Такий стан речей дозволяв керівництву обласного управління внутрішніх справ реалізовувати увесь спектр заходів щодо забезпечення публічної безпеки та порядку в регіоні, належним чином організувати взаємодію підпорядкованих підрозділів, здійснювати дієвий контроль за якістю проведеної роботи, оперативно вирішувати поточні питання правоохоронної спрямованості.

Натомість, у зв'язку із здійсненням реформування системи Міністерства внутрішніх справ України та створенням Національної поліції України, структура та повноваження обласних управлінь Національної поліції суттєво змінилися.

На теперішній час згідно із нормативно-правовими актами прийнятими протягом 2014-2016 років систему поліції складають:- 1) центральний орган управління поліцією;- 2) територіальні органи поліції.

Територіальні органи поліції утворюються як юридичні особи публічного права в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах та як міжрегіональні територіальні органи повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць.

Згідно з концептуальним рішенням керівництва Національної поліції, з-під впливу керівників територіальних органів Національної поліції виведена низка ключових структур, та відповідно створені:

- Департамент патрульної поліції [12; 13];
- Департамент протидії наркозлочинності [14; 15];
- Департамент внутрішньої безпеки [16];
- Департамент кіберполіції [17; 18];
- Департамент захисту економіки [19; 20];
- Департамент поліції охорони [21].

Якщо звернутися до нормативних документів, що регулюють їх діяльність, то можна побачити, що сам Департамент патрульної поліції є міжрегіональним територіальним

органом Національної поліції, його очолює керівник Департаменту, який підпорядковується керівникові Національної поліції та заступнику. Структурні підрозділи патрульної поліції підзвітні та підконтрольні Департаменту патрульної поліції.

До складу Департаменту протидії кіберзлочинності входять структурні підрозділи, які діють за міжрегіональним принципом та безпосередньо підпорядковані начальникові Департаменту (Донецьке, Карпатське, Київське, Подільське, Поліське, Придніпровське, Причорноморське та Слобожанське управління кіберполіції, а також управління інформаційних технологій та програмування в західному, південному та східному регіонах) [17; 18].

До складу Департаменту протидії наркозлочинності входять 10 міжрегіональних управлінь, які розповсюджують власну діяльність на декілька областей, наприклад управління з обслуговування міста Києва, Київської та Чернігівської областей, управління з обслуговування Волинської, Рівненської та Житомирської областей та ін. [14; 15].

Отже, наразі складається ситуація, що зазначені вище міжтериторіальні підрозділи Національної поліції не підпорядковані керівникові ГУНП в області, але здійснюють свою діяльність на території, за забезпечення правопорядку на якій відповідає саме він.

Більш того, згідно із законом України «Про Національну поліцію» місцеві ради депутатів мають право за результатами оцінки діяльності органу поліції на відповідній території прийняти резолюцію недовіри керівнику відповідного органу поліції, що є підставою для звільнення його із займаної посади.

Така ситуація також є досить незрозумілою, адже відповідно із новою організаційною структурою органів та підрозділів Національної поліції усі новостворені структури вертикально інтегровані і підпорядковуються безпосередньо Центральному органу управління Національної поліції.

З урахуванням цих структурних і функціональних змін, вплив керівника територіального управління Національної поліції безпосередньо на оперативну діяльність сил Національної поліції регіону зменшилася, а складання Планів єдиної дислокації потребує додаткових організаційних погоджень. Біль-

ше того, начальнику регіонального ГУНП фактично приходиться відповідати за діяльність поліцейських сил, які йому напряду не підпорядковані.

Засновуючись на вищевикладеному, маємо зробити **певні висновки та узагальнення**, а також запропонувати напрями оптимізації організаційної структури органів та підрозділів Національної поліції України.

1. Реформування організаційної структури місцевих управлінь Національної поліції України призвело до скорочення підрозділів прямого підпорядкування, що створює труднощі у координації здійснення забезпечення публічної безпеки та порядку на певній території. Начальник обласного ГУНП позбавлений оперативного втручання у роботу підрозділів, що забезпечують протидію економічним злочинам, злочинам у сфері незаконного обігу наркотиків, патрульної поліції.

2. Із зазначеної вище причини дуже утруднено комплексне використання сил і засобів в охороні громадського порядку на вулицях та в інших громадських місцях (єдина дислокація), і з цієї причини гострою проблемою є профілактика злочинів та адміністративних правопорушень, які, здебільшого, вчиняються у громадських місцях (хуліганство, грабежі, розбої, розпивання спиртних напоїв тощо).

3. Зважаючи на вищевикладене, доцільним вдається здійснення оптимізації структури місцевих ГУНП, шляхом повернення до її структури підрозділів патрульної поліції, протидії наркозлочинності, кіберполіції та захисту економіки. Причому ми підтримуємо виділення в окремі міжтериторіальні структури підрозділів внутрішньої безпеки.

4. Зараз функції охорони публічної безпеки та порядку та на вулицях здійснюють в основному підрозділи патрульної служби Національної поліції, які досить часто не встигають належним чином реагувати як на правопорушення кримінальної та адміністративної спрямованості та дорожньо-транспортні пригоди. З цієї причини доцільним, на наш погляд, є також створення підрозділів дорожньої поліції, проект закону про яку був внесений на розгляд Верховної ради України (проект № 5277 від 18.10.2016 «Про внесення зміни до статті 13 Закону України «Про Національну поліцію» (щодо утворення дорожньої поліції»).

Як зазначають фахівці, основною причиною збільшення кількості ДТП є відсутність

належного контролю за дорожнім рухом з боку спеціалізованого підрозділу Національної поліції України. адже патрульна служба України реагує на ДТП без наявності постраждалих. На місце злочину чи ДТП, де травмувалася чи загинула людина, виїжджають працівники слідчо-оперативної групи. За таких обставин, вкрай необхідним є утворення дорожньої поліції у складі Національної поліції для удосконалення системи державного управління та протидії правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху.

Перспективними напрямами подальших досліджень можна визначити питання внутрішньої організації та діяльності місцевих відділів Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки та порядку на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Список використаної літератури:

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
2. Питання реформування органів внутрішніх справ України [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 1118-р. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014-%D1%80>
3. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія досвід, шляхи удосконалення / О. М. Бандурка – Х. : Основа, 1996. – 480 с.
4. Теорія та практика правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ України : навч. посіб. / за заг. ред. М. І. Іншина, В. І. Олефіра. – К. : Хай-Тек Прес, 2012. – 1192 с.
5. Фомін Ю. В. Органи внутрішніх справ України в системі публічної адміністрації: адміністративно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Фомін Юрій Володимирович. – Х., 2012. – 227 с.
6. Ключев О. М. Проблеми взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на регіональному рівні : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 / Ключев Олександр Миколайович. – Х., 2010. – 422 с.
7. Зозуля І. В. Реформування системи МВС України: організаційно-правові аспекти реструктуризації його центрального апарату,

АНОТАЦІЯ

У статті здійснено порівняльно-правовий аналіз організаційних структур та повноважень Головних управлінь Національної поліції в областях та колишніх обласних управлінь Міністерства внутрішніх справ України. Особливу увагу приділено ролі комплексного використання сил та засобів при забезпеченні публічної безпеки та порядку (єдина дислокація) у сучасних умовах. Запропоновані шляхи удосконалення структури та повноважень Головних управлінь Національної поліції в областях.

SUMMARY

In the article performed a comparative legal analysis of the organizational structures and powers of the Headquarters of the National Police in the areas and regional departments of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Particular attention is paid to the role of complex use of forces and means, while ensuring public safety and order (unified dislocation) in modern conditions. The ways to improve the structure and powers of the Headquarters of the National Police in the areas are suggested.

територіальних у областях і транспортних підрозділів та міськрайлінорганів / І. В. Зозуля // Форум права. – 2010. – № 3. – С. 112–132 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2010-3/10zivpim.pdf>

8. Про міліцію [Електронний ресурс]: Закон України від 20.12.1990 № 565-ХІІ. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/565-12>

9. Про затвердження положень про територіальні і на транспорті органи МВС України»: Наказ МВС України від 02.02.2004 № 94

10. Про організацію діяльності підрозділів державної служби боротьби з економічною злочинністю Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 03.09.2012 № 769. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1588-12>

11. Про заходи щодо вдосконалення системи комплексного використання сил і засобів в охороні громадського порядку: Наказ МВС України від 30.09.2008 № 505.

12. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС [Електронний ресурс]: Наказ МВС України від 02.07.2015-№ 796. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15>

13. Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції [Електронний ресурс]: Наказ Національної поліції від 06.11.2015 № 73 (у редакції наказу Національної поліції від 18.11.2015 № 96). – Режим доступу: <http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/polozhennyaiproDPP-1.pdf>

14. Про утворення територіального органу Національної поліції [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів Украї-

ни від 28.10.2015 № 886. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/886-2015-%D0%BF> (Щодо Департаменту протидії наркозлочинності)

15. Про затвердження положення Департамент протидії наркозлочинності Національної поліції України: Наказ Національної поліції України 17.11.2015 № 95

16. Про утворення територіального органу Національної поліції [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 887. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/887-2015-%D0%BF> (Щодо Департаменту внутрішньої безпеки)

17. Про утворення територіального органу Національної поліції [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 № 831. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/831-2015-%D0%BF> (Щодо Департаменту кіберполіції)

18. Про затвердження положення про Департамент кіберполіції Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 10.11.2015 № 85

19. Про утворення територіального органу Національної поліції [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 № 830. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/830-2015-%D0%BF> (Щодо утворення департаменту захисту економіки)

20. Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 07.11.2015 № 81

21. Про затвердження Положення про Департамент поліції охорони: Наказ Національної поліції України від 06.11.2015 № 43



ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ

ТРОЯН Вадим Анатолійович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ, в.о. Глави Національної поліції України

УДК 351.713

В статті розглядаються основні підходи щодо визначення поняття категорії «повноваження», характеризуються основні нормативно-правові акти, якими визначено повноваження Національної поліції в сфері охорони прав і свобод людини та інтересів держави. В результаті автор формулює визначення публічно-сервісних повноважень поліції, визначає особливості та недоліки нормативно-правового зображення останніх.

Ключові слова: повноваження, Національна поліція, публічно-сервісна діяльність, дозвільні документи, послуги.

Вступ

Національну поліцію в Україні створено як новий центральний орган виконавчої влади, діяльність якого мала вирішити низку проблем, які укорінилися поряд з іміджем міліції. Зокрема, серед проблем, які потребують розв'язання Концепцією першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, закріпленою (далі – Концепція) названа наступна: «Мілітаризація МВС і міліції в цілому, що йде з часів СРСР, є першопричиною несприйняття працівниками органів внутрішніх справ сервісної функції служби. Сприйняття громадян як клієнтів і партнерів вимагає від МВС оновлення організаційної структури, відмінної від військової». У результаті серед першочергових цілей реалізації передбачено законодавче визначення оновленої загальної структури МВС, структури і чисельності, за-

вдань та повноважень органів внутрішніх справ та інших умов їх діяльності, пріоритетами якої є виконання соціально-сервісних функцій. Як результат, реалізація Концепції сприяє, крім іншого, демілітаризації Міністерства внутрішніх справ та переходу до пріоритетності соціально-сервісних функцій правоохоронних органів, орієнтованих на розв'язання проблем населення.

Як бачимо, публічно-сервісна діяльність поліції мала стати важливою складовою її функціонування. У свою чергу правовою основою створення та правовим підґрунтям діяльності поліції в Україні стало прийняття Закону України «Про Національну поліцію» [1]. Зокрема, з приводу наслідків набуття чинності останнім у літературі зазначають, що «органи міліції були ліквідовані, а сфера їх компетенції крізь призму концепції «служіння суспільству» перейшла до новоствореного центрального органу виконавчої влади – Національної поліції, на який покладено завдання щодо надання широкого спектру послуг» [2, с. 137].

Як уявляється, забезпечення реалізації публічно-сервісної діяльності поліції залежить від достатності відповідних повноважень та, як наслідок, ефективності їх застосування.

Мета

Відповідно, мета даної статті полягає у визначенні поняття та переліку публічно-сервісних повноважень Національної поліції у сфері охорони прав і свобод людини

та інтересів держави, а також окресленні їх особливостей та проблем реалізації.

Виклад основного матеріалу

Вивченням питання повноважень органів державної влади переймалися такі вчені, як Є. В. Айдемський, Н. О. Армаш, О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, І. А. Беленчук, А. А. Глієвий, О. В. Джафарова, С. Г. Камликовий, Б. П. Курашвілі, І. І. Кучерявий, Б. М. Лазарєв, О. А. Машков, Н. Р. Нижник, С. А. Панов, В. М. Плішкін, О. Ю. Синявська, І. Л. Олійник, В. О. Шамрай, Ю. В. Харченко, В. В. Топчій та ін. Праці зазначених вчених складають основу для виокремлення та характеристики повноважень публічно-сервісної діяльності Національної поліції України.

Разом з тим почнемо дослідження зі з'ясування етимологічного змісту поняття «повноваження». Так, слово «повноваження» у довідкових виданнях визначено як «право, надане кому-небудь для здійснення чогось; у множині права, надані особі або підприємству органами влади» [3, с. 1000].

У довідникових виданнях юридичного спрямування можна знайти визначення повноважень як сукупності прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [4, с. 639]. Ширше за змістом визначення категорії «повноваження» надано у юридичній енциклопедії, а саме: «сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій. Обсяг повноважень конкретних державних органів та їхніх посадових осіб залежить від їхнього місця в ієрархічній структурі відповідних органів». При цьому поняття «повноваження» визнається близьким за значенням до поняття «компетенція» [5, с. 590].

С. Г. Серьогіна також підкреслює відмінність термінів «компетенція» і «повноваження» та пропонує їх наступне співвідношення: «визначення компетенції тільки як предметів відання є недостатнім, оскільки неможливо встановити компетенцію орга-

ну, не окресливши конкретні можливості його поведінки в публічних відносинах, його права й обов'язки, які іменуються повноваженнями. Таким чином, компетенція органів публічної влади є сукупністю закріплених у нормативно-правових актах предметів відання та повноважень органів публічної влади, шляхом встановлення яких фіксується обсяг та зміст діяльності владних суб'єктів» [6, с. 46].

Отже, проаналізувавши вищевикладене, можна сказати, що поняття повноваження розглядають як: 1) сукупність прав та обов'язків [7]; 2) лише права [8, с. 12]; 3) категорія «повноваження» є невід'ємною складовою поняття «компетенція» [9]; 4) синонім поняття «компетенція» [10, с. 32].

Не ставлячи за мету на доктринальному рівні запропонувати виключний підхід щодо розуміння категорії «повноваження», ми підтримуємо позицію тих вчених (О. П. Альохін, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, А. О. Кармоліцький), які обґрунтовують позицію, відповідно до якої категорії «повноваження» та «компетенція» не доцільно ототожнювати. Навіть більше виваженою вважаємо точку Н. О. Армаш, яка пише, що зазначені терміни не є синонімами. На думку вченої, протилежна точка зору суттєво звужує роль повноважень. У цьому контексті виваженим виглядає підхід, відповідно до якого між категоріями «права та обов'язки» і «компетенція» існує проміжна категорія – «повноваження» [11, с. 45]. Більш точним розумінням цього терміну необхідно визнати розуміння повноважень як категорії, яка позначає комплекс прав та обов'язків певної функціональної спрямованості [11, с. 45]. Така позиція виправдана не тільки з точки зору теоретичної доцільності, дотримання чистоти юридичної техніки – оскільки недоречно вживати декілька термінів для позначення одного й того самого явища, але й із точки зору нормотворчої практики, аналізуючи чинні нормативно-правові акти, що встановлюють правовий статус органів державної влади, можна побачити, що багато з них містять цілі розділи (глави) або ж статті, які мають приблизно такі назви: «Повноваження у сфері валютного регулювання», «Повноваження Міністерства оборони Укра-

їни у сфері управління Збройними Силами України». Тобто мається на увазі, що в цьому випадку повноваження – це категорія, яка об'єднує в собі декілька окремих складників – прав та обов'язків – за ознакою їх галузевої належності [11, с. 45].

При цьому, підтримаємо також твердження О. В. Джафарової, що компетенція є ширшим за поняття «повноваження», адже під компетенцією необхідно розуміти завдання, функції, права та обов'язки [12, с. 229]. Проте, ще раз підкреслимо, що згідно з такою позицією повноваження не складають окремого елементу компетенції, а є категорією, яка поглинає певну сукупність прав та обов'язків крізь призму функцій діяльності того чи іншого суб'єкта. Окремо необхідно підкреслити, що термін «повноваження» має публічно-правову природу. Керуючись повноваженнями, державний орган завжди діє владно, виступає від імені держави [12, с. 229]. Це повною мірою стосується й повноважень Національної поліції у сфері публічно-сервісної діяльності з охорони прав і свобод людини та інтересів держави.

Основним нормативно-правовим актом, що регламентує діяльність поліції та відповідно визначає сферу її компетенції та повноважень є Закон України «Про Національну поліцію». Як ми вже відмічали, Національна поліція як новий окремий (центральний) орган виконавчої влади за змістом своєї компетенції де-факто має охопити сферу правоохоронної діяльності ліквідованих органів міліції. Напевно, основною новелою нормативно-правової бази у правоохоронній сфері в цілому є формулювання завдань поліції. Справа у тому, що де-юре ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» передбачено лише одне завдання поліції – «надання поліцейських послуг». У свою чергу, останні мають своє вираження у певних сферах – зокрема у сфері охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави (п. 2 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про запобігання корупції»).

Крім того законодавець відійшов від визначення прав та обов'язків органу (як це було передбачено для міліції), натомість закріпив основні обов'язки безпосередньо поліцейського та повноваження поліції (ст.ст. 18,

23 Закону України «Про Національну поліцію» відповідно).

До публічно-сервісних повноважень поліції, якими остання наділена відповідно до покладених на неї завдань, зокрема у сфері охорони прав і свобод людини та інтересів держави, можна віднести: 1) здійснення супроводження транспортних засобів у випадках, визначених законом; 2) видання дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів; видання та погодження дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху; 3) вживання всіх можливих заходів для надання невідкладної, зокрема домедичної і медичної допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам які опинилися в ситуації, небезпечній для їхнього життя чи здоров'я; 4) вживання заходів для визначення осіб, які нездатні через стан здоров'я, вік або інші обставини повідомити інформацію про себе; 5) забезпечення безпеки взятих під захист осіб на підставах та в порядку визначених законом; 6) вживання заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей, а також соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у виді позбавлення волі; 7) здійснення охорони об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також взяття участі у здійсненні державної охорони; 8) здійснення на договірних засадах охорони фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності.

Очевидно, що деталізація повноважень поліції за функціональним принципом має знайти відображення у відомчих нормативно-правових актах, які регламентують діяльність відповідних підрозділів Національної поліції. Звернувшись до положень відповідних актів та практики діяльності деяких підрозділів поліції, можемо відзначити наступне.

Наказом Національної поліції від 6 листопада 2015 р. № 73 (у редакції наказу від 18 листопада 2015 р. № 96) затверджено Положення про Департамент патрульної поліції [13] (далі – Положення про ДПП). Відповідно до положень останнього, Департамент

патрульної поліції визначено як міжрегіональний територіальний орган Національної поліції, який створюється, ліквідується та реорганізовується Кабінетом Міністрів України за поданням Міністра внутрішніх справ України в установленному законом порядку.

Аналіз змісту Положення про ДПП свідчить, що останній взагалі не визначає переліку повноважень чи хоча б прав або обов'язків ДПП, натомість даний документ окреслює перелік функцій останнього. Цікавим є той факт, що функції ДПП з позиції Положення випливають із завдань ДПП, які при цьому не визначені описуванім нормативно-правовим актом.

Аналіз функцій ДПП дає підстави віднести до тих з них, які становлять напрями публічно-сервісної діяльності Національної поліції у сфері охорони прав і свобод людини та інтересів держави, наступні: 1) реалізацію в межах своєї компетенції державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і громадського порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, безпеки дорожнього руху; 2) налагодження та підтримку партнерських відносин з населенням, територіальними громадами та інститутами громадянського суспільства для ефективного виконання завдань патрульної поліції і підвищення довіри населення до неї; 3) вживання організаційних заходів для підвищення рівня безпеки дорожнього руху.

Як бачимо, у Положенні про ДПП не відображено повноваження, зокрема щодо здійснення супроводження транспортних засобів у випадках, визначених законом, та видання дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів; видання та погодження дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху. Такий підхід стосовно окреслення сфери компетенції ДПП виглядає, м'яко кажучи, дивним, адже створення Національної поліції почалося саме з патрульної поліції, яка була покликана замінити такі підрозділи міліції, як патрульна служба, служба дільничних інспекторів міліції та Державна автомобільна інспекція.

Повноваження щодо видання дозволів на рух окремих категорій транспортних за-

собів; видання та погодження дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху знаходять свій прояв у видачі поліцією таких з них: 1) дозвіл на участь у дорожньому русі транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні; 2) погодження маршруту руху транспортного засобу під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів.

Перший встановлюється з метою збереження автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів (ч. 2 ст. 29 Закону України «Про дорожній рух» [14]). Порядок видачі дозволу на участь у дорожньому русі транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні, та розмір плати за його отримання встановлено Кабінетом Міністрів України у Постанові «Про заходи щодо збереження автомобільних доріг загального користування» від 27.06.2007 № 879 [15].

Згідно з п. 32 Порядку здійснення габаритно-вагового контролю та справляння плати за проїзд автомобільними дорогами загального користування транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові та/або габаритні параметри яких перевищують нормативні, затверджені вищевказаною Постановою Кабінету Міністрів України «дозвіл на рух великовагового та/або великогабаритного транспортного засобу видається відповідним підрозділом МВС, що забезпечує безпеку дорожнього руху, після надання погодження маршруту». Такі підрозділи МВС України становили органи Державної автомобільної інспекції. Підпунктом 5 пункту 2 зазначеного Порядку надано визначення дозволу на рух як єдиного уніфікованого документу, що видається уповноваженим органом відповідно до Правил проїзду великогабаритних та великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та залізничними переїздами [16], після внесення в установлені порядку і розмірі плати за проїзд таких транспортних засобів автомобільними дорогами загального користування, в якому визначаються умови експлуатації транспортних засобів протягом певного часу за встановленим маршрутом і який дає право на проїзд за таких умов.

Згідно з п. 4-6 Правил проїзду великогабаритних та великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та залізничними переїздами передбачено, що відповідні дозволи видаються Департаментом ДАІ та його територіальними органами. Відповідні положення де-факто не відповідають дійсним умовам видачі відповідних дозволів та де-юре суперечать змісту наказу МВС України «Про затвердження Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України» від 27.11.2015 № 123 та Інформаційній картці адміністративної послуги з оформлення документа дозвільного характеру (дозволу на участь у дорожньому русі транспортного засобу, вагові або габаритні параметри якого перевищують нормативні), затвердженій наказом Національної поліції України від 06.07.2016 № 565 [17], відповідно до яких відповідним підрозділом виступає Департамент превентивної діяльності Національної поліції та його територіальні органи.

Другий дозвільний документ (Погодження маршрутів руху транспортних засобів під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів) включено до Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності (п. 97), наведеного у Законі України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» [18]. У свою чергу, «розроблення і видача в установленому порядку документів щодо погодження маршрутів руху транспортних засобів під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів» віднесено до повноважень Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху згідно зі ст. 52-3 Закону України «Про дорожній рух». Цікаво, що відповідні публічно-сервісні повноваження Національної поліції у Законі України «Про перевезення небезпечних вантажів» [19] виражено у якості змісту одного з обов'язків перевізника небезпечних вантажів, що кореспондується з компетенцією Національної поліції у сфері дорожнього перевезення небезпечних вантажів (аб. 3 ч. 2).

Порядок погодження маршруту руху транспортного засобу під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів регламентовано розділом 10 Правил перевезення

небезпечних вантажів, затверджених наказом МВС України від 26.07.2004 № 822 [20]. Відповідно до положень останнього погодження відповідних маршрутів здійснюють підрозділи Державтоінспекції МВС України. Зрозуміло, що дані положення безпосередньо суперечать наведеним вище законодавчим нормам та переліку платних послуг, які надаються саме підрозділами Національної поліції, які затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 04.06.2007-№ 795 [21] (п. 10-1 розділу I).

Повноваження поліції щодо вжиття заходів для надання невідкладної, зокрема домедичної і медичної допомоги ст. 12 Закону України «Про екстрену медичну допомогу» [22] виражено у якості обов'язку поліцейських щодо надання домедичної допомоги людині у невідкладному стані.

Частиною 2 ст. 12 Закону України «Про екстрену медичну допомогу» передбачено, що Порядок підготовки та підвищення кваліфікації з надання домедичної допомоги осіб, які зобов'язані її надавати, визначається Кабінетом Міністрів України. На виконання відповідних положень Кабінетом Міністрів України прийнято постанову «Про затвердження Порядку підготовки та підвищення кваліфікації осіб, які зобов'язані надати домедичну допомогу» [23]. Зокрема, відповідно до положень зазначеного нормативного документу підготовка проводиться з метою набуття особами, які згідно із своїми службовими обов'язками зобов'язані надавати домедичну допомогу, знань та практичних навичок з надання такої допомоги особам, які перебувають у невідкладному стані. Остання здійснюється на базі вищих медичних і фармацевтичних навчальних закладів I-IV рівня акредитації незалежно від форми власності та підпорядкування, навчально-тренувальних відділів центрів екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, навчально-тренувальних відділів Товариства Червоного Хреста, інших навчально-тренувальних підрозділів, які провадять діяльність відповідно до законодавства про освіту за програмами, затвердженими МОЗ і погодженими з МОН молоді і спорту.

При цьому відповідальним за наукове та методологічне забезпечення підготовки та підвищення кваліфікації викладачів і викладачів-інструкторів зазначених установ є Український науково-практичний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф. Важливо відзначити, що особі, яка пройшла підготовку та успішно склала відповідний іспит, видається посвідчення за формою згідно з додатком, строк дії якого становить п'ять років.

Натомість Положенням про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України, затвердженим наказом МВС України від 26.01.2016 № 50 [24] домедична підготовка поліцейських віднесена до системи службової підготовки у якості складової загальнопрофільної підготовки (п. 3, аб. 3 п. 6).

Розділ VII Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України медичну підготовку визначає як навчання, спрямоване на здобуття поліцейським теоретичних знань з основ медичної допомоги та оволодіння практичними вміннями і навичками, необхідними для надання домедичної допомоги особам, які її потребують. Навчання з домедичної підготовки передбачає формування у поліцейських знань і вдосконалення практичних умінь та навичок щодо: надання само- і взаємодопомоги в разі отримання травматичних пошкоджень і поранень, отруєння, нещасного випадку, раптового захворювання тощо; профілактики захворювань. При цьому заняття з домедичної підготовки проводять працівники медичних установ, профільних кафедр (циклів) закладів (установ).

Як бачимо, підготовка поліцейських до забезпечення реалізації повноважень щодо надання домедичної допомоги не відповідає підзаконним положенням щодо підготовки осіб, які зобов'язані надавати домедичну допомогу, що відповідно потребує свого належного нормативно-правового урегулювання.

Якщо вести мову про повноваження Національної поліції, передбачені п. 17 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію», то з точки зору публічно-сервісної діяльності Національної поліції привертає увагу

соціальний патронаж щодо дітей, які відбували покарання у виді позбавлення волі. Зокрема, під соціальним патронажем законодавство розуміє допомогу звільненим особам шляхом здійснення комплексу правових, економічних, організаційних, психологічних, соціальних та інших заходів, зокрема надання послуг, спрямованих на їх соціальну адаптацію (п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» [25]). При цьому серед повноважень органів Національної поліції щодо здійснення соціального патронажу передбачено лише такі: 1) проведення перевірки прибуття звільненої особи до місця проживання в порядку, встановленому законодавством; 2) здійснення інших повноважень у цій сфері відповідно до закону (ст. 20 Закону України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк»).

Стосовно вжиття заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, а також правопорушень серед дітей відзначимо, що Законом України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [26] передбачено обов'язки уповноважених підрозділів органів Національної поліції як органів у справах дітей (стаття 5). Аналіз останніх, дає підстави до тих з них, що застосовуються у публічно-сервісній сфері віднести:

– повернення до місця постійного проживання, навчання або направлення до спеціальних установ для дітей у термін не більше восьми годин з моменту виявлення дітей, яких було підкинуто, або які заблукали, або залишили сім'ю чи навчально-виховні заклади;

– доставляння в органи Національної поліції на строк до восьми годин дітей, які вчинили адміністративне правопорушення, але не досягли віку, з якого настає адміністративна відповідальність, для встановлення особи, обставин вчинення правопорушення та передачі їх батькам чи особам, які їх замінюють, або у притулки для дітей служб у справах дітей;

– після встановлення особи дитини невідкладне сповіщення батьків або осіб, які їх

замінюють, про адміністративне затримання дитини, а в разі вчинення кримінального правопорушення також інформування органів прокуратури;

– повідомлення органів опіки та піклування за місцем перебування дитини про відомий факт залишення його без опіки (піклування) батьків та інші.

На нашу думку, не можна погодитись з тим, що доставляння органами поліції дітей, які вчинили адміністративне правопорушення, але не досягли віку, з якого настає адміністративна відповідальність може тривати до восьми годин. У цьому контексті ми виходимо з того, що де-факто мова йде про доставлення порушника (у розумінні ст. 259 КУпАП), або адміністративне затримання (ст. 260-263 КУпАП), адже підстави для здійснення відповідних заходів, що обмежують пересування особи, повністю співпадають з підставами для доставлення такої дитини органами поліції. Якщо вести мову доставлення особи згідно з положеннями КУпАП, то останнє має бути здійснене у максимально короткий строк, натомість за загальним правилом адміністративне затримання не має перевищувати трьох годин. Тож де-факто затримання дітей, які вчинили адміністративне правопорушення та не досягли 16 річного віку не може перевищувати відповідні загальні правила адміністративного затримання.

Здійснення охорони об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також взяття участі у здійсненні державної охорони та здійснення на договірних засадах охорони фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності забезпечується поліцією охорони. Так, 13 жовтня 2015 року постановою Кабінету Міністрів України № 834 утворено як юридичні особи публічного права органи поліції охорони як територіальні органи Національної поліції. При цьому встановлено, що останні є правонаступниками Департаменту Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ та відповідних державних установ Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ, що ліквідуються в установленому законодавством порядку.

Під державною охороною законодавство розуміє систему організаційно-правових, режимних, оперативно-розшукових, інженерно-технічних та інших заходів, які здійснюються спеціально повноваженими державними органами з метою забезпечення нормального функціонування органів державної влади України, безпеки посадових осіб та об'єктів, визначених Законом України «Про охорону органів державної влади України та посадових осіб» [27]. Статтею 10 зазначеного закону Національна поліція віднесена до органів, які беруть участь у здійсненні державної охорони.

Законом України «Про охоронну діяльність» [28] визначено організаційно-правові принципи здійснення господарської діяльності у сфері надання послуг з охорони власності та громадян. Суб'єктом охоронної діяльності згідно із законом може бути суб'єкт господарювання будь-якої форми власності. Відповідно поліція охорони виступає одним із таких суб'єктів. При цьому ст. 6 Закону України «Про охоронну діяльність» передбачено, що охорона окремих особливо важливих об'єктів права державної власності здійснюється виключно державними підприємствами та організаціями. Перелік об'єктів державної та інших форм власності, охорона нерухомого майна (незалежно від цільового призначення) яких здійснюється виключно органами поліції охорони на договірних засадах визначено постановою Кабінету Міністрів України від 11.11.2015-№ 937 [29].

Пунктом 8 прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» [30] до врегулювання на законодавчому рівні повноважень органів Міністерства внутрішніх справ України покладено на органи Національної поліції повноваження видавати та анулювати відповідно до законодавства дозволи на придбання, зберігання, носіння, перевезення і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, щодо зберігання і ви-

користання яких встановлено спеціальні правила, порядок та на які поширюється дія дозвільної системи органів внутрішніх справ, а також на відкриття та функціонування об'єктів, де вони зберігаються чи використовуються, на діяльність стрілецьких тирів, стрільбищ невійськового призначення та мисливських стендів, підприємств і майстерень з виготовлення та ремонту зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боеприпасів, магазинів, у яких здійснюється їх продаж, піротехнічних майстерень, пунктів вивчення матеріальної частини зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, правил поведінки з ними та їх застосування.

При цьому згідно із наказом МВС від 29.12.2015 № 1644 [31] Національна поліція має організувати зазначену вище діяльність через: 1) Департамент превентивної діяльності Національної поліції України; 2) уповноважений підрозділ (управління, відділ, сектор) з контролю за обігом зброї у сфері дозвільної системи Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України; 3) відповідні підрозділи територіальних органів Національної поліції України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві, районах, містах, районах у містах.

Висновки

Проведене дослідження публічно-сервісних повноважень Національної поліції у сфері охорони прав і свобод людини та інтересів держави дало можливість сформулювати такі висновки.

1. Під публічно-сервісними повноваженнями Національної поліції необхідно розуміти комплекс прав та обов'язків з надання поліцейських послуг у сфері охорони прав і свобод людини та інтересів держави.

2. Особливістю реалізації публічно-сервісних повноважень Національної поліції у сфері охорони прав і свобод людини та інтересів держави полягає у їх тимчасовому характері стосовно видачі дозвільних документів у сфері дозвільної системи ОВС.

3. Доведено, що до складових функціональної системи Національної поліції, які на-

ділені публічно-сервісними повноваженнями у сфері охорони прав і свобод людини та інтересів держави, належать: патрульна поліція (Департамент патрульної поліції Національної поліції, Департамент превентивної діяльності Національної поліції) та поліція охорони.

4. Виявлено низку змістових прогалин нормативно-правового визначення публічно-сервісних повноважень Національної поліції, а саме:

– Положенням про ДПП взагалі не визначено повноважень Департаменту патрульної поліції та, як наслідок, публічно-сервісних повноважень у сфері охорони прав і свобод людини та інтересів держави, у той час як Закон України «Про Національну поліцію» визначає перелік та зміст «повноважень поліції»;

– норми Правил проїзду великогабаритних та великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та залізничними переїздами протирічать змісту Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України та Інформаційній картці адміністративної послуги з оформлення документа дозвільного характеру (дозволу на участь у дорожньому русі транспортного засобу, вагові або габаритні параметри якого перевищують нормативні), затвердженій наказом Національної поліції України від 06.07.2016 № 565 щодо суб'єкта надання дозволу на участь у дорожньому русі транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні;

– положення Правил перевезення небезпечних вантажів, затверджених наказом МВС України від 26.07.2004 № 822 не відповідають змісту Закону України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» та постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання» від 04.06.2007 № 795 щодо суб'єкта погодження маршруту транспортного засобу під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів;

– нормативно-правові положення підготовки до реалізації публічно-сервісного повноваження поліції щодо вжиття заходів для надання невідкладної, зокрема домедичної та медичної допомоги, не відповідають положенням постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку підготовки та підвищення кваліфікації осіб, які зобов'язані надати домедичну допомогу»;

– строк доставлення дитини в органи Національної поліції, передбачений аб. 25 ч. 2 ст. 5 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» не відповідає загальним правилам здійснення доставлення порушника та/або адміністративного затримання згідно з КУпАП.

Література

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40-41. – ст. 379

2. Іванцов В.О. Національна поліція як центральний орган виконавчої влади: межа між управлінням і незалежністю у служінні суспільстві / В.О. Іванцов, А. Г. Вуйма // Право і суспільство. – 2016. – № 4 частина 2. – С. 137-144

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

4. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. – 992 с.

5. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 4 : Н-П. – 2002. – 720 с.

6. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : [підручник для студентів вищих навчальних закладів] / За ред. С. Г. Серьогіної. – Х. : Право, 2005. – 256 с.

7. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : [курс лекций] / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – 235 с.

8. Разаренов Ф. С. Административный надзор советской милиции : [учеб. пособ.] / Ф. С. Разаренов, С. И. Котюргин. – М. : Акад. МВД СССР, 1979. – 70 с.

9. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : [підручник] / О. М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.

10. Студеникина М. С. Государственный контроль в сфере управления (Проблеми надведомственного контроля) / М. С. Студеникина. – М. : Юрид. лит., 1974. – 159 с.

11. Армаш Н.О. Керівник органу виконавчої влади: адміністративно-правовий статус / Н. О. Армаш. – Запоріжжя: ГУ «ЗІ-ДМУ», 2006. – 248 с.

12. Джафарова О. В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики : монографія / О. В. Джафарова. – Х. : Діса плюс, 2015. – 688 с.

13. Про внесення змін до наказу Національної поліції від 06 листопада 2015 року № 73 : наказ Нац. поліції України від 18.11.2015 № 96 [Електронний ресурс] // Патрульна поліція : [офіц. сайт]. – Режим доступу: <http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/polozhennyaproDPP-1.pdf> (дата звернення: 23.11.2016).

14. Про дорожній рух : Закон України від 30.06.1993 № 3353-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – ст. 338

15. Про заходи щодо забезпечення безпеки автомобільних доріг загального користування : постанова Кабінету Міністрів України від 27.06.2007 № 879 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 48. – ст. 51

16. Про проїзд великогабаритних та великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та залізничними переїздами : постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2001 № 30 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 3. – ст. 203

17. Інформаційна картка адміністративної послуги з оформлення документа дозвільного характеру (дозволу на участь у дорожньому русі транспортного засобу, вагові або габаритні параметри якого перевищують нормативні), затвердженій наказом Національної поліції України від 06.07.2016 № 565 // Офіційний Веб-портал адміністративних послуг Києва. URL: <http://ac.dozvil-kiev.gov.ua/Files/Download/41bd45cf-075f-48a6->

АНОТАЦІЯ

У статті розглядаються основні підходи щодо визначення поняття категорії «повноваження», характеризуються основні нормативно-правові акти, якими визначено повноваження Національної поліції у сфері охорони прав і свобод людини та інтересів держави. У результаті автор формулює поняття публічно-сервісних повноважень поліції, визначає особливості та прогалини нормативно-правового закріплення останніх.

SUMMARY

The main approaches to the definition of the category of «powers» are considered, the basic legal acts, which define National Police powers in the sphere of human rights and freedoms and state interests are characterized in the article. As a result, the author defines the concept of public-service police powers, defines it's features and regulatory gaps fixing.

978a-570cd90d35a3?tryToView=True (дата звернення: 29.11.2016)

18. Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності: Закон України від 19.05.2011 № 3392-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 47. – ст. 532

19. Про перевезення небезпечних вантажів : Закон України від 06.04.2000 № 1644-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 28. – ст. 222

20. Про затвердження Правил перевезення небезпечних вантажів : наказ МВС України від 26.07.2004 № 822 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 35. – ст. 357

21. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання : постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 42. – ст. 69

22. Про екстрену медичну допомогу : Закон України від 05.07.2012 № 5081-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 30. – ст. 340

23. Про затвердження Порядку підготовки та підвищення кваліфікації осіб, які зобов'язані надати домедичну допомогу : постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2015 № 1115 // Офіційний вісник України. – Офіційний вісник України. – 2012. – № 92. – ст. 90

24. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України : наказ МВС від 26.01.2016 № 50 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 22. – ст. 42.

25. Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк : Закон України від 17.03.2011-№ 3160-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – ст. 380

26. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24.01.1995 № 20/95 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 6. – ст. 35.

27. Про охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 04.03.1998 № 160/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 35. – ст. 236

28. Про охоронну діяльність : Закон України від 22.03.2012 № 4616-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 2. – ст. 8.

29. Питання забезпечення охорони об'єктів державної та інших форм власності : постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 937 // Офіційний Веб-портал органів виконавчої влади. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248634004> (дата звернення: 25.11.2016)

30. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» : Закон України від 23.12.2015-

№ 901-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – ст. 44

31. Про реалізацію повноважень Національної поліції України з видачі та анулювання дозволів : наказ МВС України від 29.12.2015 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 1. – ст. 197.



ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГАЛУЗІ ОСВІТИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

ЩОКІН Ростислав Георгійович - кандидат юридичних наук, доцент
м. Київ

В статті виділяються і досліджуються етапи становлення і розвитку законодавства в галузі освіти, вивчаються проблеми правового регулювання галузі освіти. Очерчуються перспективи удосконалення адміністративно-правового регулювання галузі освіти на сучасному етапі розвитку держави. Делается вывод о необходимости кодификации законодательства в галузі освіти.

Ключові слова: освіта, галузь освіти, законодавство, правове регулювання, розвиток

Актуальність теми

Як нам вважається, метою розбудови України як суверенної соціальної та правової держави, виходу із суспільно-політичної кризи концептуальним кредо розвитку України має стати вдосконалення системи освіти як феномена, що неминуче забезпечить інноваційний розвиток суспільства. Сьогодні, на жаль, існуючий стан системи освіти має ряд недоліків: нерівні можливості громадян отримати освіту в співвідношенні село – місто; низький відсоток охоплення дітей дошкільною освітою; скорочення мережі позашкільних та загальноосвітніх навчальних закладів; зниження престижності професії «вчитель» серед молоді; фінансова криза в професійно-технічній освіті; неадекватна кількість вищих навчальних закладів та ін. Удосконалення системи освіти необхідно розпочинати з реформування кожної її складової: дошкільної, загальної

середньої, позашкільної, професійно-технічної та вищої освіти, враховуючи те, що ці складові утворюють цілісну систему. Однак дані реформи не можна буде провести без належного вивчення проблем, пов'язаних з існуючими недоліками правового регулювання, причин «неспричинення» окремих реформ. У зв'язку з цим актуальним стає питання щодо розвитку правового забезпечення освіти в Україні.

Стан наукових досліджень

Проблемам становлення та модернізації освіти присвячено чимало досліджень українських педагогів – Н. Дем'яненко, М. Євтуха, С. Калашнікової, В. Лугового, В. Майборода, Н. Ничкало, А. Суценка та інших. Необхідність критичного переосмислення здобутків, помилок реформувань, визначення шляхів удосконалення освіти в Україні викликала появу низки комплексних досліджень А. Лобанова, П. Лузан, Н. Павлова, Г. Січкаренко, Т. Фінікова та інших. Натомість суперечливість і формалізм нормативно-правової бази, непослідовність у діях влади, часта зміна політичних сил у країні, скасування започаткованих реформ і впровадження нових спричинили складний стан освіти в незалежній Україні.

Викладення основного матеріалу

Освіта України в радянський період розвивалася як складова частина освітньої системи СРСР, і тому в цілому копіювала структуру, принципи функціонування

ня, підходи до організаційного та правового забезпечення.

Після розпаду СРСР перед Україною постали складні завдання реформування освітньої системи, розв'язання яких ускладнювалося внутрішніми політичними, економічними та соціальними проблемами. Еволюція освітньої та наукової сфер за часів Незалежності України відбувалася в чотири етапи. Перший з них (1991-1995 р. р.) виокремив проблему як цілісність, як соціальне завдання українського державотворення; другий (1995 - 1999 р. р.) – ввів її у систему національних потреб та інтересів і водночас – до широкого міжнародного контексту цивілізаційного розвитку людства. Третій (1999-2012 р. р.) – непослідовне реформування освіти України призвело до масовизації вищої освіти, невідповідності високого індексу розвитку людського потенціалу (ІРАП) за класифікацією ООН реальному освітньому рівню населення, відсутності залежності між рівнем освіти людини та її доходами, зниження впливу освіти на динаміку обсягів ВВП, національного доходу. Та сучасний – з 2012р. по теперішній час.

Набуття Україною незалежності викликало потребу у кардинальній зміні законодавства, яке регулює освітню галузь. Так, одним із перших законодавчих актів незалежної держави став Закон України «Про освіту» від 26 червня 1991 року [1].

У наступні роки було прийнято й низку інших законодавчих актів, а саме Закони України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 року, «Про дошкільну освіту» від 1 липня 2001 року, «Про загальну середню освіту» від 13 травня 1999 року та ін.

Однак, не можна не відмітити непослідовний і суперечливий характер розпочатих у тих роках реформ. Наприклад, понад п'ять років проводилася реформа загальної середньої освіти. Школи переходили на 12-річний термін навчання, але за рік до організації навчання 12-го класу реформу відмінили. У системі вищої освіти відбулися зміни, які спричинили зниження якості освіти, девальвацію цінності освіти. Так, неузгодженість ринку праці і освіти, відсутність державного управління процесом працевлаштування молоді залишає

безробітними тисячі випускників ВНЗ. Необґрунтовано збільшилася кількість вищих навчальних закладів та студентів за рахунок надання статусу «вищого навчального закладу» навчальним закладам I - II рівнів акредитації, які не навчають студентів на рівні 5 В згідно з Міжнародною стандартною класифікацією освіти ЮНЕСКО. Впровадження багатоканального фінансування (залучення позабюджетних коштів) освіти та науки не вирішило проблеми забезпечення матеріальними ресурсами.

Одними із перших підзаконних правових актів, які було прийнято після здобуття Україною незалежності стали ті, які спрямовувалися на зміну та удосконалення організації навчального процесу. Серед цих актів слід відмітити Положення про організацію навчального процесу у вищих навчальних закладах, затвердженого Наказом МОН № 161 від 02.06.1993, Тимчасове положення про організацію навчального процесу в кредитно-модульній системі підготовки фахівців, затвердженого Наказом МОН № 48 від 23.01.2004, Методичні рекомендації щодо запровадження Європейської кредитно-трансферної системи та її ключових елементів, затвердженого Наказом МОН № 943 від 16.10.2009. Однак, не можна не звернути увагу на те, що вказані підзаконні правові акти були неузгодженими між собою, а окремі їх положення взагалі суперечили одне одному.

У цей період також відбувався активний розвиток системи ліцензування та акредитації ВНЗ, що було пов'язано із прийняттям Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [2], а також постанов Кабінету Міністрів України «Про запровадження ліцензії єдиного зразка для певних видів господарської діяльності» [3] та «Про затвердження Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах».

Сьогодні освітянська галузь знаходиться на черговому етапі удосконалення її правового регулювання. За останні роки було прийнято низку законодавчих актів, які спрямовані кардинально змінити мо-

дель вітчизняної освіти. Серед цих правових актів варто відмітити такі: Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012-2021 роки (від 09 грудня 2011 року) [4], Національна рамка кваліфікацій (від 23 листопада 2011 року), Закон України «Про вищу освіту» від 01 липня 2014 року, Наказ МОН України «Про визнання таким, що втратив чинність наказу Міністерства освіти і науки України від 30.12.2005 № 774», Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26.11.2015.

Прийняття цих законодавчих актів пов'язано з необхідністю здійснення кардинальних змін у галузі освіти, кінцевою метою яких має стати підвищення якості та конкурентоспроможності освіти, вирішити ті стратегічні завдання, які обумовлені потребами суспільства та визначені державою і які врешті-решт забезпечать інтеграцію вітчизняної освіти в європейський та світовий простір.

З огляду на визначені пріоритети найважливішим для держави є виховання людини інноваційного типу мислення та культури, проектування акмеологічного освітнього простору з урахуванням інноваційного розвитку освіти, запитів особистості, потреб суспільства і держави. Якісна освіта є необхідною умовою забезпечення сталого демократичного розвитку суспільства, консолідації всіх його інституцій, гуманізації суспільно-економічних відносин, формування нових життєвих орієнтирів особистості.

У цьому аспекті заслуговують на увагу положення Концепції розвитку освіти України на період 2015-2025 роки, спрямовані на виконання перспективних завдань сталого розвитку, серед яких: необхідність узгодити структуру освіти з потребами сучасної економіки та інтеграції України у європейський економічний та культурний простір; забезпечити відповідність змісту освіти потребам і викликам сучасного суспільства, створити умови для постійного оновлення змісту освіти, перетворити освіту на рушій економіки знань; забезпечити рівний доступ до якісної освіти усім громадянам України, перетворити освіту на соціальний ліфт; реформувати систему під-

готовки й перепідготовки педагогічних та управлінських кадрів в освітньому секторі, забезпечити високі соціальні стандарти для працівників освітньої сфери; реформувати систему підготовки й перепідготовки педагогічних та управлінських кадрів в освітньому секторі, забезпечити високі соціальні стандарти для працівників освітньої сфери; реорганізувати систему управління, фінансування і менеджменту освіти шляхом децентралізації, дерегуляції, запровадження інституційної, академічної і фінансової автономії навчальних закладів, дотримання принципу відповідальності навчальних закладів за результати освітньої і виховної діяльності [5].

Великого значення приділяє уряд щодо створення діючого механізму отримання освіти громадянами з особливими освітніми потребами. Так, Концепцією розвитку освіти України на період 2015-2025 роки в цьому напрямі визначено низку заходів, серед яких варто зупинити увагу на наступних:

- забезпечити координацію між і всередині відомчих секторів шляхом створення координаційних центрів, які забезпечать міжвідомчий підхід до розгляду всіх питань, пов'язаних з особами з особливими освітніми потребами, зокрема з інвалідністю;

- з'ябезпечити нормативно-правову базу реалізації інклюзивної освіти на всіх рівнях системи освіти України;

- запровадити питання інклюзивної освіти в навчальні програми підготовки педагогів;

- запровадити програми підвищення кваліфікації педагогів і асистентів педагогів до роботи в інклюзивному навчальному середовищі;

- створити на базі вищих навчальних закладів інклюзивні ресурсні центри для надання методичної, інформаційної і технічної підтримки студентам з особливими освітніми потребами та викладачам, які працюють з такими студентами;

- розробити науково-методичне забезпечення інклюзивної освіти для педагогічних працівників дошкільних, загальноосвітніх навчальних закладів та рекомендації для

батьків дітей з урахуванням вітчизняного й міжнародного досвіду, зокрема й громадських організацій

Вирішення цих стратегічних завдань обумовлює прийняття низки нових законодавчих та підзаконних правових актів, внесення суттєвих змін та доповнень у нині діючі, зокрема з питань управління освітою на всіх рівнях, проведення моніторингу та оцінювання якості освіти; матеріально-технічного та інформаційно-комунікаційного забезпечення навчальних закладів; правового захисту освітніх інновацій та результатів науково-педагогічної діяльності як об'єктів інтелектуальної власності; здійснення атестації педагогічних працівників; визначення умов оплати праці та пенсійного забезпечення (на рівні 80-90 відсотків заробітної плати) працівників освіти; механізмів забезпечення педагогічних працівників сільської місцевості безоплатним житлом з опаленням і освітленням.

Як правильно зазначається в юридичній літературі, сучасне українське законодавство, яке регулює суспільні відносини у сфері вищої освіти, все ще перебуває в недосконалому, майже кризовому стані, що зумовлено цілою низкою чинників, серед яких слід відзначити: фрагментарність, непослідовність і застарілість деяких норм освітнього права; велику кількість змін і доповнень правових норм у законодавстві про вищу освіту; наявність численних прогалин у питаннях регулювання діяльності ВНЗ та їх відносин з іншими учасниками освітнього процесу; регулювання значної кількості освітніх правовідносин різними галузями права; низьку якість чинних законів у сфері вищої освіти (відсутність чіткої правової термінології, однозначних правових норм, їх суперечливість тощо); наявність значної кількості підзаконних нормативних актів, які здебільшого не відповідають нормам, установленим законами тощо [5]

На нашу думку, постійні зміни до законодавства у галузі освіти не сприяють належному стану правового регулювання суспільних відносин, викликають труднощі у правозастосуванні. Ми вважаємо, що у цьому напрямку результатом проведен-

ня сучасних реформ має стати прийняття єдиного кодифікованого правового акту, наприклад Кодексу законів про освіту. Даний правовий акт повинен врегулювати всі рівні освіти: дошкільну освіту; загальну середню освіту; позашкільну освіту; професійно-технічну освіту; вищу освіту; післядипломну освіту; аспірантуру; докторантуру; самоосвіту.

Висновки

Підсумовуючи зміст і значення цього адміністративно-правового регулювання освітянської галузі, можна зазначити, що в Україні було створено правову базу, яка регулює відносини всіх ступенів освіти, впроваджено єдину систему регламентації діяльності навчальних закладів усіх рівнів, упроваджено державні й галузеві стандарти вищої освіти, сформовано і впроваджено процедури контролю за організацією діяльності навчальних закладів тощо. При цьому чимало питань правового регулювання потребують свого удосконалення. На нашу думку, перелік основних напрямів вдосконалення правового регулювання повинен включати такі напрямки: 1) встановлення продуктивної системи оцінювання знань; 2) підвищення контролю за якістю освіти та професійною кваліфікаційною підготовкою педагогічних кадрів; 3) орієнтування навчання на практичний результат – працевлаштування; 4) поширення використання інформаційно-комунікаційних технологій у всіх навчальних закладах. І головне, здійснення кодифікації законодавства у галузі освіти.

Література

1. Про освіту : Закон України : від 23.05.1991 р. № 1060–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451.
2. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України : від 01.06.2000 р. № 1775–III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
3. Про запровадження ліцензії єдиного зразка для певних видів господарської

АНОТАЦІЯ

У статті виокремлюються та досліджуються етапи становлення та розвитку законодавства у галузі освіти, з'ясовуються проблеми правового регулювання освітньої галузі. Окреслюються перспективи удосконалення адміністративно-правового регулювання галузі освіти на сучасному етапі державотворення. Робиться висновок про необхідність кодифікації законодавства у галузі освіти.

діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.11.2000 р. № 1719 // Офіційний вісник України. – 2000 р. – № 47. – Ст. 2035.

4. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки http://www.meduniv.lviv.ua/files/info/nats_strategia.pdf

5. Проект Концепції розвитку освіти України на період 2015–2025 років <http://old.mon.gov.ua/ua/pr-viddil/1312/1390288033/1414672797/>

6. Проблеми систематизації сучасного освітнього права України // Матеріали до розробки концепції Кодексу законів про освіту / Інститут виборчого права; Товариство конституційного права України [керівн. проекту: В. В. Ковтунець]. – К. : Міжн. фонд «Відродження», 2010. – 136 с.

In the article the stages of becoming and development of legislation are distinguished and investigated in industry of education, the problems of the legal adjusting turn out by elucidative industry. The prospects of improvement of the адміністративно-правового adjusting of industry of education are outlined on the modern stage of creation of the state. Drawn conclusion about the necessity of кодифікації of legislation for industry of education.

As it is considered us, by the aim of development of Ukraine as a social and legal nation-state, to the exit from a social and political crisis the conceptual credo of the development of Ukraine perfection of the system of education must, that will provide

innovative development of society unavoidable. oday, нажаль, the existent state of the system of education has a row of defects : unequal possibilities of citizens to get education in correlation a village is a city; subzero percent of scope of children by preschool education; reduction of network of out-of-school and general educational establishments; a decline of prestige of profession is a «teacher» among young people; a financial crisis is in vocational education; groundless amount of higher educational establishments and other Improvement of the system of education must be begun with reformation of every her constituent : preschool, universal middle, out-of-school, vocational and higher education, taking into account that these constituents form the integral system. However данні reforms can not be conducted without the proper study of the problems, related to the existent lacks of the legal adjusting, reasons of not «спрацювання» of separate reforms. In this connection a question becomes actual in relation to development of the legal providing of education in Ukraine.

A legal base that regulates the relations of all degrees of education was created in Ukraine, the single system of regulation of activity of educational establishments of all levels is inculcated, the state and branch standards of higher education are inculcated, control procedures are formed and inculcated after organization of activity of educational establishments and others like that. Thus quite a bit questions of the legal adjusting need the improvement. To our opinion, the list of basic directions of perfection of the legal adjusting must include such directions: a 1) establishment of the productive system of evaluation of knowledge; 2) increases of control are after quality of education and professional qualifying training of pedagogical personnels; 3) orientations of studies are on a practical result - employment; 4) distributions of the use of informatively-communication technologies are in all educational establishments. And main, acceptance of Code in industry of education.



ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

ПОДОЛЯКА Сергій Анатолійович - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права Інституту права ім. князя Володимира Великого МАУП

УДК 342.9

Стаття посвячена дослідженню аналізу наукових концепцій относительно розуміння протидії корупції в органах прокуратури України, проаналізоване поняття корупції в різних наукових аспектах. Доказано, що корупція як об'єкт адміністративно-правового дослідження, неразривно пов'язана з публічними правоотношеннями в органах прокуратури

Ключові слова: прокуратура, протидія корупції, об'єкт дослідження, адміністративно-правове наукове дослідження.

Актуальність теми

Прокуратура як важливий незалежний правоохоронний орган з особливими функціями має свою особливу систему адміністрування діяльності антикорупційної діяльності, яка полягає у поєднанні загального та спеціального нормативно-правового регулювання, управління за допомогою внутрішніх інституцій протидії корупції, здійснення реалізації загальнодержавної та внутрішньовідомчої антикорупційної політики в органах прокуратури. З огляду на виокремлення окремого напрямку адміністративного управління діяльністю з приводу протидії корупції, можна стверджувати про виокремлення також відносно відокремленої площини для здійснення наукових досліджень у цій сфері, оскільки теорія та практика адміністративного права є взаємодоповнюючими та взаємообумовлюючими елементами правової дійсності. З огляду на наведене актуальним є розгляд протидії

корупції в органах прокуратури як відносно самостійного та виокремленого з методологічної точки зору об'єкта адміністративно-правового наукового дослідження.

Метою є сформулювати погляди на результати адміністративно-правових наукових розробок даної проблематики, що в подальшому зможе сформувати сукупність практичних пропозицій для покращення діяльності з приводу протидії корупції в органах прокуратури.

Основний зміст

Об'єктом дослідження зі сторони правової науки є будь-які явища, процеси, речі, які можуть бути предметом правового регулювання чи мати вплив на суб'єктів права у будь-якій іншій формі. Відповідно з адміністративно-правової точки зору об'єктом наукового дослідження можуть виступати суб'єкти публічних правовідносин, або будь-які суспільні явища та процеси, з приводу яких можуть виникати адміністративні правовідносини. Щодо протидії корупції в органах прокуратури як об'єкта наукового адміністративно-правового дослідження, попередньо можна ствердно зазначити, що відповідна діяльність та публічне управління у цьому напрямі характеризуються багатогранністю, динамічністю та багатьма недослідженими аспектами. Останніми є відповідні оновлені управлінські правовідносини з приводу реалізації відомчої антикорупційної політики в прокуратурі та реалізації

відомчої та загальнодержавної антикорупційної стратегії та програм. Це вказує на те, що наведена діяльність як окремий об'єкт дослідження у повній мірі відповідає основним методологічним вимогам до об'єктів адміністративно-правового дослідження, що дає підстави для його виокремлення як відносно відокремленого самостійного комплексного об'єкту.

Правильне встановлення будь-якого об'єкту наукового дослідження передую правильному визначенню відповідного поняття. З цією метою необхідно чітко визначити поняття «протидії корупції в органах прокуратури», що надасть змогу визначити розуміння та межі об'єкта даного адміністративно-правового дослідження.

Саме поняття «корупція» міститься у Законі України «Про запобігання корупції», під яким розуміються використання суб'єктом корупційних правопорушень наданих йому службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі – суб'єкту корупційного правопорушення, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [1]. Розуміння корупції як негативного правового явища, що надане у відповідному законодавчому акті, має більше прикладний характер і по суті спрямоване на узагальнене надання розуміння корупції як складу правопорушення адміністративного та кримінального характеру. Проте сама корупція як категорія може вживатися у більш широкому значенні, яке дає змогу розглядати корупцію як комплексне негативне суспільне явище з відповідними детермінантами та наслідками, що має місце у сфері публічного управління та ведення господарської діяльності. Таке широке розуміння дозволяє більш ґрунтовно підійти з правової точки зору до передумов та причин існування корупції та визначити

широкий спектр напрямів протидії відповідному явищу.

Прикладом може слугувати розуміння поняття корупції С.В. Максимова, яке наведене та підтримане О.О. Дудоровом, що корупцією можна вважати вчинення державним службовцем дій, які негативно впливають на громадську думку про стан законності на державній службі, хоча прямо й не заборонені тим або іншим нормативним правовим актом. Корупція у працях науковців розглядається як соціальне, економічне та моральне зло [2, с. 52]. Хоча на даному етапі розвитку правового регулювання корупції та адміністрування протидії цьому явищу важко однозначно підтримати чи спростувати наведену позицію, однак наведена думка, очевидно, має належне теоретико-практичне підґрунтя. Справді, корупція, якщо такою вважати будь яке зловживання владою чи становищем з корисливих мотивів, може мати безліч форм вияву у суспільній дійсності, а тому передбачити усі зовнішні форми прояву даного негативного явища – об'єктивну сторону корупційних злочинів чи адміністративних правопорушень, у кримінальному чи відповідному законодавстві про адміністративну відповідальність буде доволі складно. З цього можна припустити, що не всі корупційні прояви можуть бути злочинами чи адміністративними правопорушеннями. Однак необхідно також врахувати, що корупція як складне соціальне явище виникає з певних детермінуючих причин, на усунення яких спрямована антикорупційна політика. Тому об'єкт адміністративно-правового дослідження з протидії корупції в органах прокуратури доцільно тлумачити у широкому значенні, включаючи як заходи з протидії злочинам та правопорушенням, так і заходи щодо управління (мінімізації) корупціогенних ризиків, усунення причин та наслідків корупції, здійснення іншої суміжної діяльності.

В.В. Коваленко вважає, що корупція – це одне з явищ, що здатні породжувати кризові стани у різних галузях суспільного та соціального розвитку кожної держави, зокрема у сфері політики, економіки, державного управління. Корупція також є однією із ключових передумов існування ор-

ганізованої злочинності [3, с. 27]. Не можна не погодитись з цією думкою, адже особливістю наведеного явища є надзвичайно значний рівень суспільної небезпеки. Однак, на нашу думку, не потрібно ототожнювати корупцію із організованою злочинністю, оскільки ці соціальні явища не завжди співпадають. Очевидно, найбільш небезпечною є корупція, яка має організований характер та проявляється у найвищих державних інституціях. Тому ці ознаки корупції потрібно враховувати для протидії різним її формам – організованій, одиничній, спонтанній, іншим структурним ознакам даних протиправних діянь.

І.І. Яцків зазначає, що корупція в адміністративно-правовому розумінні є системою публічних відносин, заснованою на передбачених конкретним складом корупційного адміністративного правопорушення діяннях публічних посадових осіб [4, с. 89]. З наведеної позиції резюмуємо, що корупція як правове явище може розглядатися з широкої точки зору та з вузької, прихильником якої є цитований науковець. В останньому випадку розуміння корупції чітко впливає із передбачених нормами права складах корупційних правопорушень. Також, на нашу думку, доцільно уникати при визначенні корупції з адміністративно-правової точки формулювання «публічні» відносити, оскільки це може вказувати на певну офіційність чи врегульованість нормами права відповідного явища. Хоча корупція існує у межах публічних відносин та помилки у наведенні такої ознаки немає, однак необхідно чітко підкреслювати, що корупція є протиправним та шкідливим явищем і потребує вжиття перманентних заходів як кримінальної, так і адміністративно-правової протидії.

Отже, визначальними ознаками корупції є: 1) протиправність та/або суперечність суспільній моралі та правосвідомості; 2) шкідливість; 3) прояв у державно-владних відносинах (публічній сфері) або відносинах з управління приватними господарськими справами; 4) корисливі мотиви суб'єкта корупції, які зазвичай суперечать інтересам держави, організацій, підприємств та осіб, яких даний суб'єкт представляє та в інтересах яких останній повинен діяти.

Варто звернути увагу на той факт, що у назвах інституційних антикорупційних законів також почергово використовувалися відповідні терміни: Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995 р. №356/95-ВР [5], Закон України «Про заходи запобігання та протидії корупції» від 11.06.2009 р. №1506-VI [6] та від 07.04.2011 р. №3206-VI [7], Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. №1700-VII [1]. Тому доцільно ще раз повернутися до розуміння відповідних термінів, які описують антикорупційну діяльність.

Корупція як явище реалізується суб'єктами правопорушень зазвичай у формі цілеспрямованих корисливих вольових діянь. Саме цим діянням, які вважаються корупційними діями, протистоять суб'єкти протидії корупції. На нашу думку, протидія може тлумачитись у широкому значенні та включати у себе як протидію корупційним діям суб'єктів корупційних правопорушень, так і антагоністичні діяння до корупціогенних факторів.

Щодо безпосередньо аналізованого поняття у науці до його праворозуміння сформувалось багато поглядів, з яких деякі доцільно навести. Наприклад, М.І. Мельник розкривав «протидію корупції» як систему заходів політичного, організаційно-управлінського, ідеологічного, соціально-психологічного та іншого характеру, що мають цільове спрямування на зменшення обсягів корупції, зміну характеру корупційних проявів, обмеження взаємовпливу корупції та інших соціальних явищ і процесів, збільшення ризику для осіб, які вчиняють корупційні правопорушення, нейтралізацію дій та усунення факторів корупції, виявлення, припинення та розслідування проявів корупції, притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень осіб до юридичної відповідальності, поновлення законних прав та інтересів фізичних та юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь [8, с. 17]. Дане визначення розкриває цей процес у широкому розумінні, що робить можливість досліджувати протидію корупції в органах прокуратури як об'єкт кризь призму предметів різних наук – як правових, так і неправових. Проте адміністрування

антикорупційної діяльності в органах прокуратури є прерогативою саме адміністративно-правових досліджень з урахуванням багатогранності засобів здійснення такої діяльності, які лежать у різних площинах, – суто адміністративній, організаційно-правовій, економічній, ідеологічній тощо. Всі ці аспекти необхідно виокремити, якщо мова йде про предмет адміністративного права, який включає у себе саме публічно-владні відносини, які виникають в органах прокуратури з приводу реалізації антикорупційної політики та управління відповідною діяльністю.

Про можливість розуміння протидії корупції з широкої та вузької точки зору слушно зазначав також А.В. Яфонкін. Науковець вважав, що наведене вище праворозуміння, надане М.І. Мельником, є вузьким значенням протидії корупції. У широкому розумінні, на думку автора, протидія корупції – це будь-яка правомірна діяльність, яка сприяє зменшенню можливостей для таких дій, зокрема, шляхом забезпечення верховенства права, реалізації інших принципів права, розвитку демократичного суспільства та утвердження правової держави [9, с. 39]. Однак необхідно звернути увагу, що загальні дії щодо утвердження режиму законності та верховенства права позитивно впливають на різні сфери суспільного життя, а тому виділяти їх як окремі заходи протидії корупції, а тим паче включати в обсяг об'єкта наукового дослідження буде недоцільним. Вважаємо, що виділений автором «вузький підхід» до праворозуміння протидії корупції є широким, оскільки включає у себе як правові, так і не правові заходи протидії. У будь-якому випадку, обравши з-поміж об'єкта дослідження окремих предмет, протидія корупції в більшій мірі буде зводитись до більш вузького значення, що визначатиме межі наукового дослідження. Тому певні ідеологічні, суто організаційні чи економічні фактори повинні бути відкинутими в адміністративно-правовому науковому дослідженні (за виключенням процесу управління ними, що включається в предмет адміністративного права).

І.А. Дьомін зазначає, що протидія корупції – це скерування діяльності спеціально визначених суб'єктів публічної адміністрації

проти будь-яких розпочатих корупційних проявів. При цьому специфіка протидії корупції як системному явищу потребує застосування можливостей різних галузей законодавства: цивільного, господарського, фінансового, адміністративного, кримінального, трудового та інших [10, с. 22]. Цілком влучна теза науковця вдало окреслює протидію корупції в органах прокуратури як об'єкта правового регулювання різними галузями права та об'єкту наукового дослідження. Необхідно ще раз підкреслити, що управлінська діяльність з реалізації антикорупційної політики – прерогатива адміністративно-правової науки.

З проаналізованих поглядів на досліджувану категорію випливає, що науковці схиляються до широкого розуміння «протидії корупції». З відповідним підходом необхідно погодитись з огляду на багатоаспектність корупції як складного соціального явища. Однак об'єктом адміністративно-правової науки та наукового дослідження буде адміністративна діяльність органів публічної адміністрації, а в нашому випадку прокуратури, яка спрямована на управління реалізації усіх вищенаведених засобів за допомогою адміністративно-правових засобів.

З аналізу вищенаведеного надамо власне визначення досліджуваній категорії, яка окреслюватиме її межі як об'єкта адміністративно-правового наукового дослідження. З адміністративно-правової точки зору протидія корупції в органах прокуратури – система заходів, спрямованих на реалізацію державної антикорупційної політики в органах прокуратури, яка включає в себе правові, організаційні, фінансові, ідеологічні, психологічні та інші засоби, що здійснюються у процесі реалізації відповідної управлінської, а також суто функціональної діяльності інституцій прокуратури; управління відповідними процесами, забезпечення реалізації дій, які спрямовані на виявлення, припинення корупційних діянь, усунення їх наслідків, а також мінімізацію корупціогенних ризиків, які є причинами виникнення корупції, що забезпечує мінімізацію проявів цього негативного явища у майбутньому. Саме у наведених межах досліджуваній об'єкт відповідає предмету адміністративно-правової науки.

Одним із перших комплексні наукові розробки адміністративно-правового аспекту боротьби з корупцією розпочав А.В. Гайдук. Його дисертаційне дослідження «Заходи адміністративного примусу у боротьбі з корупцією в Україні», що було захищене 2006 року, розкриває основні адміністративно-правові аспекти боротьби з корупцією. Науковцем окремо було проаналізовано заходи попередження та припинення корупції, а також розкрито теоретико-правові основи аналізу протидії корупції як об'єкту адміністративно-правового дослідження [11]. Робота науковця та суміжні публікації можуть бути належною теоретичною основою для здійснення подальших напрацювань. Крім цього, у відповідній праці проаналізовано вже наявні окремі дослідження, що в тій чи іншій мірі стосувалися протидії корупції як об'єкту адміністративно-правового дослідження.

Більш системно підійшов до Р.М. Тучак, зробивши акцент у своєму дисертаційному дослідженні «Адміністративно-правові засади боротьби із корупцією» не на окремі аспекти протидії корупції як об'єкту адміністративно-правового дослідження, а охопивши загальні основи відповідного правового регулювання [12]. Ця робота є однією з перших у цьому роді, у якій комплексно описується адміністративно-правова антикорупційна діяльність органів публічної адміністрації. При цьому предмет дослідження автора витриманий у строгій відповідності із суто адміністративним аспектом цієї проблематики.

У подальшому дослідження протидії корупції набули більш деталізованого характеру, у яких або ж досліджувалися окремі аспекти адміністративно-правової протидії корупції, або така діяльність, яка здійснюється в окремих органах державної влади з особливим акцентом на правоохоронні органи. Необхідно відзначити, що протидія корупції також була предметом дослідження наук з державного управління. Крім багатьох комплексних дисертаційних досліджень, існує також безліч публікацій, присвячених протидії корупції за допомогою адміністративно-правових механізмів.

Отже, протидія корупції як об'єкт кримінально-правових та кримінологічних досліджень також набула значної уваги серед правників. Одним із перших науковців, який дослідив кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції був М.І. Мельник в однойменній дисертації. Науковцем уперше було комплексно досліджено цю протидію з точки зору кримінології та кримінального права [8; с.3-29]. Хоча окремі спроби дослідити відповідну категорію були здійснені ще раніше. Як приклад можна навести Рагуліну О.Є. [13, с.74] та інших науковців, які вперше у національній правовій науці підняли відповідну проблематику.

Також необхідно звернути увагу на ту обставину, що протидія корупції у прокуратурі як об'єкт адміністративно-правового дослідження нерозривно пов'язана з публічними правовідносинами в органах прокуратури, адже відповідна діяльність у прокуратурі здійснюється як у структурно-ієрархічній системі.

Виходячи з наведеного, можемо ствердно заявити про достатній рівень наукової розробки суміжної проблематики, однак необхідно враховувати, що з проведенням реформи в органах прокуратури багато з цих праць втратили актуальність та потребують перегляду. Як уже зазначалося, окремо протидію корупції в органах прокуратури з урахуванням сучасних змін комплексно не досліджено. Тому як вузький об'єкт адміністративно-правових наукових досліджень обрана нами проблематика є актуальною. Протидія корупції в органах прокуратури як об'єкт комплексного адміністративно-правового наукового дослідження залишається недостатньо розробленою та актуальною. Цілком переконані, що цей об'єкт дослідження з урахуванням здійснюваних реформ залишатиметься актуальним і у майбутньому.

Стан наукових розробок даної проблематики характеризується значною кількістю комплексних досліджень у напрямках розробок загальних аспектів протидії корупції з адміністративної, кримінально-правової та кримінологічної точки зору, а також значною кількістю напрацювань адміністративно-правових відносин в органах проку-

АНОТАЦІЯ

Статтю присвячено дослідженню аналізу наукових концепцій щодо розуміння протидії корупції в органах прокуратури України, проаналізоване поняття корупції в різних наукових аспектах. Доведено, корупція як об'єкт адміністративно-правового дослідження нерозривно пов'язана з публічними правовідносинами в органах прокуратури

SUMMARY

The article is devoted to research of analysis of scientific conceptions in relation to understanding of counteraction of corruption in the organs of office of public prosecutor of Ukraine, a concept of corruption in different scientific aspects has been analyzed. The fact that corruption as object of legal and administrative research is indissolubly related to the public legal relationships in the organs of office of public prosecutor has been proved.

ратури. Однак, по-перше, значна кількість досліджень потребує актуалізації, по-друге, більш вузька проблематика протидії корупції в органах прокуратури потребує детальнішого комплексного дослідження. З огляду на сказане, очевидною є необхідність продовжити здійснення досліджень за обраними напрямками, щоб усунути прогалину у наукових розробках антикорупційної діяльності в одному з ключових правоохоронних органів – Прокуратурі України.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. №1700-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). - 2014. - № 49. - ст.2056.
2. Дудоров О. Корупція. Варіації на тему хабарництва / О. Дудоров // Віче. - 1994. - № 8. - С. 51-54.
3. Коваленко В.В. Курс адміністративного права України [Текст] : підручник / Національна академія внутрішніх справ ; ред. В.В. Коваленко. - К.: Юрінком Інтер, 2012. - 808 с.
4. Яцків І.І. Загальні положення протидії корупції: адміністративно-правовий аспект // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. - Івано-Франківськ, 2009. - Вин. 21. - С. 88-94.
5. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. №356/95-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). - 1995. - N 34. - ст. 266
6. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11.06.2009 р. №1506-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2009, N 45, ст.691.

7. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. №3206-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). - 2011. - № 40. - ст.404.

8. Мельник М. І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції: Автореф. дис. ...д-ра юрид. наук / Національна академія внутрішніх справ України. - К., 2002. - 31 с.

9. Яфонкін А.В. Протидія корупції: поняття, зміст та напрями / А.В. Яфонкін // Фінансове право : щокв. наук.-юрид. журн. - Ірпінь, 2009. - 3. - С. 38-42.

10. Дьомін І.А. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліцією України: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / І.А. Дьомін. – К.: Відкритий міжнародний у-нт розвитку людини «Україна», 2011. – 214 с.

11. Гайдук А.В. Заходи адміністративного примусу у боротьбі з корупцією в Україні. / дис ... канд. юрид. наук : спеціальність 12.00.07 // А.В. Гайдук. – К., 2006. – 194 с.

12. Тучак Р.М. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук.: 12.00.07 / Тучак Роман Миколайович. – Х., 2007. – 198 с.

13. Перелік дисертаційних досліджень з проблем держави і права, які виконуються в Україні : (бюл. № 2) / Акад. прав. наук України ; [упоряд. : А. П. Гетьман, І. О. Зінченко, В. П. Колісник ; відп. за вип. А. П. Гетьман; ред. К. К. Гулий]. – Харків : Право, 1997. – 93 с.

КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА ТА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В ІНТЕГРАЦІЙНИХ УМОВАХ

КАЗАНЧУК Ірина Дмитрівна - кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративної діяльності поліції Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.951: [351.74:349.6](477)

В статті розглянуто компетенцію органів Національної поліції України. На основі аналізу норм законодавчих і підзаконних правових актів України визначено шляхи удосконалення повноважень поліцейських в природоохоронній сфері. Визначено місце і значення органів поліції в системі суб'єктів адміністративно-правової охорони навколишньої природної середовища та екологічної безпеки в Україні.

Ключові слова: Україна, органи Національної поліції, компетенція, нормативно-правові акти, суб'єкти охорони навколишнього середовища, органи державної влади, екологічна безпека.

Постановка проблеми

Україна, ратифікувавши Угоду про асоціацію з Європейським Союзом, перейшла у нову епоху свого розвитку. Відповідно до положень Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 року одним із пріоритетних векторів руху уперед обрано підтримання належного стану охорони природного середовища та екологічної безпеки у державі [1]. Але вимоги до нашої країни з боку європейської спільноти передбачають не лише проведення структурних реформ в усіх галузях державного управління, але й впровадження європейських норм і стандартів у діяльність органів виконавчої влади і, в першу чергу, підрозділів Національної поліції України у сфері охорони навколишнього природного середовища.

У Конституції України забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище, належна охорона навколишнього природного середовища визнані обов'язком держави [2, Ст. 50], реалізація якого безпосередньо залежить від якісної співпраці всіх державних органів, у тому числі й органів Національної поліції. Їх ефективна природоохоронна діяльність виступає умовою належного захисту екологічних прав і свобод людини та громадянина, підтримання екологічної рівноваги на території України.

Аналіз останніх досліджень

У юридичній науці дослідженням проблем адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів у природоохоронній сфері займалися такі провідні вчені, як О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, П.Д. Біленчук, В.М. Гарашук, С.М. Гусаров, Л.В. Коваль, Л.П. Коваленко, В.А. Ліпкан, К.А. Рябець, О.М. Хіміч та ін. Разом з тим, враховуючи наявність значної кількості правових актів і наукових праць з даної проблематики, слід констатувати, що питання компетенції підрозділів Національної поліції у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки в сучасних українських реаліях залишилися не достатньо вивченими внаслідок недавнього створення самої Національної поліції України. У зв'язку з цим, необхідність визначення місця орга-

нів Національної поліції в системі суб'єктів адміністративно-правової охорони природного середовища, глибокого аналізу здійснюваних нею повноважень та розробки на цих засадах пропозицій щодо їх удосконалення набуває особливої актуальності.

Метою статті є дослідження природоохоронної компетенції органів Національної поліції в умовах реформування правоохоронної системи.

Виклад основного змісту

У юридичній літературі не сформовано єдиної дефініції поняття «компетенція», яке переважно застосовується стосовно діяльності органів державного управління (органів виконавчої влади). Також відсутня чітка характеристика його правової природи та змісту основних елементів. Існують різні думки вчених щодо визначення сутності компетенції органу державної влади. Окремі автори пов'язують це поняття з категорією правоздатності державного органу, вважаючи, що компетенція – це сукупність можливих, а не наявних прав, передумова правоволодіння, яка реалізується через суб'єктивні права державного органу. Інші автори вбачають спільність компетенції з категорією суб'єктивних прав і обов'язків, що впливають безпосередньо із закону, тобто наявних повноважень, які реально існують на стадії конкретних правовідносин. Дехто з науковців, зокрема П.М. Любченко, розуміє під цим поняттям і правоздатність державного органу, і права та обов'язки, закріплені за ним законом [3, с. 38]. Є і така наукова думка, що поняття компетенції виражає лише владні можливості державного органу, і в цій якості це поняття протилежне цивільній правосуб'єктності.

Досить поширеним у наукових розробках є визначення компетенції як сукупності предметів відання і повноважень. Так, Марфіна Н.В. під поняттям компетенції органа державної влади розуміє єдність предметів відання, прав і обов'язків органу держави [4, с. 13-22]. Якщо звернутися до наукових праць з теорії держави і права, то виявляється, що компетенція державного органу

розглядається вченими як закріплена законом або підзаконним актом сукупність його владних повноважень (прав і обов'язків), юридичної відповідальності й предмета відання (функціонального призначення) [5, с. 547]. Ця позиція є найбільш обґрунтованою, адже в юридичній літературі більшість науковців погоджується з таким визначенням. Більш широкою думки притримуються Ю. П. Битяк та В. М. Гаращук, які трактують це поняття як коло справ, віднесених до відання певного державного органу, коло повноважень здійснення певного виду владних дій адміністративно-розпорядчого або правоохоронного, а іноді нормо-установчого характеру [6, с. 79]. Тобто компетенція поєднує в собі два елементи: по-перше, «предмети відання» (суспільні відносини); по-друге, «права і обов'язки», або «владні повноваження» органу. Така позиція більш повно визначає сутнісну характеристику компетенції, адже охоплює не тільки права та обов'язки, а й певну сферу діяльності державних органів. Не можна встановити компетенцію будь-якого державного органу, не окресливши сферу даних йому владних повноважень, характер питань, якими він повинен займатися, оскільки ці питання (предмети відання) утворюють головний елемент компетенції органу.

Треба визнати, що серед вчених-адміністративістів немає єдності поглядів щодо визначення «компетенції». Так, прихильники школи В. Б. Авер'янова під компетенцією розуміють сукупність юридично-владних повноважень (прав і обов'язків), що надаються державному органу для виконання відповідних завдань і функцій [7, с. 192]. Інші ж учені дотримуються думки, що компетенція є певним обсягом державної діяльності, що покладений на орган, чи коло питань, передбачених законодавством, іншими нормативно-правовими актами, які він має право вирішувати у процесі практичної діяльності [8, с. 12].

Існують різні погляди й щодо структури компетенції. Деякі правники вважають, що вона не вичерпується такими компонентами, як предмети відання і владні повноваження, тому й включають до складу

компетенції: завдання, права, обов'язки, повноваження і відповідальність органу виконавчої влади [9, с. 224]. О.М. Бандурка та ряд інших вчених вважають, що органи виконавчої влади наділені управлінською компетенцією, в якій знаходять своє юридичне вираження і закріплення обсягу наданих їм повноважень, і міра відповідальності за доручену їм справу у віднесених до їх відання сферах державно-управлінської діяльності [10, с. 97-98]. Часто до елементів компетенції включають і функції, тому що ці дві категорії дуже близькі [11, с. 79]. Однак переважна більшість дослідників схиляється до думки, що функції органу влади не є елементом компетенції органу, а відображаються в ній шляхом закріплення конкретних прав і обов'язків органу (його повноважень), тобто компетенція є не що інше, як юридичне відображення функцій органу. При аналізі співвідношення компетенції і функцій П.М. Любченко обґрунтовує позицію, що компетенція – правова форма вираження функцій і юридичний засіб їх реалізації [3, с. 65]. Автор статті вважає, що існує сутнісна відмінність між функцією і компетенцією, яка полягає в тому, що остання показує, що конкретно може або повинен зробити державний орган у напрямках своєї діяльності, які і визначаються у фактичному змісті функції.

Якщо розглянути наведені вище позиції вчених можна впевнено сказати, що саме компетенція акумулює в собі найважливіші компоненти правового статусу державного органу, адже, з одного боку, вона виражає собою сутність правового статусу, а з іншого, є складною системою елементів, причому кожний елемент має відносну самостійність і в той же час залежить від інших.

Звертаючись до предмету даної статті, слід вважати, що і компетенція, і повноваження складають зміст правового статусу органів поліції з позиції визначення характеру, призначення, виду і місця даного органу в системі органів держави з охорони природного середовища. Тому компетенція – це поєднання двох обов'язкових елементів: повноважень та підвідомчості. Адже термін «компетенція» має два значення: перше – коло питань, у яких пев-

на особа чи особи мають знання («відають щось»), і друге – коло повноважень (прав і обов'язків «відати чимось»). Мова йде про фактичну компетенцію і офіційну компетенцію органів і посадових осіб.

За чинним законодавством України та змістом повноважень систему суб'єктів охорони природного середовища та забезпечення екологічної безпеки складають органи законодавчої влади, уповноважені органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування і спеціально уповноважені (природоохоронні) структури [12, с. 158]. Особливе місце серед органів виконавчої влади у сфері забезпечення екологічної безпеки в Україні займають органи Національної поліції [13]. Законодавець відніс їх до органів загального призначення, тому що здійснення діяльності та реалізація владних повноважень у сфері забезпечення екологічної безпеки для органів Національної поліції не є основними.

У літературі з теорії управління визначено, що цілі, яких належить досягти для одержання головного результату правоохоронної діяльності, складають зміст завдань [14, с. 89], поставлених перед підрозділами поліції. Між тим цілі і завдання реалізуються через функції, які виконуються суб'єктом управління у процесі управління [15, с. 119]. Отже, досягнення цілей і завдань Національної поліції України здійснюється шляхом реалізації комплексу функцій, характер і обсяг яких визначаються цілями і завданнями, що стоять перед працівниками підрозділів територіальних органів поліції.

У контексті правоохоронної діяльності функції визначені як окреслений у законодавчих і інших нормативно-правових актах напрямок діяльності суб'єкта чи групи суб'єктів щодо організації захисту прав і свобод громадян, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки [16, с. 102]. Підходи до трактування поняття «повноваження» в юридичній літературі є досить різноманітними. Зокрема, їх розглядають як єдність прав і обов'язків; як вид і міру владного впливу посадової особи на зацікавленого учасника правових відносин з метою задоволення його законного інтересу, досягнення певного соціаль-

но-корисного результату; як те, що може зробити або яких заходів може вжити орган; як засіб для виконання органами своїх завдань; як юридичний засіб, за допомогою якого орган держави виконує свої функції; як забезпечена законом, орієнтує вимога конкретної поведінки та дій, звернена до фізичних та юридичних осіб. Аналізуючи права та обов'язки (повноваження) органів поліції в природоохоронній сфері, ми спираємося на точку зору Якимова А.Ю., який виділяє чотири загальні елементи адміністративно-юрисдикційної компетенції. Зокрема, до них належать [17, с.10-11]:

1) функціональна компетенція, яка передбачає повноваження по розгляду справ про адміністративні правопорушення визначеного виду і розміру, про передачу справи на розгляд іншому суб'єкту адміністративної юрисдикції чи про припинення справи, по перегляду справи й ухваленню рішення про залишення справи на новий розгляд або її припинення (ці повноваження передбачені статтями Кодексу України про адміністративні правопорушення);

2) предметна компетенція, яка передбачає повноваження суб'єкта адміністративної юрисдикції з розгляду певного кола справ;

3) територіальна компетенція, яка зумовлена наявністю у суб'єкта адміністративної юрисдикції повноважень з розгляду справ про адміністративні правопорушення, певним чином пов'язаних з територією, на якій функціонує цей суб'єкт (ці зв'язки встановлюються по-різному: справу може бути розглянуто за місцем скоєння порушення, за місцем проживання правопорушника);

4) процесуальна компетенція, суть якої становлять повноваження суб'єкта як учасника адміністративного процесу, передбачені процесуальною процедурою здійснення адміністративної юрисдикції.

Закон України «Про Національну поліцію» вказує, що поліція – це «орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [13]». У складі поліції функціонують:

- 1) кримінальна поліція;
- 2) патрульна поліція;
- 3) органи досудового розслідування;
- 4) поліція охорони;
- 5) спеціальна поліція;
- 6) поліція особливого призначення.

Згідно статті 2 вказаного Закону та Положення про Національну поліцію [18] загальносистемними завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;- 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. Крім того, згідно Закону України «Про Національну поліцію» поліція відповідно до покладених на неї завдань здійснює повноваження, які можна віднести до сфери охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки [13, Ст. 23], а саме:

- здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень;

- припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення;

- вживає заходи, спрямовані на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення;

- вживає заходи для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях;

- вживає всі можливі заходи для надання невідкладної, зокрема домедичної і медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їхнього життя чи здоров'я;

- здійснює контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індиві-

дуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ;

- здійснює у визначеному законом порядку приймання, зберігання та знищення вилученої, добровільно зданої або знайденої вогнепальної, газової, холодної та іншої зброї, боєприпасів, набоїв, вибухових речовин та пристроїв, наркотичних засобів або психотропних речовин;

- здійснює контроль у межах своєї компетенції, визначеної законом, за дотриманням вимог режиму радіаційної безпеки у спеціально визначеній зоні радіоактивного забруднення;

- сприяє забезпеченню відповідно до закону правового режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації у разі їх оголошення на всій території України або в окремій місцевості;

- виконує в межах компетенції запити органів правопорядку (правоохоронних органів) інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до закону та міжнародних договорів України.

Треба визнати, що природоохоронні функції в основному здійснюють підрозділи превентивної діяльності, зокрема, патрульна поліція, підрозділи дозвільної системи. Крім того, певні обов'язки в природоохоронній сфері покладені й на дільничних офіцерів поліції [19], які повинні захищати інтереси людини, суспільства й держави від суспільно небезпечних діянь і негативного впливу надзвичайних обставин, викликаних стихійним лихом, катастрофами, аваріями, пожежами, епідеміями й іншими надзвичайними подіями; надавати відповідну допомогу природоохоронним органам у вирішенні питань у забезпеченні екологічної безпеки та природокористування на дільниці.

Не треба забувати й про те, що всі правові норми утворюють правову основу державних гарантій, призначених для регулювання повноважень органів поліції із забезпечення екологічних прав людини і громадянина, а саме:

1) створення сприятливих умов для постійного користування людиною:

а) безпечним для життя навколишнім природним середовищем;

б) достовірною екологічною інформацією;

в) можливістю відшкодування збитків, спричинених порушенням екологічних прав;

2) охорона екологічних прав від правопорушень;

3) здійснення всіх передбачених законодавством та відомчими нормативними актами дій стосовно відтворення порушених конституційних екологічних прав та відшкодування завданої незаконною дією шкоди.

Загалом, серед найбільш поширених напрямків здійснення діяльності органів Національної поліції у природоохоронній сфері можна визначити такі: профілактична і превентивна діяльність; адміністративний нагляд; здійснення дозвільної діяльності; взаємодія з державними органами і громадськими екологічними організаціями, тощо. Отже, можна впевнено визначити, що діяльність із охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки поліція здійснює як безпосередньо, так і опосередковано. Так, прикладом безпосередньої участі в природоохоронній сфері може слугувати діяльність поліцейського із здійснення контролю за дотриманням особою встановлених правил перевезення вибухових матеріалів [20, с. 14]). Щодо опосередкованого способу природоохоронної діяльності поліції, то він здійснюється шляхом надання допомоги державним (природоохоронним) органам у виконанні ними природоохоронних функцій із забезпечення екологічної безпеки [21, с. 13] (зокрема, при стихійних лихах тощо).

Слід зазначити, що на сьогоднішній день існує проблема дублювання нормативно-правових актів, що регулюють відносини поліції з іншими інститутами державної влади між собою, вказують на неузгодженість дій органів влади різного рівня компетенції у природоохоронній сфері [22, с. 268]. Це стосується й органів місцевого самовря-

дування, які за чинним законодавством повинні координувати діяльність спеціально уповноважених державних органів у сфері реалізації екологічної політики на території ради [9, с. 226].

Ще один важливий сегмент роботи із реалізації природоохоронних функцій держави здійснює патрульна поліція [23]. Не є новиною, що ситуація на українських дорогах вимагає вдосконалення контролю за дотриманням правил дорожнього руху та екологічної безпеки. За офіційною статистикою, 60 відсотків від загального забруднення атмосфери в країні припадає на частку транспортних засобів [24, с. 197], адже автомобіль є засобом підвищеної небезпеки не тільки для оточуючих людей, а й для навколишнього середовища. У більшості європейських країн постійно посилюються вимоги до змісту у викиду газів і інших шкідливих сполук при використанні автотранспорту або взагалі піклуються про займання лідируючих позицій з випуску електромобілів і гібридних машин. У країнах Євросоюзу кожен рік з метою запобігання забрудненню атмосфери проводяться місячники «Чисте повітря». Працівниками екологічної поліції в ході рейдів на дорогах міст перевіряються тисячі транспортних засобів юридичних і фізичних осіб за допомогою спеціальної апаратури з метою виявлення автомобілів, вихлопні гази яких викидають в атмосферу вуглецю і диму більше, ніж це допустимо нормою [25].

Враховуючи досвід діяльності поліцейських структур інших країн, було б ефективним створення і в Україні екологічної поліції. Зокрема, її діяльність могла бути спрямована на здійснення заходів, пов'язаних із припиненням правопорушень із приводу: 1) забруднення території, що прилягає до підприємств, організацій, будівельних майданчиків, об'єктів торгівлі, вулиць, дворів, парків, бульварів, майданів, валів, ярів, водоохоронних зон водоймищ, зелених насаджень усіма видами промислових та побутових відходів; 2) звалища побутових та промислових відходів, снігу у непередбачених для цього місцях; 3) забруднення дорожнього покриття внаслідок порушення правил перевезення вантажів

та експлуатації транспортних засобів, що перебувають у стані технічної несправності; 4) забруднення майданчиків для збору сміття та територій навколо них, нагромадження (складування) товарів біля торговельних кіосків, наметів, павільйонів дрібно-роздрібною торгівлі; 5) здійснення всіх видів робіт, зокрема аварійних, пов'язаних із порушеннями благоустрою території, закриттям або обмеженням руху транспорту, пішоходів без дозволу відповідних організацій; 6) експлуатація транспортних засобів із підвищеним вмістом токсичних речовин у вихлопних газах; 7) миття автотранспорту у не відведених для цього місцях; 8) в'їзд транспортних засобів на газони, клумби, тротуари, територію парків, скверів, зелених зон; 9) нанесення пошкоджень зеленим насадженням; 10) пошкодження зелених насаджень, що спричинило їх загибель; 11) самовільне захоплення і освоєння земельних ділянок; 12) розпалювання багать, спалювання сміття.

Висновки

Охорона навколишнього природного середовища – комплексна проблема, і вона потребує координації зусиль всіх суб'єктів. У контексті адаптації національного адміністративного законодавства до європейських норм вкрай актуальним стає необхідність на законодавчому рівні чіткого визначення компетенції підрозділів Національної поліції України в системі суб'єктів охорони навколишнього природного середовища, закріплення нових критеріїв оцінки ефективності їх природоохоронної діяльності із врахуванням міжнародних стандартів, а також створення в структурі підрозділів поліції екологічної поліції з чітким окресленням змісту їх повноважень. Важливим чинником ефективності діяльності поліції є всебічний аналіз та впровадження досвіду природоохоронної діяльності поліцейських структур провідних країн світу в діяльність поліції України, визначення стратегії спільних природоохоронних заходів.

Література

1. Про Стратегію розвитку сталого розвитку «Україна 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. // Урядовий кур'єр від 15.01.2015. – № 6.
2. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Любченко П.М. Компетенція місцевого самоврядування: організаційно-правові питання реалізації: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Любченко Павло Миколайович. – Х., 1998. – 181 с.
4. Марфіна Н.В. Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Марфіна Наталя В'ячеславівна. – К., 2007. – 214 с.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підруч. (енциклопедичний курс) /- О.Ф. Скакун. – Х.: Еспада, 2006. – 776 с.
6. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
7. Адміністративне право. Академічний курс: підручник: у 2 т.: Т.1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов. – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с.
8. Пономаренко Г.О. Функції суб'єктів загальної компетенції у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: Г.О. Пономаренко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – № 38. – С. 12–17.
9. Карабін Т.О. Компетенція місцевих органів державно виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: теоретико-термінологічні аспекти / Т.О. Карабін // Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 2005. – № 29. – С. 221–228.
10. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О.М.Бандурки. – Х.: Золота миля, 2011. – 584 с.
11. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07 / Н.В. Лебідь; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. – 185 с.
12. Казанчук І.Д. Реформування адміністративно-правової системи управління охороною навколишнього природного середовища - передумова інтеграції України до Європейських Співтовариств / І.Д. Казанчук // Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. Серія «Право». – Х., 2012. – №13 (1034). – С. 156-162.
13. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII [Електронний ресурс] / Веб-сайт Верховної Ради України. – 2015. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/main/580-19>
14. Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України: монографія. – Х.: НУВС, 2004. – 780 с.
15. Іванюк Д.П. Управління природоохоронною діяльністю / Д.П. Іванюк, І.В. Шульга. – К.: Алеута, 2007. – 368 с.
16. Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: моногр. / С.М. Гусаров. – К.: КНУВС, 2009. – 323 с.
17. Якимов А.Ю. Суб'єкти адміністративної юрисдикції (правовий статус и его реализация): монографія. Ч.1. Правовий статус суб'єктів адміністративної юрисдикції / А.Ю. Якимов. – М.: ВНИИ МВД России, 1996. – 68 с.
18. Про затвердження Положення про Національну поліцію [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 877 // Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248607704>.
19. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі МВС України [Електронний ресурс]: наказ МВС України від 11.11.2010 р. № 550 (Зареєстровано в Мін'юсті України 06.12.2010 р. за № 1219/18514) // Режим доступу: <http://www.zakon1.rada.gov.ua>
20. Хімич О.М. Забезпечення екологічної безпеки адміністративно-правовими заходами, які застосовуються міліцією: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністратив-

АНОТАЦІЯ

У статті розглянуто компетенцію органів Національної поліції України, на підставі аналізу норм законодавчих та підзаконних правових актів України визначені шляхи удосконалення повноважень поліцейських у природоохоронній сфері. Окреслено місце та значення поліції в системі суб'єктів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки в Україні.

SUMMARY

This article considers the competence of the National Police of Ukraine. Based on the analysis of the norms of legislative and regulatory legal acts of Ukraine identified ways to improve police powers in the environmental field. The place and importance in the police system of the subjects of the administrative law protection of the environment and ecological safety in Ukraine.

не право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.М. Хіміч. – К., 2006. – 16 с.

21. Богачов В. Необхідність підвищення екологічної безпеки в Україні / В. Богачов // Економіст. – 2008. – № 9. – С. 12–14.

22. Саксонова О. Державне регулювання в сфері охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів / О. Саксонова // Регіональна економіка. – 2006. – № 1. – С. 267–271.

23. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС [Електронний ресурс]: наказ МВС України від 02.07.2015 р. № 796 (Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 03.07. 2015 р. за № 777/27222)

/ Режим доступу : [http:// www.zakon1.rada.gov.ua](http://www.zakon1.rada.gov.ua) ; Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: закон України від 14.07.2015 р. № 596-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 39. – ст. 372.

24. Самкнулов В.І. Міста й атмосфера: проблема збереження навколишнього середовища / В.І. Самкнулов // Актуальні проблеми держави і права : Зб. наук. праць. Вип. 18. – О. : Юридична література, 2010. – 968 с.

25. Європа в цифрах – річник Євростата 2012-2014: переклад українською видавництва «К.І.С.». – К.: К.І.С., 2014. – 210 с.

КОМПЕТЕНЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ПРОФІЛАКТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

ФЕЛИК Василь Іванович - кандидат юридичних наук, доцент, директор Прикарпатського юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія»

УДК 342.9

Стаття посвячена дослідженню компетенції Національної поліції України як суб'єкта профілактичної діяльності. На основі аналізу різних наукових концепцій сформульовано авторське визначення поняття компетенції Національної поліції як суб'єкта профілактичної діяльності; визначено основні предмети ведення, що стосуються компетенції Національної поліції як суб'єкта профілактичної діяльності.

Ключові слова: Національна поліція, профілактика, діяльність, компетенція, предмет відання.

Постановка проблеми

Для виконання покладених на Національну поліцію України завдань у сфері профілактики правопорушень законодавством України цей орган наділяється необхідним рівнем компетенції. Обсяг повноважень та компетенції органів поліції визначає реальну можливість цих органів діяти ефективно в рамках профілактичної діяльності, отримувати результати та застосовувати до осіб превентивні заходи. Водночас, слід зауважити, що в науці адміністративного права відсутній єдиний підхід щодо визначення поняття «компетенція» у відношенні до державних органів. У зв'язку з цим, визначаючи компетенцію Національної поліції як суб'єкта профілактичної діяльності, необхідно визначити поняття цієї категорії.

Актуальність теми дослідження підтверджується недостатністю наукових робіт,

що ґрунтуються на сучасних підходах та положеннях нового Закону України «Про Національну поліцію», присвячених визначенню компетенції Національної поліції України як суб'єкта профілактичної діяльності, що обумовлює важливість та своєчасність даної статті.

Стан дослідження

Окремі аспекти компетенції правоохоронних органів у сфері здійснення профілактичної діяльності досліджували такі вчені, як: В. М. Бабакін, С. Г. Братель, К. Л. Бугайчук, Є. В. Додін, С. М. Кавун, О. М. Ключев, І. І. Комарницька, М. І. Корнієнко, Д. М. Овсянко, С. Д. Подлінець, О. В. Руденко та багато інших. Однак, на сьогоднішній день відсутні актуальні комплексні дослідження, присвячені визначенню компетенції Національної поліції України як суб'єкта профілактичної діяльності, що ще раз підкреслює важливість та актуальність запропонованої теми.

Мета та завдання дослідження

Метою статті є визначення компетенції Національної поліції України як суб'єкта профілактичної діяльності. Для досягнення поставленої мети в статті планується виконати наступні завдання: на підставі аналізу різних наукових концепцій сформулювати авторське визначення поняття компетенції Національної поліції як суб'єкта профілактичної діяльності; визначити основні предмети відання, що належать до компетенції

Національної поліції як суб'єкта профілактичної діяльності.

Викладення основного матеріалу

Для визначення компетенції Національної поліції як суб'єкта профілактичної діяльності необхідно з'ясувати зміст категорії «компетенція». Так, у Словнику української мови термін «компетенція» тлумачиться як: 1) добра обізнаність із чим-небудь; 2) коло повноважень якої-небудь організації, установи або особи [1, с. 250].

Вчені неодноразово у своїх дослідженнях звертались до проблеми визначення компетенції державних органів. При цьому, і досі серед науковців відсутня єдина точка зору щодо змісту понять «компетенція» та «повноваження».

Так, на думку Л. М. Гогіної, компетенція державного органу (уряду, міністерства, парламенту, органів суду, міліції, прокуратури та ін.) – це закріплена законом (або іншим нормативним актом) сукупність владних повноважень (прав і обов'язків), юридичної відповідальності і предмета відання (предмет діяльності, функціональне призначення) [2]. А. О. Ткаченко зазначає, що компетенція характеризується сукупністю закріплених юридичних прав і обов'язків (повноважень) органів влади, їх посадових осіб з приводу вимоги певної поведінки від фізичних і юридичних осіб та предметів відання, закріплених Конституцією України, законами та підзаконними нормативно-правовими актами (компетенційними законодавчими актами) [3, с. 196]. Компетенцію органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку на місцевому рівні О. М. Ключев розуміє як сукупність визначених у нормативно-правових актах прав, обов'язків і функцій органів та підрозділів системи Міністерства внутрішніх справ, за допомогою яких виконуються поставлені перед ними правоохоронні завдання відповідно та у межах встановленої територіальної підвідомчості [4, с. 63].

Отже, до структури компетенції державного органу поряд з повноваженнями, більшістю вчених включаються інші елементи. У зв'язку з чим, можна констатувати, що ка-

тегорія «компетенція» є ширшою за змістом, ніж поняття «повноваження».

М. М. Потіп вважає, що за своєю структурою компетенція складається з основних (повноваження та предмет ведення) та організаційних (призначення органу, цілі та задачі, професіоналізм посадових осіб) елементів, які у своєму взаємозв'язку дають можливість якісного виконання покладених на органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування функцій [5, с. 35].

Водночас, варто зауважити, що занадто широка система структурних елементів, що, на думку деяких учених, вміщуються в зміст поняття «компетенція», фактично прирівнює його до поняття «правовий статус». Тому, вважаємо, що не можна погодитись з думкою М. М. Потіпа щодо віднесення до структури компетенції державного органу таких елементів, як цілі, завдання цих органів, оскільки вони насправді є складовими більш широкого поняття «правовий статус».

У зв'язку з цим необхідно підтримати точку зору О. П. Сікорського, який, досліджуючи компетенцію органу виконавчої влади як організаційно-правову категорію, дійшов до висновку, що вона є сукупністю його предметів відання й владних повноважень, передбачених законодавством або іншими нормативно-правовими актами, шляхом реалізації яких орган виконавчої влади здійснює свою діяльність. Основними елементами компетенції, як вважає вчений, є «предмет відання» (підвідомчість) та владні повноваження (права і обов'язки) [6, с. 54].

Деякі науковці навпаки необґрунтовано звужують зміст поняття «компетенція». Наприклад, О. Д. Крупчан зазначає, що компетенція центрального органу виконавчої влади як організаційно-правова категорія є точним переліком його повноважень, тобто прав і обов'язків, визначених відповідним органом державної влади (Президентом України, Верховною Радою України) у певному нормативно-правовому акті, реалізуючи які, центральний орган виконавчої влади здійснює свою діяльність [7, с. 59]. Іншими словами, вчений виділяє лише один елемент у структурі компетенції – систему всіх повноважень відповідного органу. Такий підхід є досить суперечливим. З одного боку,

дійсно, система всіх повноважень, наданих відповідному органу державної влади, відображає ті сфери суспільної та державної діяльності, які входять до відання цього органу. Звідси слідує, що предмет відання є логічним наслідком наявних у державного органу повноважень. І це частково відповідає дійсності, оскільки з іншого боку існує і зворотний зв'язок – предмет відання державного органу обумовлює потребу у наділенні цього органу відповідними владними повноваженнями. Тому вважаємо, цілком виправданим такий науковий підхід, при якому в структурі компетенції виділяються два самостійних, однак пов'язаних і взаємообумовлених елементи – предмет відання та система всіх повноважень.

При цьому важливими характеристиками поняття «компетенція» є її кількісні та якісні показники. На це, зокрема, звертає увагу М. М. Потіп, зазначаючи, що компетенція є кількісною категорією, що залежить від масштабів адміністративного впливу (співвідношення посадовців з населенням на одиницю території у певний період часу), а також має якісні параметри організуючого адміністративно-правового впливу посадовців (через правотворення та правореалізацію із застосуванням переконання і примусу, стимулів та заохочень) на свідомість, волю і поведінку населення, де провідним елементом виступає професіоналізм посадовців [5, с. 33].

Таким чином, компетенція органів державної влади характеризується наступними ознаками: 1) вона притаманна всім без винятку державним органам, громадським організаціям, юридичним особам, оскільки всі вони утворюють або формуються з метою виконання певних завдань, тобто мають певний предмет відання та коло необхідних повноважень; 2) вона є структурно складним явищем, що включає в себе два елементи – предмет відання та систему всіх повноважень відповідного органу; 3) вона окреслює межі, в яких може здійснювати державний орган свої повноваження.

Виходячи з цього, пропонуємо під компетенцією Національної поліції України як суб'єкта профілактичної діяльності розуміти систему його публічно-владних повнова-

жень, визначених в актах адміністративного законодавства, які надані цьому органу для реалізації завдань та функцій щодо попередження правопорушень, виявлення умов та причин, що сприяють їх вчиненню, та вжиттю заходів для їх усунення, здійснення інших профілактичних дій, та які окреслюють межі профілактичної діяльності Національної поліції України.

Компетенцію Національної поліції як суб'єкта профілактичної діяльності можна визначити на підставі аналізу КУпАП [8], законів України «Про Національну поліцію» [9], «Про попередження насильства в сім'ї» [10], «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» [11], «Про запобігання корупції» [12], «Про боротьбу з тероризмом» [13], «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [14] та ін., Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» [15], наказів Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України» [16], «Про затвердження Положення про патрульну службу Міністерства внутрішніх справ України» [17] та ін., а також деяких наказів Головного управління Національної поліції [18]. Даний аналіз дозволяє до компетенції (предмету відання) Національної поліції в досліджуваній сфері віднести:

1) складання протоколів про адміністративні правопорушення, відповідальність за які передбачена ч. 1 ст. 44, ст. ст. 44-1, 46-1, 46-2, 51, 51-2, 92, ч. 1 ст. 106-1, ст. 106-2, ч. 4 і 7 ст. 121, ч. 3 і 4 ст. 122, ст. ст. 122-2, 122-4, 122-5, ч. 2 і 3 ст. 123, ст. 124, ч. 4 ст. 127, ст. ст. 127-1, 130, ч. 3 ст. 133, ст. 135-1, ст. 136 (про порушення на автомобільному транспорті), ст. 139, ч. 4 ст. 140, ст. ст. 148, 151, 152, 154, 155, 155-2-156-2, 159, 160, 162-162-3, 164-164-11, 164-15, 164-16, 165-1, 165-2, 166-14-166-18, 172-4-172-9, 173-173-2, 174, ст. 175-1 (за винятком порушень, вчинених у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради), ст. 176, 177, 178-181-1, 181-3-185-2, 185-4-185-9, 186, 186-1, 186-3, 186-5-187, 188-28, 188-47, 189-

196, 204-1, 206-1, 212-6, 212-7, 212-8, 212-10, 212-12, 212-13, 212-14, 212-19, 212-20 КУПАП;

2) здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, відповідальність за які передбачена ч. 2 ст. 106-1, ч. 1, 2, 3, 4 і 6 ст. 109, ст. 110, ч. 3 ст. 114, ч. 1 ст. 115, ст. 116-2, ч. 2 ст. 117, ч. 1 і 2 ст. 119, ч. 1, 2, 3, 5 і 6 ст. 121, ст. ст. 121-1, 121-2, ч. 1, 2 і 3 ст. 122, ч. 1 ст. 123, ст. 124-1-126, ч. 1, 2 і 3 ст. 127, ст. ст. 128-129, 132-1, ч. 1, 2 та 5 ст. 133, ч. 3, 6, 8-11 ст. 133-1, ч. 2 ст. 135, ст. 136 (за винятком порушень на автомобільному транспорті), ст. 137, ч. 1, 2 і 3 ст. 140, ст. ст. 148, 151, 161, 164-4, ст. 175-1 (за винятком порушень, вчинених у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради), ст. ст. 176, 177, ч. 1 і 2 ст. 178, ст. ст. 180, 181-1, ч. 1 ст. 182, ст. ст. 183, 184, 189-2, 192, 194, 195 КУПАП;

3) здійснення заходів з попередження вчинення насильства в сім'ї;

4) здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі;

5) роботу з населенням та громадськими формуваннями на адміністративній дільниці щодо профілактики правопорушень та боротьби зі злочинністю;

6) роботу зі зверненнями громадян, у тому числі заявами та повідомленнями про вчинене або підготовлюване правопорушення;

7) участь у виявленні, попередженні, припиненні адміністративних правопорушень та злочинів, а також у розкритті злочинів, учинених на території адміністративної дільниці;

8) здійснення охорони майна, життя та здоров'я фізичних осіб, охорона майна юридичних осіб;

9) здійснення контролю за дотриманням дозвільного режиму суб'єктами, на яких такий режим розповсюджується.

Висновки

Таким чином, проведений науково-правовий аналіз показав, що Національна поліція України має значний обсяг компетенції у сфері профілактики правопорушень, що дозволяє віднести її до основного суб'єкта

профілактичної діяльності. При цьому для її здійснення органи поліції наділяються системою державно-владних повноважень, включаючи право на застосування державного примусу, превентивних поліцейських заходів. Причому безпосередніми носіями повноважень виступають поліцейські. Визначення повноважень Національної поліції України як суб'єкта профілактичної діяльності має стати предметом наступних наукових досліджень у цій сфері.

Література:

1. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. — К.: Наукова думка, 1970—1980. — Т. 4. І-М. — 840 с.
2. Гогіна Л. М. Компетенції та компетентності в державній службі України: до проблеми понятійного апарату / Л. М. Гогіна // Державне управління: теорія і практика. — 2007. — № 2 (6) // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej6/index.htm>.
3. Ткаченко А. О. Поняття компетенції державного органу / А. О. Ткаченко // Часопис Київського університету права. — 2009. — № 4. — С. 192-197.
4. Ключев О. М. Компетенція органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку на регіональному рівні / О. М. Ключев // Право і безпека. — 2006. — № 5-4. — С. 61-63.
5. Потіп М. М. Щодо сутності компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування / М. М. Потіп // Право і суспільство. — 2012. — № 6. — С. 32-35.
6. Сікорський О. П. Поняття концепції органу виконавчої влади / О. П. Сікорський // Гуманіт. вісн. НУК. — Миколаїв : НУК, 2012. — Вип. 5. — С. 52-54.
7. Крупчан О. Д. Компетенція центральних органів виконавчої влади / О. Д. Крупчан // Вісник Академії правових наук України. — 2002. — № 2 (29). — С. 47-59.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Кодекс України від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. — 1984. — Додаток до № 51. — Ст. 1122.

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена дослідженню компетенції Національної поліції України як суб'єкта профілактичної діяльності. На підставі аналізу різних наукових концепцій сформульовано авторське визначення поняття компетенції Національної поліції як суб'єкта профілактичної діяльності; визначено основні предмети відання, що належать до компетенції Національної поліції як суб'єкта профілактичної діяльності.

SUMMARY

The article investigates the competence of the National Police of Ukraine as a subject of prevention activities. On the basis of various scientific concepts formulated by copyright definition of competence of the National Police as the subject of prevention activities; the basic objects of reference, within the competence of the National Police as the subject of prevention activities.

9. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.

10. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України від 15.11.2001 № 2789-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – Ст. 70.

11. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 01.12.1994 № 264/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 52. – Ст. 455.

12. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

13. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 № 638-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.

14. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30.06.1993 № 3341-XII //

Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 35. – Ст. 358.

15. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248607704>.

16. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11.11.2010 № 550 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 95. – Ст. 3386.

17. Про затвердження Положення про патрульну службу Міністерства внутрішніх справ України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 02.07.2015 № 796 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 54. – Ст. 1767.

18. Про затвердження Положення про Управління превентивної діяльності ГУНП в Київській області: Наказ ГУНП в Київській області від 31.12.2015 № 90 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://udai.gov.ua/korisna-informacia/zakonodavcha-baza/2579/>.



ПРОВОА ПРИРОДА ТА СУТНІСТЬ СУДОВИХ АКТІВ ЯК ДЖЕРЕЛА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА

ГРИМИЧ Майя Костянтинівна - аспірант Міжрегіональної академії управління персоналом

УДК 342.56 (477)

В статтє обобщены и проанализированы теоретико-правовые подходы к пониманию понятия правового акта и, в частности, судебного акта (решения), выявлены существенные различия между понятиями «судебное решение» и «решение суда», предложено авторское видение терминологической сущности «судебных актов как источника административного процессуального права Украины». Обосновано правовую природу судебных актов как источника административного процессуального права Украины и, соответственно, определены их основные признаки.

Ключові слова: джерело права, судовий акт, нормативно-правовий акт, правовий акт, рішення суду, судове рішення, адміністративне процесуальне право.

Постановка проблеми

Динаміка розвитку суспільно-правових відносин у сучасних умовах обумовлює виникнення значної кількості специфічних правових актів, визнаних законодавчо і пов'язаних із особливостями діяльності того чи іншого органу державної влади. Статтею 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека проголошуються в Україні найвищою соціальною цінністю. При цьому встановлюється, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, у тому числі й органів суду, юрисдикція яких поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, адже згідно зі ст. 124

Конституції України [1] правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Тому цілком очевидно, що місце судових органів у системі органів державної влади та їх значимість в адміністративно-правовому регулюванні суспільних відносин відповідно актуалізує питання правової природи судових актів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Не вирішені раніше проблеми

Проблематику правових актів у теорії адміністративного права та, зокрема, окремі аспекти судових актів досліджувала низка вітчизняних і зарубіжних науковців, у тому числі: В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, В.Г. Гончаренко, А.В. Грабильніков, Т.О. Гуржій, Е.Ф. Демський, В.В. Долежан, А.М. Колодій, Р.О. Куйбіда, І.Є. Марочкін, О.Ф. Ноздрачев, О.М. Пасенюк, Г.І. Петров, Г.М. Писаренко, В.М. Савицький, А.О. Селіванов, О.І. Сироїд, В.П. Тимошук, С.В. Тихомиров, Г.О. Христова, С.В. Щербак, О.В. Шопіна, М.Й. Штефан та інші. Проте комплексні науково-правові дослідження судових актів як джерел адміністративного процесуального права в Україні практично відсутні.

Отже, **метою** статті є визначення правової природи та сутності судових актів як джерел адміністративного процесуального права України.

Виклад основного матеріалу

Слід погодитися з розповсюдженою в наукових колах думкою, що поняття загалом правового акту належить до найпоширеніших у юридичній науці, правотворчості, використанні суб'єктами права різноманітних його форм, у службових та інших документах, навчальному процесі тощо. У повсякденному житті громадяни мають справу з величезною кількістю правових актів – складовою правового життя, що є найважливішим засобом задоволення потреб суб'єкта, його інтересів [2]. Тому важливо визначитися спершу з сутністю поняття судового акту, яке наразі не закріплено законодавчо.

У загальному розумінні акт (з лат. *actus* – дія) – це окремий прояв будь-якої діяльності; дія, подія, вчинок; писаний указ, грамота, постанова державного, суспільного значення; офіційний документ, протокол, запис про який-небудь факт [3, с.28]. З цього приводу В.В. Ковальська зауважує, що якщо акт – це дія, вчинок, то дії направлені на досягнення певного результату, незалежно від того, ким вони здійснюються, можна вважати правовими актами [4, с.237]. При цьому під актом розуміють не лише дії виконавчо-розпорядчого характеру, направлені на встановлення загальних правил поведінки, безпосередні зміни або припинення конкретних правовідносин [5, с.3-4], але й безпосередньо результат таких дій – державно-владні акти, прийняті на основі і для виконання законів і указів органами державного управління у процесі практичного виконання функцій держави [6, с.178].

На думку Ю.П. Битяка, актом є офіційний припис, який заснований на законі, прийнятий суб'єктом управління у порядку одностороннього волевиявлення в межах його компетенції з додержанням встановленої форми та процедури і спрямований на досягнення встановленого законодавством результату [7, с.156]. При цьому, як слушно підкреслює Р.Ф. Васильєв, правовий акт відображає волевиявлення уповноваженого суб'єкта права, що регулює суспільні відносини шляхом встановлення (зміни, скасування, зміни сфери дії) правових норм, а також встановлення (зміни, припинення) конкретних правовідносин, результати якого

фіксуються в документальній формі [8, с.3-25]. Розповсюдженою є й точка зору щодо розгляду правового акту як офіційного письмового документу, що породжує певні правові наслідки, утворює юридичний стан та спрямований на регулювання суспільних відносин [9, с.503].

Цікаво звернути увагу й на те, що в ст.1 проекту Закону України «Про нормативно-правові акти» № 7901 від 1.12.2010 р. була спроба закріпити поняття нормативно-правового акту як офіційного документу, прийнятого (виданого) уповноваженим на це суб'єктом у визначених законом формі та порядку, що містить норми права [10], проте даний закон так і не був прийнятий Верховною Радою України.

Аналогічно термінологічна невизначеність має місце і в адміністративному судочинстві, де термін «судовий акт» самостійно практично не використовується і вживається переважно як синонім «судового рішення», і дані поняття, як правило, вживаються для пояснення сутності одне одного. Зокрема, Г.М. Писаренко стверджує, що результатом здійснення правосуддя, тобто наслідком встановлених у справі обставин, є ухвалений відповідно до норм матеріального та процесуального права акт – судове рішення [11, с.43-44]. Р.О. Куйбіда зазначає, що основним актом реалізації судової влади є судове рішення. Причому судове рішення хорошої якості, на думку автора, є викладеним доступною для розуміння сторін мовою актом судової влади, в якому дано неупереджену правову оцінку наданим сторонами доказам і наведеним аргументам та застосовано закон відповідно до обставин справи [12, с.6-8]. Натомість В.В. Комаров пояснює, що судове рішення – це правозастосовчий акт, встановлений іменем України, оформлений у вигляді процесуального документа, яким владно підтверджується наявність чи відсутність спірного правовідношення, внаслідок якого воно перетворюється у безспірне на основі встановлених у судовому засіданні фактичних обставин справи [13, с.194].

У даному контексті важливо звернутися до законодавчої бази. Так, у ст.14 Кодексу адміністративного судочинства України зазначається, що розгляд справи в адміністра-

тивному суді закінчується судовим рішенням, що ухвалюється іменем України [14]. У ст.13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. № 2453-VI закріплено, що судові рішення, яким закінчується розгляд справи в суді, ухвалюється іменем України [15]. Згідно з Постановою Пленуму Вищого адміністративного суду України №7 від 20.05.2013 р. найважливішим результатом здійснення правосуддя адміністративними судами є ухвалення судового рішення – акту правосуддя, ухваленого згідно з нормами матеріального та процесуального права і згідно з конституційними засадами та принципами адміністративного судочинства, який є обов'язковим до виконання на всій території України [16].

Аналогічно й у Конституції України фігурують лише поняття «судове рішення» та «рішення суду». Зокрема, у ст. 124 Конституції України зазначається, що судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України [1]. А в ст. 129 Конституції України серед основних засад судочинства в пункті 9 вказано на «обов'язковість рішень суду» [1]. У даному контексті важливо розуміти відмінність даних понять. На нашу думку, поняття «судове рішення» за змістом є ширшим і охоплює в тому числі й вужче за змістом поняття «рішення суду», а також інші акти правосуддя (наприклад, ухвала суду). Крім того, наприклад, у ст. 208 Цивільного процесуального кодексу України визначені форми судових рішень: ухвали, рішення, постанови [17], що підтверджує правильність зазначених міркувань.

З цього приводу В.І. Шишкін зауважує, що рішення суду – один з видів судового рішення, яке постановляють суди України за розглядом справ по суті у конституційному, цивільному, господарському, адміністративному та кримінальному судочинстві [18, с.781]. Використовує й І.В. Андронов поняття «рішення» як узагальнююче стосовно процесуальних актів, що ухвалюються органами суду [19, с.204]. При цьому А.В. Грабильніков підкреслює, що використання терміна «судове рішення» як узагальнюючого для всіх актів суду є характерним не тільки для цивільного процесуального законодавства,

але й у господарському процесі, в адміністративному, в кримінальному через прагнення законодавця уніфікувати термінологію, яка використовується в різних видах судочинства щодо до актів судової влади [20, с.81-82].

У той же час, на нашу думку, для того, щоб не виникало плутанини при застосуванні понять «судові рішення» та «рішення суду», вважаємо доцільнішим в контексті дослідження як узагальнююче поняття використовувати замість «судові рішення» термін «судові акти», які в цілому є синонімічними поняттями.

Отже, судові акти (судові рішення) – це офіційні правотворчі документи – джерела адміністративного процесуального права України, ухвалені у встановленій формі, згідно з передбаченою законодавством процедурою та в межах компетенції Конституційного Суду України, Верховного Суду України та міжнародних судів згідно із конституційними засадами, нормами матеріального та процесуального права, принципами адміністративного судочинства з метою вирішення спірних правовідносин, заповнення прогалин чи тлумаченням чинного законодавства тощо, і які є обов'язковими до виконання в Україні.

Варто зауважити, що глибоке дослідження сутності судових актів обумовлює необхідність ретельного вивчення правової природи, що знаходить відображення, насамперед, у їх ознаках.

Цікавими вважаємо напрацювання Е.Ф. Демського з цього питання, який стверджує, що правова природа судових рішень характеризується наступними ознаками: 1) це імперативні акти, у яких виражено державну волю щодо конкретного правовідношення і дія яких поширюється виключно на учасників адміністративного спору; 2) це процесуальні документи, у яких відображається інформація про процедуру захисту прав, свобод та інтересів учасників спірних правовідносин; 3) це юридичні факти, з якими пов'язується виникнення, зміна або припинення правовідносин; 4) це акти застосування, які опосередковують засоби реалізації норм матеріального права при вирішенні спірних правовідносин у публічній сфері;

5) судові рішення тягнуть за собою настання преюдиційних наслідків, відповідно до яких обставини, встановлені судовим рішенням в адміністративній, цивільній або господарській справі, що набрало законної сили, не доказуються при розгляді інших справ, у яких беруть участь ті самі особи або особа, щодо якої встановлено ці обставини тощо [21, с.327-328].

У свою чергу, Г.О. Христова виділяє наступні риси юридичних (у т.ч. судових) актів: 1) існує у словесно-документальному вигляді; 2) характеризується особливою формою викладення інформації; 3) мають вольовий характер; 4) є засобом реалізації компетенції органів держави; 5) мають офіційний характер, видаються від імені уповноваженого державного органу; 6) мають державно-владний характер, є обов'язковими для дотримання та виконання всіма суб'єктами права, яких вони стосуються, на всій території держави, що забезпечується всіма засобами державної підтримки (до примусу); 7) виступають імпульсом (виконуючи роль і його цілі, і його засобу), ланкою в правовому ланцюзі – правосвідомість, установка, правові потреби, правочілеукладання, правотворчість, правореалізація, юридична дія та стан тощо [22, с.31-34].

Висновки

Узагальнюючи та уточнюючи вищесказане, вважаємо, що правова природа судових актів полягає, насамперед, у наступному: 1) судові акти є джерелами адміністративного процесуального права; 2) судові акти мають правотворче та правозастосовне значення для фізичних та юридичних осіб, для громадськості та держави в цілому; 3) судові акти ухвалюються/приймаються у встановленому законодавством порядку, згідно передбаченою процедурою, у встановленій формі; 4) судові акти мають форму актів-документів; 5) судові акти носять офіційний, правовий, вольовий, державно-владний характер; 6) характерні особливості судової влади та органів суду обумовлюють специфіку судових актів; 7) судові акти базуються на поєднанні норм матеріального та процесуального права; 8) якість та обов'язковість виконання судових актів забезпечується

виконанням/дотриманням ряду вимог та критеріїв; 9) судові акти орієнтовані на вирішення спірних правовідносин як у нормативному, так і в індивідуальному порядку, встановлюючи юридичну визначеність, відновлюючи й захищаючи права, свободи та інтереси суб'єктів правовідносин, забезпечуючи їх додержання й запобігаючи юридичній невизначеності в аналогічних ситуаціях у майбутньому; 10) регулюючи суспільно-правові відносини, у будь-якому випадку судові акти несуть за собою ті чи інші правові наслідки.

Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Босенко М. Суперечності у визначенні поняття «правовий акт» // Віче. – 2009. – №18. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1645/>
3. Словник української мови: в 11 т. / [ред. колег. І.К. Білодід (голова) та ін.]. – К.: Наукова думка, 1970 – 1980. – Т. 1: А – В [ред. П.Й. Горещький, А.А. Бурячок, Г.М. Гнатюк, Н.І. Швидка]. – К.: Наукова думка, 1970. – 799 с.
4. Ковальська В.В. Поняття, ознаки та значення нормативно-правового акту МВС України // Форум права. – 2008. – №2. – С.237-242.
5. Новоселов В.И. Акты государственного управления и укрепление законности в СССР: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1965. – 20 с.
6. Петров Г.И. Советское административное право. Часть Общая – Л.: Изд-во ЛГУ, 1960. – 178 с.
7. Адміністративне право: підручник / [Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), Д.В. Лученко, В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін.]; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – [2-ге вид., переробл. та допов.]. – Х.: Право, 2012. – 656 с.
8. Васильев Р.Ф. О понятии правового акта // Вест. Моск. ун-та. Сер.11. Право. – 1998. – № 5. – С. 3-25.
9. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / Под. ред.

АНОТАЦІЯ

У статті узагальнені та проаналізовані теоретико-правові підходи до розуміння поняття правового акту і, зокрема, судового акту (рішення), виявленні сутнісні відмінності між поняттями «судове рішення» та «рішення суду», запропоноване авторське бачення термінологічної сутності «судових актів як джерела адміністративного процесуального права України». Обґрунтовано правову природу судових актів як джерела адміністративного процесуального права України та, відповідно, визначено їх основні ознаки.

SUMMARY

The paper summarized and analyzed the theoretical and legal approaches to the understanding of the concept of a legal act and, in particular, judicial act (decision), revealed the essential differences between the concepts of "judgment" and "the court's decision," suggested author's vision of terminological essence of "judicial acts as a source of administrative procedural law of Ukraine". The legal nature of judicial acts as a source of administrative procedural law of Ukraine was substantiated and, accordingly, their main features were identified.

М.Ю. Тихомирова. – М.: Изд. дом М. Тихомирова, 1998. – 526 с.

10. Проект Закону України «Про нормативно-правові акти» № 7901 від 01.12.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7409&skl=7

11. Писаренко Г.М. Судові рішення в адміністративних справах: поняття, види, особливості ухвалення // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – №62. – С.43-51

12. Куйбіда Р.О. Посібник із написання судових рішень / Куйбіда Р.О., Сироїд О.І. – К.: «Дрім Арт», 2013. – 224 с.

13. Комаров В.В. Проблемы науки гражданского процессуального права / В.В. Комаров, В.А. Бигун, В.В. Баранкова. – Х., 2002. – 438с.

14. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – №35-36, №37. – Ст.446.

15. Про судоустрій і статус суддів від 07.07.2010 № 2453-VI (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 41-42, № 43, № 44-45, ст.529)

16. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про судове

рішення в адміністративній справі» №7 від 20.05.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13>

17. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2004. – № 40-41, 42. – Ст.492.

18. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 992.

19. Андронов І.В. Питання класифікації рішень суду в цивільному процесі України / І.В. Андронов // Університетські наукові записки. – 2006. – № 3-4 (19-20). – С.204-207.

20. Грабильніков А. В. Конституційно-правові основи судового рішення як акту судової державної влади // Вісник ДУЕП, серія «Право». – 2011. – С.80-84.

21. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. /- Е.Ф. Демський. – К. Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.

22. Христова Г.О. Юридична природа актів Конституційного Суду України. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Харків, 2004. – 226 с.



ФОРМИ ТА МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИРОБНИЦТВОМ ТА ОБІГОМ СПИРТУ, АЛКОГОЛЬНИХ НАПОЇВ І ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ

БОЛЬБИТ Юрій Леонідович – здобувач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету

УДК 342.9

В статті, на основі аналізу наукових поглядів учених і діючого законодавства України, розглянуто форми і методи державного контролю над виробництвом і оборотом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Доказано, що не можна отождествляти поняття «форми» і «методи», оскільки в формах проявляється те, яким чином здійснюється контроль над виробництвом і оборотом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, а в методах – з допомогою яких засобів ця контрольна діяльність здійснюється.

Ключові слова: форми, методи, контроль, державний контроль, виробництво, обіг, спирт, алкогольні напої, тютюнові вироби.

Постановка проблеми

Контроль у своїй суті є багатограничним явищем, а також важливою ознакою змісту державного управління. Зауважимо, що державний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів може здійснюватись у багатьох формах та за допомогою різних методів. У юридичній літературі має місце отождошення термінів «форма державного контролю» й «метод державного контролю». Проте, на нашу думку, такий підхід у контексті нашого дослідження є невірним. Саме тому виклад основного матеріалу даного дослідження пропонуємо розділити на дві частини: в першій ми розглянемо форми, а у другій – методи державного контролю за виробництвом та обігом

спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Стан дослідження

Дослідженню окремих аспектів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів присвячували увагу у своїх наукових дослідженнях такі вчені, як: М.Т. Білуха, Ф.Ф. Бутинець, С.В. Бардаш, Н.В. Малюга, Н.І. Петренко, О.Ф. Андрушко, Г.В. Атаманчук, Ю.М. Бажал, І.Н. Барцин, В.Г. Бодров, В.К. Єгоров, О.І.Кілієвич, В.І. Кушліна та інші. Однак, недостатньо увагу, на нашу думку, приділено формам та методам державного контролю за зазначеною сферою.

Саме тому метою статті є визначення форм та методів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Виклад основного матеріалу

Питання форм державного контролю в юридичній літературі є дискусійним, адже і досі науковці не прийшли до єдиної думки щодо їх визначення. На нашу думку, слід погодитись із точкою зору М.І. Іншина та О.М. Музичука, відповідно до якої конкретна форма реалізації контролю залежить від мети та завдань контролю, а також його предмета. Науковці виокремлюють основні, загальні та спеціальні форми контролю. Зокрема, до основних форм

контролю вони відносять перевірку; спостереження; ознайомлення зі статистичною звітністю; вивчення та аналіз матеріалів, які містяться в ЗМІ; до загальних – інспектування, ревізію, інвентаризацію та аудит [1, с. 148–150]. Вважаємо, що вказані науковцями форми державного контролю також є актуальними і для сфери виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Проте, окрім зазначених вище форм, на нашу думку, слід виділити і спеціальні форми державного контролю щодо виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Розглянемо більш детально кожен із зазначених вище форм державного контролю у зазначеній сфері.

Найпоширенішою формою контролю у будь-якій сфері суспільних відносин є перевірка. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови зазначено, що «перевірка» – це комплекс прийомів, за допомогою яких надається можливість пересвідчитись у чомусь, огляд, дослідження, переконання та ін. [2, с. 719]. На нашу думку, під перевіркою слід розуміти таку форму контролю, що здійснюється органами та установами державної влади для забезпечення дотримання фізичними та (або) юридичними особами чинного законодавства України щодо виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Об'єктами перевірки є суб'єкти господарювання, що здійснюють свою діяльність у зазначеній сфері суспільних відносин. У свою чергу, предметом перевірки є та область фінансово-господарської діяльності, яка підлягає контролю тими чи іншими державними органами.

Наступною формою контролю є спостереження, яке на відміну від перевірки, передбачає втручання безпосередньо у діяльність суб'єктів господарювання. Так, відповідно до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19.12.1995 № 481/95-ВР, виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового рек-

тифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового та алкогольних напоїв здійснюється за наявності внесених до Єдиного реєстру місць зберігання спирту. При цьому приміщення, в яких здійснюється виробництво спирту етилового, та місця зберігання спирту, розташовані на державному підприємстві, яке виробляє спирт етиловий, вважаються акцизним складом. Акцизним складом також вважаються виробничі приміщення на території суб'єкта господарювання, де суб'єктом господарювання виробляється, обробляється (переробляється) горілка та лікєро-горілчані вироби, та його складські приміщення, в яких зберігається, одержується чи відправляється горілка та лікєро-горілчані вироби. Акцизні склади повинні бути обладнані витратомірами – лічильниками обсягу виробленого спирту етилового, які зареєстровані в Єдиному державному реєстрі витратомірів – лічильників обсягу виробленого спирту етилового. Відпуск спирту етилового без наявності витратоміра – лічильника обсягу виробленого спирту етилового забороняється. Порядок ведення Єдиного державного реєстру витратомірів – лічильників обсягу виробленого спирту етилового встановлюється Кабінетом Міністрів України [3]. Зауважимо, що на акцизних складах постійно діють представники органу доходів і зборів за місцем розташування акцизного складу, які, власне, і здійснюють безпосереднє спостереження.

До загальних форм державного контролю у досліджуваній сфері ми також відносимо: інспектування, ревізію, інвентаризацію та аудит. У своєму тлумачному словнику С.І. Ожегов зазначає, що інспектування – це перевірка правильності чиєї-небудь діяльності в порядку нагляду та інструктування [4, с. 248]. У контексті нашого дослідження інспектування сприяє виявленню фактів порушення законодавства, що регулює виробництво та обіг спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. За його допомогою можна встановити винних у цих правопорушеннях. Окрім зазначеного, дана форма контролю дозволяє одержати найбільший обсяг ін-

формації про роботу органу, що здійснює контрольну діяльність у зазначеній сфері суспільних відносин.

Розповсюдженою формою державного контролю є ревізія. Під час проведення ревізії перевіряються первинні документи, бухгалтерська звітність, плани, звіти, фактична наявність коштів, цінних паперів, товарно-матеріальних цінностей і основних фондів; проводяться інвентаризації (як часткові, так і повні), опечатуються склади, каси; залучаються фахівці та експерти; від посадових і матеріально відповідальних осіб відбираються письмові пояснення; проводяться й інші дії [5, с.67]. Таким чином, основною метою ревізії за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів є визначення законності, правильності та доцільності фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання у зазначеній сфері.

Наступною важливою формою державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів є аудит, під яким слід розуміти незалежний фінансовий контроль, який здійснюється спеціалізованими аудиторськими фірмами і службами [6, с.38]. У Законі України «Про аудиторську діяльність» від 22.04.1993 р. зазначено, що аудит – це перевірка публічної бухгалтерської звітності, обліку, первинних документів та іншої інформації щодо фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання з метою визначення достовірності їх звітності, обліку, його повноти і відповідності чинному законодавству та встановленим нормативам [7]. Таким чином, аудит за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів дозволяє здійснити об'єктивний та незалежний контроль за зазначеною сферою діяльності.

До спеціальних форм державного контролю, традиційно, в юридичній літературі відносять форми, які визначаються спеціальним законодавством. Це ж значною мірою стосується і сфери виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів. До них належать: прийняття державних та галузевих стан-

дартів та затвердження технічних умов сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів; сертифікація відповідності або свідоцтв про визнання відповідності, виданих на спирт етиловий, коньячний і плодовий, спирт етиловий ректифікований виноградний, спирт етиловий ректифікований плодовий, алкогольні напої та тютюнові вироби; атестація виробництва спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; ліцензування зазначеної діяльності; встановлення стандартів щодо маркування алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

Таким чином, підсумовуючи зазначене вище, справедливим буде зауважити, що на законодавчому рівні закріплено лише спеціальні форми державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Усі інші форми, по суті, є загальними та можуть застосовуватись до різних сфер господарської діяльності.

Наступним етапом дослідження є розгляд методів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. У загальноприйнятому розумінні, зауважує В.К. Колпаков, термін «метод» означає спосіб чи прийом здійснення чого-небудь. Виходячи з цього, продовжує дослідник, під методами будь-якої діяльності слід розуміти способи, прийоми і засоби, які використовуються для досягнення поставленої мети і становлять зміст цієї діяльності [8, с.180]. Відтак, методи державного контролю у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів – це сукупність законодавчо установлених засобів та приймів, які використовують органи державної влади для здійснення ефективного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Методи державного контролю у зазначеній сфері можна поділити на загальні та спеціальні.

Розглядаючи методи контролю, К.В. Шоріна зробила висновок, що загальні методи контролю є похідними від загальних методів управління. При цьому для них є характерною своя особливість, яка визначається особливістю контрольної діяльності. Серед загальних методів контролю вона виділяє методи переконання та примусу, а також називає методи координації, колегіальності, одноосібності тощо [9, с. 70-73]. Отже, на нашу думку, до загальних методів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, на нашу думку, можна віднести наступні:

- метод примусу. Як слушно зазначає В.Мурза, провідне місце через владну природу державного контролю й нагляду належить саме методів примусу, оскільки функціонування держави обумовлено категорією володарювання, державний контроль і нагляд як одна з функцій держави є владно-примусовою діяльністю [10, с. 112]. Без методу примусу здійснення будь-якої контрольної діяльності за виробництвом та обігом алкогольних напоїв та тютюнових виробів є просто неможливою. Так, суб'єкти державного контролю мають право втручатись у процес виробництва та реалізації спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів шляхом призупинення діяльності суб'єкта господарювання у разі, якщо було виявлено певні правопорушення;

- метод переконання. Зазначений метод державного контролю тісно переплітається з методом примусу. С.Т. Гончарук вважає, що метод переконання — це такий спосіб цілеспрямованого впливу на свідомість і поведінку учасників управлінських відносин, який проявляється в комплексі роз'яснювальних, рекомендаційних, виховних та заохочувальних заходів, що застосовуються з метою забезпечення правомірності їхньої поведінки, підвищення їхньої правосвідомості та законслухняності, зміцненню дисципліни, соціальної організованості, а також із метою профілактики правопорушень [11, с.82]. Зазначений метод державного контролю за

виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів успішно застосовують органи Державної фіскальної служби, які через сервісні центри проводять роз'яснювальну та консультаційну роботу із суб'єктами господарювання, що здійснюють свою діяльність у зазначеній сфері;

- метод збору інформації. Метод збору інформації є невід'ємним для здійснення контрольної діяльності з будь-якою сферою суспільних відносин, у тому числі і у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Адже лише при наявності повної інформації про суб'єкт господарювання контроль може бути повним та ефективним;

- метод координації. Метод координації забезпечує прийняття юридично значущих рішень за згодою сторін, кожна із яких не вправі нав'язувати свої умови іншій стороні; рішення ухвалюється на основі компромісу (укладення господарського договору).

Таким чином, загальні методи державного контролю — це такі методи, які властиві для більшості сфер суспільних відносин, у тому числі і для сфери виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Вони реалізуються у чітко визначених способах і прийомах дії суб'єктів державного контролю, а також відображають змістовну сторону їх діяльності.

Наступною групою методів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів є спеціальні методи, до яких, на нашу думку, слід віднести наступні:

- обліковий метод. Зазначений метод є досить специфічним та використовується в основному для контролю за фінансовою діяльністю суб'єктів господарювання у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Крім того, зазначений метод надає можливість проконтролювати витрати на виробництво та реалізацію зазначеної продукції з позицій вимірювання, аналізу, контролю та визначення собівартості виробів. У свою чергу, зазначене вище дозволяє проконтр-

оловати доцільність використання сировини, необхідної для виробництва спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів;

- тарифний метод. Тарифний метод заснований на використанні митних мит. Встановлення мита здійснюється з метою регулювання операцій з імпорту та експорту спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, у тому числі для захисту внутрішнього ринку України та стимулювання позитивних змін у її внутрішньому ринку;

- нетарифний метод контролю. Зазначений метод широко розповсюджений у торговій практиці. Заходами нетарифного регулювання, відповідно до Податкового кодексу України, є: застосування спеціальних заходів щодо імпорту товарів в Україну; процедура реєстрації зовнішньоекономічних контрактів; процедура видачі ліцензій на право імпорту, експорту – спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; дозвільна система служби експортного контролю; сертифікація товарів, що ввозяться в Україну [12]. Отже, нетарифний метод в основному спрямовано на контроль за обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів через митну територію України;

- метод ліцензування. У загальному розумінні ліцензування – це надання дозволу на здійснення певного виду діяльності спеціально уповноваженими на те державою органами. Російський вчений Д.Н. Бахрах вважає, що ліцензування – це адміністративно-правовий режим, який опосередковує особливий порядок діяльності виконавчої влади, необхідний, насамперед, для забезпечення безпеки [13, с.263]. Отже, для того, щоб суб'єкти господарювання могли здійснювати діяльність у сфері виробництва, обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, вони повинні отримати спеціальний дозвіл – ліцензію, яка також засвідчує те, що виробничі процеси зазначених товарів відповідають усім встановленим державним нормам і стандартам, а торгівля здійснюється відповідно до чинного законодавства України.

Висновок

Таким чином, підсумовуючи зазначене вище, справедливим буде зауважити, що запропонований нами перелік форм і методів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів не претендує на вичерпність. Проте, на нашу думку, саме у них найбільш повно та змістовно відображається сутність контрольної діяльності органів державної влади у зазначеній сфері. Проведене нами дослідження підтверджує запропоновану нами позицію щодо того, що не можна ототожнювати «форми державного контролю» та «методи державного контролю». Адже у формах проявляється те, яким чином здійснюється контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольними напоями та тютюновими виробами, а у методах – за допомогою яких засобів ця контрольна діяльність здійснюється.

Література

1. Цивільний контроль за діяльністю міліції: організаційно-правові питання : наук.-практ. посіб. / [за заг. ред. М. І. Іншина, О. М. Музичука, Р. С. Веприцького]. – Х. : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2007. – 206 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. —К.;Ірпінь: ВТФ "Перун", 2001. — 1440 с.
3. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів : Закон України від 19.12.1995 № 481/95-ВР [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/481/95-vp/conv>
4. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка : 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова / Рос. акад. наук. Ин-т рус. яз. им. В. В. Виноградова. – [4-е изд., доп.]. – М. : Азбуковник, 1999. – 944 с.
5. Стародубова О. А. Парламентський контроль за Державним бюджетом України [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Стародубова Ольга Анатоліївна

АНОТАЦІЯ

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та чинного законодавства України, розглянуто форми та методи державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Доведено, що не можна ототожнювати поняття «форма» та «метод», адже у формах проявляється те, яким чином здійснюється контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольними напоями та тютюновими виробами, а у методах – за допомогою яких засобів ця контрольна діяльність здійснюється.

SUMMARY

The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, considered the forms and methods of state control over the production and circulation of alcohol, alcoholic beverages and tobacco products. Proved that you can not equate the concept of «form» and «methods», as manifested in ways that how is control over the production and circulation of alcohol, alcoholic beverages and tobacco products, and the methods - the means by which this monitoring activities carried out.

; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2010. – 201, [5] арк.

6. Жирков Г.В. История цензуры в России 19-20 вв.: учеб. пособие для вузов / Г.В. Жирков. – М.: Аспект Пресс, 2001.-- 368 с.

7. Про аудиторську діяльність : Закон України від 22.04.1993 р. [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3125-12>

8. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736.

9. Шорина Е.В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР. – М: Изд-во Наука. – 1981. – 156 с.

10. Мурза, В. Форми і методи державної контрольно-наглядової діяльності / Віталій Мурза // Публічне право : Науково-практичний юридичний журнал. – 2013. – № 2. – С. 110-116.

11. Гончарук С.Т. Адміністративне право України: Загальна та Особлива частини: Навч. посібник (на допомогу слухачам, що здають державні та поточні іспити з адміністративного права) / НАВСУ. – К., 2000. – 239 с.

12. Податковий Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/conv/print1465040067596451>

13. Административное право России. Учебник / Отв. ред. Д.Н.Бахрах. – М., 1997. – 345 с.



МЕТОДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

БУРБИКА Віталій Олександрович - здобувач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету

УДК 342.9

В статтє, на основє научных взглядов ученых, исследованы теоретические подходы к определению понятия «метод». Доказано, что методы взаимодействия между органами местного самоуправления и правоохранительными органами направлены на организацию и обеспечение эффективного сотрудничества между ними. Отмечено, что указанные методы взаимодействия органов местного самоуправления и правоохранительных органов не имеют надлежащего законодательного закрепления, что связано с отсутствием единого нормативно-правового акта, регулирующего данные правоотношения.

Ключові слова: метод, взаємодії, органи місцевого самоврядування, правоохоронні органи, адміністративні методи, примус, переконання.

Постановка проблеми

Одним із інструментів у реалізації завдань та функцій держави є формування оптимальної системи органів влади й управління, діяльність якої б ефективно впливала на стан боротьби з правопорушеннями. Існуюча система державних органів, наділених адміністративно-юрисдикційними повноваженнями, не спроможна повністю виконати покладені на неї завдання щодо боротьби з правопорушеннями, в тому числі й адміністративними [1]. У цьому контексті особливого значення набуває налагодження взаємодії між органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами. Однак, зауважимо, що налагодження ефек-

тивної взаємодії між зазначеними органами потребує застосування певних способів та прийомів, які у науковій літературі прийнято називати методами.

Стан дослідження

Дослідженню методів взаємодії різних органів державної влади присвячувалась увага у наукових працях таких вчених, як: Ю.М. Крупка, О.П. Ярмиш, В.О. Серьогін, М.В. Ковалів, О.І. Остапенко, Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.М. Паращук, Н.І. Сулік, Н.В. Дикань, І.І. Борисенко, Д.М. Стеченко, В.Г. Афанасьєв, Г.М. Калетнік, А.Г. Мазур, О.Г. Кубай, В.С. Четвериков, В.В. Четвериков та інші. Однак, недостатньо розробленою, на нашу думку, залишається проблема визначення методів взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами.

Саме тому **метою** статті є характеристика методів взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наше наукове дослідження, слід зауважити, що в науковій літературі не існує єдиного підходу щодо тлумачення поняття «метод», адже воно є універсальним і застосовується у всіх сферах наукового пізнання. Так, з етимологічної точки зору слово «метод» слід розуміти як спосіб, порядок, основу; прийнятий шлях для ходу, досягнення чого-небудь, у вигляді загальних

правил [2, с.823]. У тлумачному словнику української мови «метод» – це прийом або система прийомів, що застосовується в якій-небудь галузі [3, с.246]. С.В. Ківалов відмічає, що методом є способи, прийоми безпосереднього і цілеспрямованого впливу органів державного управління (посадових осіб) на підпорядковані їм об'єкти управління [4, с. 188]. Отже, поняття «методу» розуміють у багатьох значеннях, а саме як: спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя; прийом або система прийомів, що застосовуються в якій-небудь галузі діяльності; спосіб дії, боротьби і таке інше [5, с.664]. Оскільки будь-яка взаємодія передбачає управління нею, то в контексті нашого дослідження доцільно розглянути, що є «методом управління».

Видатний український учений О.М. Бандурка визначає методи управління як сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, які приймаються учасниками управлінського процесу [6, с. 37]. Існує точка зору, що методи управління – це юридичний інструментарій, що впливає на характер і прояви вольової поведінки людей у суспільній організації. Існує визначення методів управління як сукупності прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, які приймаються учасниками управлінського процесу [7, с. 5].

Таким чином, під методами взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами слід розуміти сукупність науково обґрунтованих та закріплених на законодавчому рівні засобів та прийомів, які виникають внаслідок організації та здійснення взаємодії між органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами. На нашу думку, методи взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів можна поділити на такі групи: адміністративні, організаційні, соціально-психологічні та економічні методи.

Перша група методів, яку обов'язково слід виділити в контексті взаємодії між правоохоронними органами та органами місцевого самоврядування, – адміністративні методи. О.О. Погрібний зазначає, що адміні-

стративний метод полягає у впливі суб'єкта управління на його об'єкт через режим владно-розпорядчих вказівок і організаційно-структурні упорядкування [8, с. 110]. Заслуговує на увагу точка зору В.К. Колпакова, котрий зазначає, що адміністративні методи – це засоби впливу на діяльність підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян з боку органів управління шляхом прямого встановлення їх обов'язків, шляхом наказу, що спирається на владні повноваження і стан підпорядкування. Це односторонній вибір органом управління способу вирішення завдання чи конкретного варіанта поведінки об'єкта управління [9]. Зазначений метод ґрунтується на підпорядкуванні закону, правопорядку, вищій посадовій особі, має обов'язковий характер. За його допомогою діють механізми примусу, які формуються для захисту інтересів суспільства, держави, особистості, реалізуються права та обов'язки керівників, підтримується службова та трудова дисципліна, забезпечуються умови виконання працівниками своїх обов'язків [10]. Характерними особливостями адміністративних методів є такі [11, с.201]:

1) прямиий вплив на керований об'єкт шляхом встановлення його повноважень (прав і обов'язків);

2) односторонній вибір суб'єктом управління найближчої та кінцевої мети, завдань управлінського процесу, порядку, термінів його виконання об'єктом, ресурсного забезпечення, умов виконання завдань на кожному конкретному етапі;

3) юридична обов'язковість актів управління (указів, постанов, рішень, розпоряджень, наказів і резолюцій), невиконання яких розглядається як порушення обов'язків та може спричинити не тільки адміністративну чи дисциплінарну відповідальність, але навіть кримінальну [11, с.201-202].

Традиційно, в юридичній літературі виділяють наступні адміністративні методи: метод регламентації, який полягає у встановленні складу елементів системи і стійких організаційних зв'язків між ними за допомогою закріплення визначених обов'язків, розмежування і закріплення завдань, функ-

цій, прав і відповідальності, встановлення взаємозв'язків; розпорядчі методи, вони відображають поточне використання встановлених організаційних зв'язків, їх часткове коригування в разі зміни умов роботи; нормативні методи, які доповнюють по своїй суті два вище вказані методи [11, с.203].

Таким чином у контексті нашого дослідження зазначені методи дозволяють в односторонньому порядку визначити завдання, права та обов'язки, а також той або інший варіант поведінки правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування у процесі їх взаємодії. Також адміністративний метод знаходить своє відображення в прийнятті рішень, обов'язкових для об'єкта управління, недотримання яких тягне адміністративну або дисциплінарну відповідальність, тобто таким чином цим об'єктам безпосередньо приписується певна поведінка. Важливим аспектом адміністративного методу є те, що він має дисциплінарний вплив, який має важливе значення для підтримки стабільності організаційних зв'язків шляхом дисциплінарних вимог та систем відповідальності. Слід зауважити, що адміністративний метод базується здебільшого на примусі, саме тому в контексті взаємодії між органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами не слід забувати, що взаємодія між з ними здійснюється на засадах партнерства, саме тому застосування такого методу повинно мати певні рамки.

Наступна велика група методів, яку обов'язково слід відмітити в контексті нашого дослідження, – організаційні. Організаційні методи управління є способами безпосереднього впливу на функціонування та поведінку керованих об'єктів і осіб. [12].- У контексті питання, що розглядається у даному дослідженні, слід погодитись із думкою В.С. Четверикова і В.В. Четверикова, які вважають, що організаційні методи – це способи впливу на структуру системи, її внутрішню організацію з метою забезпечення найбільш ефективного її функціонування [13, с. 45; 14]. У процесі взаємовідносин між органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами використо-

вується комплекс організаційних методів, серед яких можна відзначити наступні:

- метод прогнозування. Прогнозування – це метод, у якому використовується як накопичений у минулому досвід, так і поточні припущення щодо майбутнього з метою його визначення. Якщо прогнозування виконано якісно, результатом буде картина майбутнього, яку можна застосовувати як основу для планування [15]. Д.М. Стеченко зазначає, що під методом прогнозування слід розуміти сукупність операцій і прийомів, які на основі ретроспективних даних, екзогенних (зовнішніх) та ендогенних (внутрішніх) зв'язків об'єкта прогнозування, а також їхніх змін дають можливість передбачати майбутній його розвиток [16, с.175]. Отже, зазначений метод є способом дослідження об'єкта, що спрямований на розробку прогнозів. У контексті нашої проблематики змістом зазначеного методу є передбачення на основі аналітичних даних напрямків, характеру та особливостей розвитку взаємодії між органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами;

- метод планування. Планування – це розробка загальної концепції розвитку системи управління, обґрунтування конкретних задач, термінів, шляхів їх реалізації, тобто програми дій (заходів) на перспективний період [17, с. 158]. У контексті нашого дослідження метод планування полягає у визначенні конкретних заходів щодо взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами, термінів їх проведення, відповідальних за проведення даних заходів осіб;

- метод погодження актів і рішень. Під час взаємодії між органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами повинен досягатись певний консенсус чи компроміс з вирішення їх спільних питань, що в результаті призводить до вироблення спільних рішень (здебільшого організаційного характеру);

- метод контролю. Контроль – це функція управління, для якої характерна система спостереження і перевірки відповідності процесу функціонування об'єкта прийнятим управлінським рішенням, виявлення

результатів впливу суб'єкта на об'єкт, допущених відхилень, коригування [18, с. 234]. Вказаний метод полягає у тому, що сторони зазначених відносин мають право здійснювати взаємний контроль за тим, як кожна із них виконує свої обов'язки в рамках спільних рішень, що були прийняті ними;

- метод інформаційного забезпечення. Відповідно до Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року, інформаційне забезпечення – це структурний компонент розумової діяльності, породжений інформаційним суспільством, де діють закони інформатизації і комп'ютеризації [19]. У теорії управління під інформаційним забезпеченням розуміють «діяльність, що організовується в рамках управління, спрямована на проектування, функціонування та вдосконалення інформаційних систем, що забезпечують ефективне вирішення завдань управління» [20, с. 21]. Отже, вказаний метод полягає у роботі щодо збору, обробці й оцінці інформації, яка проводиться на всіх етапах процесу прийняття і виконання спільних рішень. Крім того, слід погодитись із точкою зору Н.І. Сулік, автор зазначає, що вдало побудоване інформаційне забезпечення – це важлива умова функціонування організації, передумова її необхідної гнучкості, здатності швидко реагувати на зміни у зовнішньому середовищі [21, с. 192]

- метод інструктування. Вказаний метод є найбільш м'яким способом організаційного впливу, який може здійснюватися органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами. Найбільш доцільно його використовувати за наявності знань чи досвіду, яких немає в іншій стороні взаємовідносин. Це дозволить найбільш ефективно та якісно налагодити взаємодію між вказаними органами, що в результаті сприяє досягненню поставлених завдань;

- метод роботи з кадрами (підготовка, перепідготовка, стажування тощо). Дозволяє підготувати висококваліфіковані кадри, котрі будуть чітко розуміти роботу іншого органу, з яким відбувається взаємодія. Це дозволить ефективніше використовувати ресурси обох сторін вказаних відносин, для досягнення ними загальної мети.

Таким чином, організаційні методи взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів сприяють налагодженню ефективного та дієвого зв'язку між зазначеними органами і сприяє виконанню спільних завдань, що стоять перед ними задля досягнення спільної мети їх діяльності.

Наступною групою методів є соціально-психологічні, до яких, як правило, відносять примус та переконання. Адміністративно-правовий примус – це система заходів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин у рамках закону, забезпечення правопорядку і законності, які застосовуються як при правопорушенні, так і з інших підстав [22, с. 152; 23]. Примус є методом, що формує стан підпорядкованості суб'єктів, і є владним велінням або прямим впливом. Досягнення бажаного результату при використанні методу примусу здійснюється всупереч волі об'єкта управління при його внутрішньому, а інколи і зовнішньому, опорі, протидії [24].

У свою чергу, метод переконання – усна дія на свідомість що вчиться за допомогою логічних доказів, дозволяє сформуванню у систему знань, цінностей і ідеалів [25]. Як зазначає С.Г. Стеценко, переконання – це метод державного управління, що полягає в застосуванні способів впливу на свідомість і поведінку людей і проявляється у використанні роз'яснювальних і виховних заходів із метою дотримання вимог чинного законодавства. До основних способів переконання він відносить: роз'яснення завдань і функцій державного управління, виховання, навчання, агітацію за підвищення рівня правової свідомості та правової культури, пропаганду дотримання вимог чинного законодавства та правової поведінки в цілому, обмін передовим досвідом [26, с.173].

Отже, методи примусу і переконання є двома взаємопов'язаними полюсами єдиного цілого, тобто механізму забезпечення належної поведінки та правопорядку, вони доповнюють один одного [27, с.75]. Ці методи є засобом безпосереднього впливу на волю та поведінку працівників органів місцевого самоврядування та правоохоронних

органів, забезпечення організованості їх діяльності [25, с.493]. У контексті нашого дослідження метод примусу та переконання сприяють налагодженню єдиного механізму взаємодії між вказаними органами з урахуванням повноважень, що покладено на них чинним законодавством України, що дозволяє їм доповнювати одне одного та ефективно виконувати покладені на них функції.

Остання група методів – економічні. В економічній теорії під економічними методами розуміють такі способи впливу на поведінку суб'єктів господарювання, які ґрунтуються на застосуванні сукупності важелів економічного стимулювання, і викликають зацікавленість у виконанні певної роботи, у підвищенні продуктивності праці [28, с. 40]. Економічні методи є сукупністю засобів та інструментів, які цілеспрямовано впливають на створення умов для функціонування й розвитку будь-якої організації. У контексті нашого дослідження вказаний метод сприяє здійсненню належного фінансового забезпечення зазначених органів. Адже загальновідомим є той факт, що достатнє матеріальне забезпечення допомагає досягти поставлених завдань та реалізувати розроблені програми.

Висновок

Підсумовуючи вищезазначене, слід зауважити, що під час здійснення взаємодії між органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами застосовуються різні методи, котрі спрямовані на організацію та забезпечення ефективної співпраці між вказаними органами. Також зазначені методи застосовуються для підтримання дисципліни та належного виконання сторонами своїх обов'язків. Слід зауважити, що зазначені методи взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів не мають належного законодавчого закріплення, що пов'язано з відсутністю єдиного нормативно-правового акта, що регулює дані правовідносини.

Література

1. Назар Ю.С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого

самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: монографія /-- Ю.С. Назар. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 160 с.

2. Петрушенко В. Філософський словник: терміни, персонали, сентенції / Петрушенко В. – Львів : «Магнолія 2006», 2011. – 352 с.

3. Словник української мови. – К., 1973.–Т.4.–С.92; [246] Словник української мови.–К., 1978.- Т.9.– С.578.

4. Ківалов С.В. Адміністративне право України: Підручник / С.В. Ківалов. – Одеса: Юрид. літ., 2003. – 893 с.

5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та СБ) / уклад, і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.

6. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення / О. М. Бандурка. – Харків: Основа, 1996. – 398 с.

7. Управленческие процедуры / Отв. ред. В.М. Лазарев. – М.: Наука, 1988. – 271 с.

8. Коваль Л. В. Адміністративне право: Курс лекцій: Для студентів юрид. вузів та факультетів.- К.: Вентурі, 1996 р.- 208 с.

9. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков. – 2.вид., доп. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 752 с.

10. Адміністративне право : [навч. посіб.] / [Кісіль З. Р., Кісіль Р-В.В., Ковалів М. В., Остапенко О. І.]. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 533 с.

11. Державне регулювання економіки: Навчальний посібник / Калетнік Г. М., Мазур А. Г., Кубай О. Г. – К.: «Хай-Тек Прес», 2011. – 428 с.

12. Зуйков Г. Г. Систематизация методов социального управления / Г. Г. Зуйков, Э. П. Масленников // Проблемы совершенствования административных методов управления органов внутренних дел: Сборник научных трудов. – К., 1984. – С.3-12.

13. Четвериков В. С. Основы управления в органах внутренних дел : учеб. пособие / В. С. Четвериков, В. В. Четвериков. – М. : Новый Юрист, 1997. – 128 с.

14. Момот В. М. Робота з персоналом в органах та підрозділах ДПА України: тео-

АНОТАЦІЯ

У статті, на основі наукових поглядів вчених, досліджено теоретичні підходи щодо визначення поняття «метод». Доведено, що методи взаємодії між органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами спрямовані на організацію та забезпечення ефективної співпраці між ними. Наголошено, що зазначені методи взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів не мають належного законодавчого закріплення, що пов'язано з відсутністю єдиного нормативно-правового акта, що регулює дані правовідносини.

SUMMARY

The article, based on scientific views of scientists, the theoretical approaches to the definition of "method". It is proved that the methods of interaction between local governments and law enforcement agencies aimed at the organization and ensure effective cooperation. Emphasized that these methods of interaction between local government and law enforcement agencies have adequate legislative provisions, due to the lack of a single legal act that governs your relationship.

ретичні та організаційно-правові засади : Дис... канд. наук: 12.00.07 – 2008. 204 с.

15. Дикань Н. В. Менеджмент: навч. посібник / Н. В. Дикань, І. І. Борисенко. – К. : Знання, 2008. – 389 с.

16. Стеченко Д.М. Державне регулювання економіки: Навч. посіб. – 3-тє вид., випр. / Стеченко Д.М. – К., 2006. – 262 с.

17. Коренев А.П. Административное право России. Часть первая. Учебник. / Под редакцией д.ю.н., проф. А.П.Коренева. – М.: МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М», 1998. – 280 с.

18. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. – М.: Политиздат, 1968. – 384 с.

19. Про інформацію / Закон України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

20. Воскресенский Г.М. Теория и практика информационного обеспечения управления в органах внутренних дел. – М., 1985. – С. 21.

21. Сулік Н. І. Інформаційна система як організаційний ресурс інформаційного забезпечення організацій / Н. І. Сулік // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – К., 2003. – Вип. 41, ч. 2. – С. 192–197.

22. Адміністративне право України [Підручник для юрид. вузів і фак. / Ю.П.Битяк, В.В.Богуцький, В.М.Паращук та ін.]; За ред. Ю.П.Битяка. – Харків: Право, 2000. – 520 с.

23. Бахрах Д.Н. Административная ответственность: Учебное пособие. – М., 1999. – 112с.

24. Адміністративне право : [навч. посіб.] / [Кісіль З. Р., Кісіль Р.В.В., Ковалів М. В., Остапенко О. І.]. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 533 с.

25. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 3 : К – М. -К. : Вид-во «Юридична думка», 2001. – 792 с.

26. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник / Семен Григорович Стеценко – К.: Атіка, 2007. – 624 с.

27. Ярмиш О. П. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : навч. посіб. / О. П. Ярмиш. В. О Серьогін. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту. внутр. справ, 2002 – 672 с.

28. Крупка Ю.М. Аграрне право України: Навч. посіб. для дистанційного навчання / За наук. ред. Н. Р. Малишевої. – К.: Університет «Україна», 2006. – 160 с.



СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

СМОЯН Оганнес Артурович - студент 2-го курсу магістратури Юридичного інституту Київського міжнародного університету (Україна)

УДК 342.9

В статті проведено аналіз системи суб'єктів адміністративної юстиції України, приведена класифікація суб'єктів адміністративної юстиції, особе увагу уделено сучасному стану адміністративної юстиції в Україні, досліджені основні перспективи розвитку адміністративної юстиції в Україні, проаналізовані європейські стандарти адміністративної юстиції.

Ключові слова: адміністративна юстиція, суб'єкт адміністративної юстиції, адміністративний процес, правовідносини.

Постановка проблеми

Розбудова правової держави неможлива без належного розвитку адміністративного процесу. Система органів адміністративної юстиції в Україні пройшла значний шлях, дослідження її сучасного стану дає змогу визначити майбутні перспективи розвитку.

Саме у зв'язку з недосконалим механізмом правового регулювання суспільних відносин виникає необхідність дослідження питання розвитку та вдосконалення адміністративної юстиції в Україні, а також визначення її суб'єктів. Також проводячи реформи в державному управлінні, необхідно враховувати міжнародні та європейські стандарти та позитивний зарубіжний досвід розбудови правових держав.

Актуальність

На сьогодні запропонована тема є актуальною, так як зумовлена необхідністю

проведення науково-теоретичного дослідження інституту адміністративної юстиції в Україні, а також визначенні та класифікації її суб'єктів у рамках судово-адміністративної реформи.

Метою дослідження є аналітична оцінка системи суб'єктів адміністративної юстиції України, що дасть змогу зрозуміти основні проблеми реформування адміністративної юстиції в цілому, а також розробити основні напрямки її вдосконалення, враховуючи європейський досвід.

Результати дослідження

Суб'єктами правовідносин у сфері адміністративного судочинства (або учасниками судового адміністративного процесу) є особи, які наділені й реалізують законодавчо (нормативно) закріплені права та обов'язки у ході здійснення адміністративного судочинства шляхом участі у таких правовідносинах. Для характеристики суб'єктів адміністративного судочинства вирішальне значення має їх правосуб'єктність, що й надає їм можливість брати участь у судовому адміністративному процесі. Дана ознака включає в себе адміністративно-судову процесуальну право- та дієздатність.

Насьогодні нема єдиного підходу до визначення поняття адміністративної юстиції. У літературі намітилися три основні тенденції у розумінні адміністративної юстиції. Адміністративна юстиція розуміється як:

1) особливий порядок вирішення адміністративно-правових спорів судами та іншими уповноваженими на те державними органами;

2) самостійна галузь правосуддя, ціллю якої є вирішення судами спорів між громадянами і органами управління (адміністрацією) або між самими органами управління (тобто адміністративне судочинство);

3) не тільки особливий вид судочинства, а й система спеціалізованих судів або спеціальних судових підрозділів, які здійснюють адміністративне судочинство.

Насьогодні інститут суб'єктів адміністративного процесу достатньо серйозно досліджений в теорії адміністративного процесу. Теоретиками адміністративного процесу запропоновані різноманітні класифікації суб'єктів процесуальних правовідносин залежно від того, що вкладається кожним з теоретиків у зміст адміністративного процесу. Наприклад, С. М. Махіна запропонувала таку класифікацію.

В управлінському процесі беруть участь три групи суб'єктів.

Перша група, – «наділені власними повноваженнями (сторона, яка управляє), – Президент, вищі посадові особи, вищі органи виконавчої влади».

Друга група – це суб'єкти, на яких поширюється власний вплив (керована сторона). До них належать фізичні та юридичні особи, які не наділені власними повноваженнями у сфері управління.

До третьої групи автор включає суб'єкти, які одночасно володіють власними повноваженнями та перебувають під управлінським впливом. Це посадові особи, державні та муніципальні службовці, структурні підрозділи органів державної влади та ін.

Крім того, суб'єкт адміністративного судочинства характеризується наявністю у нього певного правового статусу, під яким розуміють правовий стан особи, що виражається у сукупності його нормативно закріплених прав та обов'язків. У юридичній літературі висвітлено різні погляди та критерії стосовно класифікації суб'єктів адміністративного судочинства та форм їх участі в судовому адміністративному процесі.

Оскільки правовідносини у сфері адміністративного судочинства є публічно-правовими, доречно як критерій класифікації суб'єктів адміністративного судочинства в даній статті врахувати їх юридичні якості, що пов'язані з владною природою, тобто можливість реалізації ними публічно-владних повноважень.

Адміністративна юстиція як один з найважливіших інститутів правової держави – це ефективний засіб контролю за діяльністю органів виконавчої влади.

Запровадження в Україні адміністративного судочинства й утворення адміністративних судів своєю метою має гарантування права кожного оскаржувати в суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, що, у свою чергу, повинно забезпечити реалізацію конституційного принципу відповідальності держави за свою діяльність перед людиною.

Запровадження адміністративного судочинства зумовлене правовою природою публічно-правових спорів, де громадянину протистоїть потужний адміністративний апарат.

Завдяки створенню адміністративної юстиції буде не тільки гарантовано укріплення правопорядку у сфері управлінської діяльності, а й надано можливість окремому громадянину реалізувати свої права стосовно органів державної влади шляхом оскарження їх неправомірних рішень, дій чи бездіяльності.

В Україні до прийняття Кодексу адміністративного судочинства всі адміністративно-правові спори між громадянами та органами державного управління вирішувались загальними судами за правилами Цивільно-процесуального кодексу

Кодекс адміністративного судочинства України, що набрав чинності 1 вересня 2005 р., законодавчо визначив усі основні принципи адміністративного судочинства, що повною мірою відповідають європейським стандартам адміністративної юстиції (судочинства) та регламентував утворення адміністративних судів для вирішення спорів, що виникають у сфері державного управління.

Кодекс хоч і не регулює відносини державної служби, але містить положення, які безпосередньо встановлюють вимоги до тих, хто працює в органах влади.

Так, у ст. 2 цього Кодексу встановлені критерії, які будуть застосовуватись адміністративним судом для оцінки рішень чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. До суб'єктів владних повноважень включаються органи державної влади і органи місцевого самоврядування, їх посадові службові особи, а також, в окремих випадках, інші суб'єкти, якщо органи державної влади делегують їм свої повноваження.

Ці критерії виписані на основі рекомендацій Ради Європи і за своїм змістом відповідають принципам адміністративної процедури. І хоча вони не адресовані безпосередньо до державних службовців, вони мають їх враховувати, адже ігнорування цих вимог може призвести до програшу справи в адміністративному суді.

Конституційні традиції та правові системи різних держав характеризуються різними моделями адміністративної юстиції, що пропонують різні форми захисту суб'єктивних прав громадян у державному управлінні. У державах континентального права (Франція, Німеччина, Польща та ін.) ці функції виконують адміністративні суди, до юрисдикції яких відносять розгляд адміністративних справ, де скаргником виступає особа приватного права.

Інститут адміністративної юстиції, який є одним з основних атрибутів правової держави, служить ефективним засобом контролю за діяльністю органів виконавчої влади. Саме специфіка такої діяльності, яка має підзаконний характер, зумовлює необхідність контролю зі сторони представницьких, вищестоящих у порядку підлеглості, а також судових органів.

Серед основних тенденцій розвитку системи суб'єктів адміністративної юрисдикції в Україні можна виділити зміну загальних її розмірів (оптимальна мінімізація суб'єктів); усунення дублювання в процесі діяльності; обмеження кола суб'єктів, уповноважених застосовувати найбільш «репресивні» заходи адміністративного стягнення та ін.

Слід нормативно встановити механізм розподілу повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення між посадовими особами різних рівнів (вища, середня, нижча управлінська ланка) в ієрархічній структурі конкретного суб'єкта. Мається на увазі врегулювання потенційної можливості передачі справи про адміністративне правопорушення від нижчої посадової особи вищій для застосування більш суворого стягнення у випадках, коли це необхідно за матеріалами справи.

Адміністративна і судова реформи в Україні охоплюють багато напрямків життя держави і мають на меті головне – забезпечення належних гарантій захисту прав і законних інтересів людини і громадянина.

Все вищенаведене ще раз підкреслює, що перші практичні кроки по реформуванню адміністративної юстиції України вже здійснені.

Висновки

Інтеграція України в європейський правовий простір вимагає реформування правової, економічної системи та приведення її у відповідність до стандартів європейських інституцій. Європейські стандарти є тими вимогами, що забезпечують наближення правових систем та є важливим засобом гармонізації законодавства України та Європейського Союзу.

Адаптація законодавства України – це перший етап тривалого процесу наближення національної системи права, включаючи також правову культуру, доктрину та судову і адміністративну практику, до системи права Європейського Союзу відповідно до критеріїв, що висувуються Європейським Союзом щодо держав, які мають намір приєднатися до нього. Прийняття Кодексу адміністративного судочинства України стало важливим кроком до законодавчого закріплення європейських стандартів адміністративної юстиції, розроблених спеціальними комітетами Ради Європи.

Наявність різноманітних органів, що захищають права і свободи громадян, створює механізм, без якого неможливе функціонування правової держави.

АНОТАЦІЯ

У статті проведено аналіз системи суб'єктів адміністративної юстиції України, наведена класифікація суб'єктів адміністративної юстиції, особливу увагу приділено сучасному стану адміністративної юстиції в Україні, досліджено основні перспективи розвитку адміністративної юстиції в Україні, проаналізовано європейські стандарти адміністративної юстиції.

У різних країнах існують свої специфічні способи захисту публічних суб'єктивних прав громадян, але одним з найважливіших є інститут адміністративної юстиції, що служить ефективним засобом контролю за діяльністю органів виконавчої влади.

Адміністративна юстиція є невід'ємною рисою правової держави, і створення її є завданням кожної демократичної держави. Із законодавчим закріпленням спеціального порядку розгляду адміністративно-правових спорів Україна підтвердила своє прагнення європейської інтеграції та приведення свого законодавства у відповідність до європейських стандартів та норм.

Важливим залишається питання, наскільки ефективно вдасться сформувати систему адміністративних судів, які у своїй діяльності будуть виконувати всі гарантії, передбачені у Кодексі адміністративного судочинства України.

Перспективами подальших досліджень є аналіз формування та розвитку адміністративної юстиції в Україні, запозичення позитивного зарубіжного досвіду, зокрема англосаксонських країн, а також наближення до європейських стандартів у контексті європейської інтеграції України.

SUMMARY

The analysis of the system of subjects of administrative justice of Ukraine is conducted in the article, classification over of subjects of administrative justice is brought, the special attention is spared to the modern state of administrative justice in Ukraine, the basic prospects of development of administrative justice are investigational in Ukraine, the European standards of administrative justice are analysed.

Література

1. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / Упоряд.: І.Б.Коліушко, Р.О.Куйбіда. – К.: Факт, 2013. – 536 с.
2. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б.Авер'янова. – К.: Факт, 2013. – 384 с.
3. Димитров Ю. Адміністративна юстиція – атрибут демократичної правової держави // Право України. – 2012. – № 4. – С. 7-14.
4. Луць Л.А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти): Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2013. – 304 с.
5. Педько Ю.С. Становлення адміністративної юстиції в Україні: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2013. – 208 с.
6. Старілов Ю.Н. Административная юстиция: Теория, история, перспективы. – М.: Изд-во "НОР-МА", 2012. – 304 с.
7. Хворостянкіна А.В. Європейські стандарти адміністративного процесу // <http://www.minjust.gov.ua>

ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ ПРАВА ОСОБИ НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

ВЛАЩЕНКО Сергій Сергійович - аспірант кафедри загальноюридичних дисциплін Київського університету туризму, економіки і права

УДК 342.732:351.751+338.48

Стаття посвячена дослідженню проблем і перспектив реалізації місцевими органами влади права громадян на доступ до публічної інформації. Незважаючи на законодавче забезпечення даного права, практика його реалізації не завжди відповідає міжнародним стандартам, принципам демократичного государства. По результатам такого аналізу сформульовані пропозиції по підвищенню ефективності отримання публічної інформації від місцевих органів влади в Україні.

Ключові слова: публічна інформація, запит, звернення, право на інформацію, доступ до інформації, місцеві органи влади.

Постановка проблеми

Питання реалізації права громадян на доступ до публічної інформації актуалізувалось у сучасній вітчизняній науці уже протягом тривалого часу. Так, ще до набрання чинності Конституції України 1996 р. було прийнято чимало нормативно-правових актів, які регулюють правові відносини в інформаційній сфері. Однак саме Основним Законом України передбачено переорієнтацію суспільних відносин на захист прав і свобод людини та громадянина, побудову демократичної, правової держави. Ці процеси супроводжувались імплементацією міжнародно-правових стандартів у національне законодавство, що підтверджує поступальний демократичний розвиток нашої держави.

Водночас практика забезпечення органами публічної влади реалізації конституційного права людини і громадянина на доступ до

публічної інформації демонструє певні здобутки, так само як і проблеми. Останні, насамперед, стосуються більшою мірою місцевих органів влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

На жаль, не дивлячись на ґрунтовну джерельну базу з питань основоположних прав, свобод і обов'язків людини та громадянина, безпосередньо конституційне право на доступ до публічної інформації відносно недавно почало досліджуватись у науковій літературі. Тому базовими для вивчення даної проблематики можна визначити праці з питань загальної теорії прав людини (В. Букача, А. Колодія, В. Копейчикова, А. Олійника, П. Рабіновича та ін.). Це стосується і механізмів реалізації конституційного права на доступ до публічної інформації зокрема і механізму реалізації права загалом.

Окремі аспекти порушеної проблеми викладені у роботах таких дослідників, як Р. Головенко, Д. Котляр, О. Нестеренко, Н. Мужикова, М. Мацькевич, В. Андрусів, Н. Камінська, О. Кормілецький, О. Маруженко, А. Марущак, А. Пазюк, О. Пушкар, О. Смоляк, О. Яременко. Слід підкреслити, що забезпечення права на доступ до публічної інформації та особливості його реалізації власне місцевими органами влади України становить предмет вивчення вітчизняних учених, адже зарубіжні дослідження відзначаються специфікою роботи внутрішньодер-

жавних органів, національного законодавства.

Мета статті зумовлена необхідністю визначення проблем реалізації місцевими органами влади конституційного права на доступ до публічної інформації. На основі цього важливо сформулювати пропозиції стосовно перспектив удосконалення процесу реалізації місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування конституційного права на доступ до публічної інформації.

Виклад основного матеріалу дослідження

Аналіз конституційно-правових норм дає підстави стверджувати, що однією з основних засад місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо створення умов для реалізації суб'єктивного права на доступ до публічної інформації є їх безпосереднім обов'язком. Так, у ст. 3 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. 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 мовним чи іншими ознаками забороняється [9].

Подібне положення містить ст. 3 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», так «місцеві державні адміністрації діють на засадах: відповідальності перед людиною і державою за свою діяльність; верховенства права; законності; пріоритетності прав людини; гласності; поєднання державних і місцевих інтересів [10].

Зазначені положення цілком кореспондую міжнародно-правовим нормам, зокрема, на виконання Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи 2005 р. «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» №1466 та з метою забезпечення реалізації положень статті 34 Конституції України стосовно свободи інформації, Конвенції про захист

прав людини і основоположних свобод 1950 р., а також для забезпечення ефективної реалізації права кожного на свободу вираження поглядів та доступ до інформації, права на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб, 13 січня 2011 р. прийнято Закон України «Про доступ до публічної інформації» (Закон), що набрав чинності 10 травня 2011 р.

У свою чергу, Конституційний Суд України здійснив тлумачення частини 2 статті 34 Конституції України, в якому зазначає: «Однією з гарантій реалізації конституційних прав на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації є законодавче закріплення права кожного на доступ до інформації, яке згідно зі ст. 5 Закону № 2939 забезпечується систематичним та оперативним оприлюдненням інформації в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах у мережі Інтернет, на інформаційних стендах та будь-яким іншим способом, а також шляхом надання інформації на запити [14].

Разом з тим, відповідно до част.3 ст. 34 Конституції України здійснення прав на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя [2].

Механізм правового регулювання реалізації суб'єктивного конституційного права на доступ до публічної інформації включає, насамперед, норми права, виконання яких забезпечує перетворення конституційного припису у реально діюче право. Для цього вони повинні містити чіткі та однозначні приписи про: 1) конкретні варіанти можливої поведінки, що у своїй сукупності складають зміст даного права або свободи; 2) умови, за наявності яких у носія даного права (свободи) виникає можливість реалізовувати конкретні варіанти можливої поведінки, що

входять до змісту даного права або свободи; 3) конкретні процедури, у відповідності з якими носій даного права (свободи) може правомірно здійснювати конкретні варіанти можливої поведінки, що входить до змісту цього права (свободи); 4) негативні наслідки, що настають для суб'єктів, які утруднюють або роблять неможливою реалізацію варіантів можливої поведінки, що входять до змісту даних суб'єктивних прав і свобод [3, с.56].

Аналіз положень чинного законодавства дає можливість визначити основні засади місцевих органів влади щодо створення ними належних умов для реалізації конституційного права на доступ до публічної інформації. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації» публічна інформація – відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, яка була отримана або створена у процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом [7]. Отже, даний нормативно-правовий акт покликаний забезпечити прозорість і відкритість суб'єктів владних повноважень, які перелічені першими серед розпорядників інформації, тобто серед осіб, на яких закон покладає обов'язки із забезпечення доступу до інформації, якою вони володіють.

Це досягається встановленням загального правила, за яким уся інформація, якою володіють суб'єкти владних повноважень, є відкритою; встановленням у законі чітких вичерпних випадків, коли доступ до інформації може бути обмежений; а також закріпленням механізму практичного доступу до інформації (обов'язок розпорядників вести облік інформації, самостійно опубліковувати певні види інформації, в тому числі у мережі Інтернет, надавати повну, об'єктивну та вчасну відповідь на запит).

Для ефективного використання механізму обігу публічної інформації між розпорядниками і суспільством слід, в першу чергу, зрозуміти, яка інформація в розумінні закону є публічною. Закон вважає публічною та поширює відповідний правовий режим на ін-

формацію, яка відповідає таким спеціальним ознакам, вказаним у законі. Тобто публічною є інформація: отримана або створена розпорядниками – суб'єктами владних повноважень у процесі виконання їх обов'язків або знаходиться у володінні інших розпорядників, визначених цим законом. Отже, будь-яка інформація за змістом у будь-якій матеріальній формі (на паперових чи електронних носіях) у вигляді тексту, зображення, карти, схеми чи фото, запису звуку або відео, отримана або створена суб'єктами владних повноважень, а також така, яка знаходиться у володінні інших розпорядників, визначених законом, має статус публічної інформації [4, с. 6-7].

Відповідно до статті 10 Закону України «Про доступ до публічної інформації» кожна особа має право:

1) знати у період збирання інформації, але до початку її використання, які відомості про неї та з якою метою збираються, як, ким і з якою метою вони використовуються, передаються чи поширюються, крім встановлених законом випадків;

2) доступу до інформації про неї, яка збирається та зберігається;

3) вимагати виправлення неточної, неповної, застарілої інформації про себе, знищення інформації про себе, збирання, використання чи зберігання якої здійснюється з порушенням вимог закону;

4) на ознайомлення за рішенням суду з інформацією про інших осіб, якщо це необхідно для реалізації та захисту прав та законних інтересів;

5) на відшкодування шкоди у разі розкриття інформації про цю особу з порушенням вимог, визначених законом.

Запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту (ст. 19). Відповідь на інформаційний запит має бути надано не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. У разі, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, строк розгляду запиту може бути продовжено до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження.

Відповідно до статті «Про доступ до публічної інформації», рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до керівника розпорядника, вищого органу або суду (ст. 23 Закону) [7]

Отримання доступу до публічної інформації громадянами від органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій, а також їх посадових осіб можливе лише за умови офіційного звернення останніх до них. Враховуючи основну характеристику звернень із суспільно значущих питань, напевно, слід визнати, що право на звернення повинно мати як індивідуальний, так і колективний характер.

Однією з гарантій забезпечення реалізації права громадян на доступ до публічної інформації, визначеною у ст.3 Закону, є доступ до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім випадків, передбачених законодавством. Органи влади повинні інформувати про плани проведення та порядок денний своїх відкритих засідань на офіційних веб-сайтах розпорядників чи в ЗМІ. Саме Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» і встановлює обов'язок для органів місцевого самоврядування оприлюднювати: протокол засідань рад; акти органів місцевого самоврядування; проекти актів органів місцевого самоврядування (при виникненні надзвичайних ситуацій й ін. невідкладних випадках – оприлюднюються негайно після їх підготовки); висновки, пропозиції, протоколи засідань постійних комісій, що діють при радах. Аналогічні вимоги стосуються і оприлюднення інформації про діяльність місцевих державних адміністрацій, зокрема, щодо оприлюднення регуляторних актів й актів індивідуальної дії, а також проектів нормативно-правових актів для громадсько-го обговорення.

Проте на практиці, на нашу думку, виникає низка проблем щодо своєчасності, повноти такої публічної інформації, іноді взагалі такі офіційні веб-сайти розпорядників не працюють, не оновлюються і т.д.

З метою виокремлення проблем забезпечення місцевими органами влади реалізації конституційного права на доступ до публічної інформації на підставі узагальнення практики необхідно звернутись до офіційних дже-

рел, які здійснюють моніторинг у зазначеній сфері. Так, на офіційному сайті Кабінету Міністрів України акумулюється статистична інформація щодо виконання Закону «Про доступ до публічної інформації». Зокрема, за 2014 р. телефоном і через Інтернет зафіксовано 1 млн. 181 тис. звернень, протягом 2015 р. – близько 2 млн. таких звернень з усіх регіонів України. За результатами опитування 85 органів виконавчої влади (17 міністерств, 41 центральних та 25 місцевих органів виконавчої влади) з 1 січня по 31 серпня 2015 р. ними отримано 41260 запитів на інформацію, з них 10870 – до місцевих органів виконавчої влади [13]. Більшість запитувачів цікавила інформація довідково-енциклопедичного характеру, про фізичних осіб, правова інформація, статистична й інформація про товари, роботу, послуги.

Переважно органи місцевої влади у власних порядках та рішеннях, положеннях, регламентах визначають процедури забезпечення доступу громадян до своїх засідань. Також Статути територіальних громад можуть визначати умови доступу до засідань місцевих рад. Рішення про доступ до засідань повинні визначати: перелік місць та розміщення у залі засідань; процедуру інформування громадськості про засідання; порядок акредитації громадян на участь у засіданні. У даному контексті відзначимо той факт, що є випадки відсутності таких основоположних актів громад як статути або вони не доведені до відома місцевих жителів. Можливо, у зв'язку з реформою децентралізації влади, укрупненням територіальних громад дана проблема поступово вирішиться.

Важливим є дотримання балансу гарантій, визначених Законом «Про доступ до публічної інформації», – не обмежувати такий доступ, коли в органі влади є практична можливість для забезпечення громадянам права скористатись не тільки отримати інформацію через електронні, паперові носії, але і безпосередньо почути. Якщо відсутній офіційний веб-сайт в органі влади, в такому випадку способами інформування для забезпечення доступу громадян до засідань колегіальних суб'єктів можуть здійснюватись іншими способами, які передбачені Законом: в офіційних друкованих виданнях, у мережі

Інтернет, на інформаційних стендах, іншим способом.

Інший суттєвий і до певної міри сумнівний акт щодо безоплатного характеру реалізації права на доступ до публічної інформації. Оскільки, якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більше як 10 сторінок, Закон передбачає обов'язок запитувачів відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк. Розмір фактичних витрат визначається відповідним розпорядником на копіювання та друк у межах граничних норм, встановлених Кабінетом Міністрів України. Можливо, доцільним є спрощення такої процедури задоволення запиту на інформацію малозабезпеченим чи іншим пільговим категорія населення.

Доцільним є здійснення аналізу локальних актів, на підставі яких затверджено порядок доступу до публічної інформації. Так, відповідно до розпорядження міського голови № 178 від 15.08.2013 р. м. Українка (Київська область) «Про затвердження Положення про порядок доступу до публічної інформації» передбачено, що на виконання Закону «Про доступ до публічної інформації», враховуючи Указ Президента України від 05.05.2011-№ 547/2011 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації, затвердити Положення про порядок доступу до публічної інформації, розпорядником якої є Українська міська рада, виконавчий комітет Української міської ради, згідно з додатком. Останній містить понад 50 пунктів, які регламентують порядок реалізації права на доступ до публічної інформації [12]. Тому виникає питання про доступ місцевих жителів до такого документа.

У практиці Бродівської міської ради (Львівська область) зустрічався запит громадянина про надання інформації щодо контактних телефонів міської, селищної та сільських рад Бродівського району [5]. Постає питання: якби ця інформація містилась на офіційному сайті даного розпорядника, не витрачали б зайвий час на виконання такого запиту.

Іноді власними рішеннями місцеві органи влади ускладнюють свою діяльність. Наприклад, відповідно до Порядку забезпечення доступу до публічної інформації в

Мереф'янській міській раді (Харківська область) 2013 р. перелік публічної інформації, розпорядником якої є міська рада, наведений у додатку 1 до цього Порядку. Зазначений перелік не є остаточним та підлягає постійному оновленню [11].

Відповідно до Закону України «Про інформацію», інформація з обмеженим доступом може бути поширена, якщо вона є суспільно необхідною, тобто є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення [8]. Предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків тощо.

У зв'язку з тим, що для реалізації прав, закріплених у Конституції України, статтях 116, 118, 121, 122 Земельного кодексу України, інформація, яку запитувач просив надати у своєму запиті, є предметом суспільного інтересу, тому відмова у її наданні не відповідає положенням чинного законодавства. Окрім того, варто зазначити, що серед актів, які були ухвалені на виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації», більшість звужує права на доступ до інформації про діяльність влади, яку гарантує Закон.

Відсутність одночасних змін на всіх рівнях законодавства у сфері доступу до інформації створила неузгодженості між законами «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації» та «Про захист персональних даних». Тому, насамперед, для ефективного застосування Закону України «Про доступ до публічної інформації» та з метою однакового застосування норм права у сфері інформаційних правовідносин необхідно позбавитись наявних колізій.

Для вирішення цієї проблеми, у першу чергу, слід передбачити чіткий перелік певних видів інформації, що позбавить суб'єктів застосування Закону довільного (неофіційного) тлумачення його норм. Зокрема, визначити основні поняття та терміни Закону, такі як: «суспільно необхідна інформація», «неповна інформація», «повна інформація», оскільки дані поняття визначаються Законом як підстави для притягнення особи до відповідальності за порушення законодавства про доступ до публічної інформації, що може в

майбутньому призвести до порушення прав громадян.

Поряд із цим, необхідно забезпечити інформування населення про права громадян, передбачені Законом, та надати сприяння депутатам місцевих рад, громадським організаціям, громадянам у здійсненні громадського контролю за забезпеченням органами виконавчої влади доступу до публічної інформації.

Прикладів порушення або перешкоджання реалізації права на доступ до інформації сьогодні можна навести безліч. Так, органи влади фактично безпідставно відмовляють у наданні інформації, відносячи її до інформації з обмеженим доступом; неправомірно застосовують грифи обмеження доступу до інформації «опублікуванню не підлягає», «не для друку», «для службового користування» або ж взагалі залишають інформаційні запити громадян без розгляду; існують великі труднощі в отриманні громадянами локальних нормативно-правових актів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, не говорячи вже про їх проекти. Органи влади не завжди і повною мірою виконують вимогу оприлюднення інформації про свою діяльність (у т.ч. через мережу Інтернет). Не всі внутрішньовідомчі акти публікуються в офіційних виданнях і, таким чином, органи влади стають подібними до власників інформації, які на власний розсуд ухвалюють рішення про надання або відмову у наданні інформації. Достовірна і повна інформація про внутрішню структуру органу влади, закріплене за ним майно, витрати на його діяльність практично недоступні для звичайних громадян.

Забезпечення реалізації права доступу громадян до публічної інформації засвідчує про те, що не завжди громадяни мають можливість реалізувати його безперешкодно. Так, зміни в інформаційному законодавстві призвели до виникнення нової категорії адміністративних спорів – між запитувачами публічної інформації та її розпорядниками щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності, розв'язання яких за ст. 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» здійснюється у порядку адміністративного судочинства. Офіційна статистична звітність

адміністративних судів не дає можливості відстежити кількісні показники розгляду адміністративних справ, пов'язаних із застосуванням згаданого закону. Тому здійснено вибірковий статистичний аналіз розгляду цієї категорії справ.

Так, після прийняття Закону «Про доступ до публічної інформації» Вінницьким апеляційним адміністративним судом лише з 10 травня 2011 р. до 1 червня 2012 р. переглянуто 15 постанов у справах, пов'язаних із застосуванням Закону України «Про доступ до публічної інформації», з яких 10 – залишено без змін, 4 – скасовано, 1 – змінено. Житомирським апеляційним адміністративним судом переглянуто 8 справ, з яких у 3 справах судові рішення скасовано. Дніпропетровським апеляційним адміністративним судом переглянуто 3 судових рішення, з яких 1 – скасовано. Донецьким апеляційним адміністративним судом переглянуто 27 справ, у яких у 7 справах судові рішення скасовано. Севастопольським апеляційним адміністративним судом переглянуто 24 постанови, з яких 7 – скасовано [15].

Практика оскарження обмеження права на доступ до публічної інформації місцевими органами влади скасування в апеляційному порядку кожного третього судового рішення свідчить про те, що окремі норми застосування процесуального та матеріального закону потребують більш детального аналізу та роз'яснення. Аналіз судових рішень свідчить, що суди України у період з січня по листопад 2015 р. ухвалили 340 рішень (на 63% більше, ніж за аналогічний період 2014 р.) щодо порушення права на інформацію; 60 (на 53% більше, ніж за аналогічний період 2014 р.) рішень щодо порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави; 9 рішень (втричі більше, ніж за аналогічний період 2014 р.) щодо порушення законодавства у сфері захисту персональних даних та 10 рішень (на 30% менше, ніж за аналогічний період 2014 р.) щодо незаконного використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень. Якщо ж проаналізувати ситуацію у регіональному розрізі, то у 2014 р. найбільше рішень було

прийнято судовими інстанціями м. Київ (77), Київської (75) та Дніпропетровської областей (53). Найменша кількість рішень була ухвалена у Рівненській області (16). У 2015 р. ситуація дещо змінилась: у столиці України ухвалено 153 рішення, у Харківській області – 150, у Львівській області – 90. «Найгіршими» регіонами за вказаними вище критеріями виявилися Черкаська й Полтавська області – жодного ухваленого рішення [15].

Можна констатувати, що існуюча практика з питань надання інформації громадянам не цілком відповідає засадам демократичної держави. Причин таких порушень можна навести безліч, але в їхній основі – це «ментальність» наших владних чиновників, не усвідомлення ними ролі держави як «сервісної» структури, яка надає послуги і функціонує виключно в інтересах громадян.

Узагальнивши наведені проблеми, слід виокремити основні:

1) неправомірне застосування грифів обмеження доступу до інформації («опублікуванню не підлягає», «не для друку», «для службового користування»);

2) неналежне виконання вимоги органами влади оприлюднювати інформацію про свою діяльність;

3) відсутність ефективних технологій інформування владою громадськість про свою роботу. Діяльність прес-служб при органах влади у більшості випадків зводиться до піар-акцій, а сама інформація, що ними подається через ЗМІ, не орієнтується на потреби громадськості, внаслідок чого конструктивний діалог між владою та громадськістю практично не відбувається;

4) відсутність спеціальних інституцій (органів), відповідальних за реалізацію права на доступ до інформації. Гарантами реалізації цього права мають стати спеціальні органи, наприклад, уповноважені з питань доступу до інформації (омбудсмени) або спеціальні комісії у системі органів влади. Вони мали б виконувати роль суб'єкта, до якого можна було б оскаржити діяння органів влади щодо порушення права на доступ до інформації.

Можна погодитися з пропозиціями Української Гельсінської спілки з прав людини щодо покращення стану забезпечення права на доступ до публічної інформації громадян

як державними органами влади, так і органами місцевого самоврядування. Так, беручи до уваги проблеми, що виникають у процесі реалізації права на доступ до публічної інформації в Україні, вважається доцільним вжити наступних заходів:

розширити коло установ та організацій, для яких проводяться інформаційні кампанії;

відслідковувати та поширювати інформацію про випадки, коли відстоювання права на доступ до інформації змінило ситуацію громадянина на краще (т.зв. «success stories»);

проводити більше освітніх заходів для представників правової сфери щодо застосування норм законодавства у сфері інформації;

заохочувати розробку та застосування ІТ-технологій для покращення роботи посадових осіб та спрощення їх звітності;

прискорити впровадження електронного урядування;

розпочати впровадження якісного підходу до прийняття рішень, оскільки існуюча система часто призводить до невиконання норм закону про доступ до публічної інформації;

сприяти зміцненню довіри органів влади та громадських організацій [6].

Висновки

Отже, не дивлячись на належне нормативно-правове забезпечення конституційного права на доступ до публічної інформації, практика його реалізації на рівні органів місцевої влади в Україні засвідчує ряд проблем. Так, існують негативні приклади нехтувань або порушень ч.2 ст.34 Конституції України щодо вільного доступу до інформації, не завжди громадяни мають можливість реалізувати його безперешкодно тощо. Іншою проблемою залишаються колізії у законодавстві у даній сфері, що зумовило неоднакове застосування норм права у сфері інформаційних правовідносин, іноді таке застосування має вибірковий чи непостійний характер. У даному контексті невідкладним є одночасне внесення змін, насамперед, до законів «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації» та «Про захист персональних да-

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена дослідженню проблем і перспектив реалізації місцевими органами влади права громадян на доступ до публічної інформації. Не дивлячись на законодавче забезпечення даного права, практика його реалізації не завжди відповідає міжнародним стандартам, принципам демократичної держави. За результатами такого аналізу сформульовані пропозиції щодо підвищення ефективності отримання публічної інформації від місцевих органів влади в Україні.

SUMMARY

The author studies some problems and the prospects for the implementation of local authorities citizens' right to access to public information. Despite legislative aimed this law, practice it realization not onthesamed and meets international standards, to the principles of democratic fundamentals of legal state. On the results of the study some proposals have been made on improvement of Ukrainian legislation and activity of the local authorities in Ukraine.

них», створення прозорих інструментів їх реалізації у повсякденному житті.

На наше переконання, вкрай важливим і необхідним є здійснення громадського контролю за забезпеченням органами місцевої влади доступу до публічної інформації з боку членів територіальних громад, громадських організацій тощо.

Література:

1. Інформація про звернення, які надійшли на урядову «гарячу лінію»/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukc.gov.ua/about/diyalnist/317566>.

2. Конституція України: чинне законодавство зі змінами та допов. (офіц. текст). – К.: ПАЛИВОДА А.В., 2014. – 64 с.

3. Мацькевич М.М., Білас А.І. Реалізація суб'єктивних конституційних культурних прав і свобод/ М.М. Мацькевич, А.І. Білас// Європейські перспективи. European perspective: наук. журн. – 2011. – № 4 – ч.3. – С.55-61.

4. Основні положення Закону України "Про доступ до публічної інформації" в контексті інформації про стан довкілля: посіб. для громадськості [авт.: Алексеєва Є.А. Жиравецький Т.М.; наук. ред.: Скрильніков Д.В.]. – Л.: Манускрипт, 2012. – 43 с.

5. Офіційний сайт Бродівської міської ради/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mrbrody.net/>

6. Право на доступ до публічної інформації / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://helsinki.org.ua/pravo-na-dostup-do-publichnoji-informatsiji>

7. Про доступ до публічної інформації. Закон України від 13 січня 2011 р. //Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.

8. Про інформацію: Закон України в редакції 2011 р. // Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 25. – Ст. 20.

10. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. //Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190.

11. Публічна інформація/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://meref.a.org/publiczna-informacija2>

12. Публічна інформація/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrainka.org/public-information>

13. Робота органів виконавчої влади із запитами на публічну інформацію у 2015 р./ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish>

14. У справі за конституційним поданням у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України: Рішення Конституційного Суду України від 20 січня 2012 року №2-рп/2012 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KS12002.html

15. Узагальнення практики розгляду та вирішення адміністративними судами справ, пов'язаних із застосуванням положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» Вінницьким апеляційним адміністративним судом/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://brs.vn.court.gov.ua/sud0201/70/21588>

ПРИНЦИПИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

ПАСТЕРНАК Ігор Миколайович - Одеський національний медичний університет

УДК 351.746

В статье осуществлен теоретический анализ принципов взаимодействия Государственной пограничной службы Украины в отношениях правоохранительными органами при исполнении служебных и боевых задач. Дано определение понятия «принципы взаимодействия Государственной пограничной службы Украины с правоохранительными органами».

Ключові слова: *принципи, взаємодія, Державна прикордонна служба України, правоохоронні органи.*

Вважається, що принципи є важливою складовою частиною будь-якої організованої системи. З цієї причини дослідження проблеми принципів взаємодії Державної прикордонної служби України (ДПСУ) з правоохоронними органами є логічним продовженням дослідження самого поняття «взаємодія» як організаційно-правового явища. Власне уміння забезпечити досягнення поставленої мети при виконанні службово-бойових завдань, забезпечити при цьому інтереси суспільства та уникнути при цьому небажаного є не що інше, як дотримання принципів діяльності.

Як філософсько-правова категорія принципи (лат. *principium* – начало, основа) сягають своїм історичним корінням в античні часи. Вони були предметом філософських роздумів Аристотеля, Платона, Евкліда, Сократа, Цицерона. У цей період розвитку людської думки принципи розглядались як онтологічна категорія. У часи середньовіччя принципи взаємовідносин людини і держави згадувались у трактатах Гюго, Спінози,

Декарта, поступово еволюціонуючи з категорії буття у правову та управлінську категорії.

У теорії права принципи були предметом досліджень О.В. Волошенюка, О.М. Головка, О.В. Зайчука, В.В. Копейчикова, О.Ю. Нечипоренка, О.В. Петришина, І.М. Погрібного, Ю.А. Пониматченка, Н.М. Оніщенко, П.М. Рабіновича, О.Ф. Скакун, М.В. Цвіка та інших.

В адміністративному праві принципи як організаційно-правова категорія висвітлена у працях таких учених як О.М. Бандурка, С.Ю. Беньковський, Ю.П. Битяк, С.В. Ківалов, А.М. Колодій, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, А.М. Подоляка, Я.О. Пономарьова, С.О. Кузніченко, В.Ю. Шильник, Х.П. Ярмакі та інші.

Серед західних учених-юристів принципи права досліджували Е. Аннерс, Л.М. Браун, Е. Бредлі, Дж. Гінзбург, А.В. Дайсі, М. Джонес, Б. Жакьє, Р. Кей, Т.К. Хартлі. В управлінських науках це поняття аналізувалось В.Д. Бакуменком, В.І. Кнорінгом, І.В. Колупаєвою, Н.В. Осадчою, Н.В. Шибяєвою та іншими.

Не залишають поза увагою поняття принципів дослідники службово-бойової діяльності органів охорони кордону. Так, Р.М. Ляшук пояснює принципи застосування силових заходів ДПСУ як «універсальні, науково обґрунтовані й апробовані практикою, закріплені прямо або опосередковано в нормативно-правових актах основні ідейні засади, які виражають сутність і специфіку

порядку застосування силових заходів як самостійного правового явища і які є орієнтиром для практичної діяльності ДПСУ у цій сфері» [1, с.7].

Зазвичай, правове вираження принципів здійснюється у вигляді теоретичних висновків, закріплених у своїй основі правовими формулами.

Загально відомо, що діяльність ДПСУ незалежно від своєї правової природи (юрисдикційної, організаційної, службово-бойової) здійснюється на підставі правових норм. Отже, і принципи цієї діяльності базуються на нормах національного законодавства.

Так, Закон України «Про державний кордон України» принципом непорушності державних кордонів визначає *«відображення територіальної цілісності, політичної та економічної незалежності, суверенітету та єдності України»* [2].

Стаття 3 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» визначає основні принципи діяльності ДПСУ, а саме: *законність; повага і дотримання прав та свобод людини та громадянина; позапартійність; безперервність; поєднання гласних, негласних та конспіративних форм і методів діяльності; єдиноначальність; колегіальність при розробці важливих рішень; взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями при здійсненні покладених на Державну прикордонну службу України завдань; відкритість для демократичного цивільного контролю* [3].

Поряд з цим, принцип забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні обумовлений статтею 7 цього Закону, як основоположна засада діяльності центрального органу виконавчої влади у сфері охорони державного кордону по реалізації державної політики у сфері охорони державного кордону [3].

Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» статтею 4 визначає, що така діяльність *ґрунтується на принципах верховенства права, законності, дотримання прав і свобод людини* [4].

Крім зазначених актів, принципи діяльності прописані у спеціальних законах, що

регулюють окремі напрямки діяльності органів ДПСУ, зокрема: статті 3 Закону України «Про розвідувальні органи України» та статті 4 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» [5], статутних законах, що регулюють діяльність суб'єктів, з якими взаємодіє ДПСУ при здійсненні службово-бойової діяльності, зокрема: «Про Національну поліцію» [6], «Про Національну гвардію України» [7], «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» [8], а також у багатьох інших законах та підзаконних актах, які застосовуються посадовими особами ДПСУ під час виконання службових завдань.

Метою вказаних нормативно-правових актів є підвищення ефективності взаємодії органів та частин ДПСУ та правоохоронних органів, направленої на забезпечення додержання прав і свобод осіб, їхньої безпеки, протидії найбільш посяганням на недоторканість державного кордону тощо.

Нормативна фіксація принципів виводить їх із статусу наукових пропозицій та висновків надаючи їм імперативну силу, оскільки право, будучи головним регулятором суспільних відносин, поширює свій регулятивний вплив на правовідносини, що виникають у процесі службової діяльності ДПСУ. Таким чином, додержання принципів діяльності є її загальнообов'язковою умовою.

Гострота дискусії щодо природи, значення, правового регулювання принципів правової діяльності відображається також і у пропонуваніх різними авторами їхніх переліках.

Складність проблеми дослідження принципів взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами полягає в тому, що виникає необхідність розмежування принципів діяльності ДПСУ та правоохоронних органів та принципів, на підставі яких здійснюється організація взаємодії між ними. Схожість між ними є очевидною, однак є і відмінності.

Їхнє завдання полягає в тому, щоб забезпечити із всієї різноманітності можливих службових взаємовідносин саме взаємодію як необхідну умову підвищення якості виконання службово-бойових завдань ДПСУ.

Принципи діяльності відділів прикордонної служби були досліджені Р.М. Ляшуком. Дослідник вбачає, що до загальноправових принципів їхньої діяльності відносяться: «верховенства права; законності; гласності; гуманізму; своєчасності й адекватності заходів захисту національних інтересів в умовах реальних і потенційних загроз; чіткого розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні прикордонної безпеки; взаємодії з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями; демократичного цивільного контролю за діяльністю ВПС; використання в інтересах України механізмів міжнародної прикордонної безпеки» [9, с.77-80]. До спеціальних автор відніс наступні: мінімізація завданої шкоди; своєчасність і адекватність застосування екстраординарних заходів адміністративного припинення [1, с.7]. Що стосується загальноправових принципів, то ми у цій частині повністю згодні з Р.М. Ляшуком, адже взаємодія в діяльності органів з охорони кордону повинна мати конкретний характер, ґрунтуватися на законі та правильному сполученні форм і методів роботи та здійснюватися з дотриманням наведених ним принципів. Стосовно спеціальних, то зазначимо, що цей перелік є явно не повним.

І.М. Савенко, залишивши загальноправові принципи поза увагою, торкнувся виключно спеціальних принципів, зазначивши, що до них відносяться: широке застосування гласних та негласних форм і методів охорони державного кордону; безперервне добування інформації, своєчасну її реалізацію в інтересах охорони кордону; постійну готовність підрозділів до дій; комплексне застосування різнорідних сил та засобів; взаємодію сил і засобів; безперервність та гнучкість охорони кордону; доцільну побудову охорони кордону й прикордонного контролю; зосередження основних зусиль на найважливіших напрямках і в потрібний час; маневр силами та засобами; активність, прихованість і раптовість дій; здійснення оперативно-службової діяльності виключно спеціально підготовленими для цього військовослужбовцями та працівниками

ДПСУ; вибірковість контрольних заходів і підстав оцінки ризиків; автоматизований та безперервний процес управління відділом; єдиноначальність, централізація управління з делегуванням підлеглим повноважень щодо самостійного вибору способів виконання поставлених завдань; усебічне забезпечення оперативно-службової діяльності; урахування й використання психологічного стану особового складу в інтересах вирішення поставлених завдань. На його думку, спеціальні принципи діяльності прикордонної служби – це ті основоположні нормативні засади, які притаманні лише особливому виду діяльності держави – охороні кордону України [10].

Аналіз авторських думок з приводу дослідження принципів взаємодії, як організаційно-правової категорії, вказує на те, що в них багато спільного з принципами управління. До речі, це зауважив ще В.М. Плішкін, адже вони об'єднані спільною метою: і управління, і взаємодія мають за мету погоджене функціонування системи. На думку цього автора, взаємодія буде найбільш ефективною, якщо вона ґрунтуватиметься на системі принципів, серед яких можна назвати принципи: науковості; законності; плановості; безперервності; «головної ланки»; «резерву»; маневреності; оптимального використання можливостей взаємодіючих елементів; пропорційної відповідальності за наслідки взаємодії [11, с.506].

Оминаючи конкретний опис загальноправових принципів взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами, пояснимо, що вони достатньо описані у правовій літературі, оскільки притаманні будь-якій правовій та організаційно-управлінській діяльності, незалежно від виду діяльності та галузі правового регулювання. Їхній перелік, на нашу думку, у повному обсязі окреслив цитований нами вище Р.М. Ляшук [9, с.77-80]. З цієї причини зосередимось на принципах спеціальних, які слід виводити з факторів взаємодії: мети взаємодії, кола суб'єктів взаємодії, взаємовідносин між правоохоронними органами та органами ДПСУ, моделі поведінки між суб'єктами взаємодії.

Перш за все спробуємо розкрити принципи, закріплені законодавчо.

Принцип безперервності взаємодії. Безперервність є філософською категорією, що відображає єдність перервної, поділеної реальності, взаємоперехід окремих її ланцюгів [12, с.100]. Одночасно безперервність є фундаментальною властивістю таких категорій, як час та простір. Є.В. Тріфонов пояснює поняття «безперервність» як властивість, що виражає сутнісні характеристики ймовірної дійсності, її цілісність, необмеженість у просторі і часі, взаємообумовленість ступенів еволюційного розвитку дійсності [13].

У контексті досліджуваного принципу взаємодії безперервність означає взаємозв'язок і єдність відрізків часу, в яких реалізуються певні елементи взаємодії органів ДПСУ з іншими правоохоронними органами. Саме єдність частин цілого обумовлює можливість існування самого факту взаємодії. На практиці це означає, що під час реалізації взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами не допускаються будь-які календарні перерви. Цей принцип також презюмує умову, за якої взаємодія продовжується після інституційних реорганізацій, наприклад: Прикордонні війська України – Державна прикордонна служба України, внутрішні війська – Національна гвардія, міліція – поліція, міськрайонна прокуратура – місцева прокуратура тощо.

Принцип широкого застосування гласних та негласних форм і способів взаємодії. Зазначений принцип взаємодії встановлений статтею 3 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», а з цієї причини обов'язковий під час здійснення будь-якої діяльності, що законодавством покладена на ДПСУ. Зазначений принцип полягає у виборі тих форм та способів діяльності, які відповідають умовам у місцях виконання службових завдань: на державному кордоні, на адміністративному кордоні з Автономною Республікою Крим, на лінії розмежування в зоні проведення антитерористичної операції. Ці дії, як зазначає І.М. Савенко, доцільні з позиції законності й охорони державної таємниці [10, с.2]. Цей принцип наближено подібний до дослідженого С.Ю. Беньковським у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення, названий ним принципом раціонального поєднання глас-

ності та конфіденційності [14, с.84] з різницею використання інформації з обмеженим доступом: конфіденційної про особу – у дослідженні С.Ю. Беньковського, з державною таємницею – у нашому дослідженні.

Принцип ефективності. Ефективність є якісним показником механізму взаємодії, характеризує як весь управлінський процес, так і окремі його елементи. Цей принцип полягає у забезпеченні позитивного відношення корисного ефекту (результату) до витрат на його одержання. Природу практичної реалізації цього принципу М.М. Адамчук, Ю.П. Бабков та А.Ю. Бабков пояснюють, «... що з усіх можливих варіантів досягнення мети вибирається той, який дозволяє досягнути її шляхом найменших витрат ресурсів» [15, с.11].

На нашу думку підвищення ефективності взаємодії з органами внутрішніх справ, прокуратури, служби безпеки та іншими забезпечується шляхом:

- жорсткого добору кадрів та постійного підвищення професіоналізму особового складу як ДПСУ так і інших правоохоронних органів;
- перманентного покращення перспективного озброєння та матеріально-технічного оснащення;
- застосуванням якісних правових актів направлених на забезпечення взаємодії.

Найважливішою складовою управлінської ефективності під час виконання завдань ДПСУ є досягнення максимально позитивного кінцевого правоохоронного результату. Цей принцип взаємодії настільки взаємопов'язаний з іншими принципами, що про його самостійне існування без принципів науковості, плановості, системності, спільності інтересів взаємодіючих суб'єктів та інших принципів помилково говорити.

Вичерпність законодавчо закріплених принципів не позбавляє нас обов'язку виокремити інші формули, на яких будується закономірність усіх елементів взаємодії, науково обґрунтувати їх та покласти в основу формування системи принципів взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами.

Принцип правового обґрунтування означає, що реалізація взаємодії повинна мати чітку правову основу, сформовану на національ-

ному рівні. Хоча проблема його застосування ускладнюється з огляду на встановлену законодавством закритість окремих відомчих нормативно-правових актів, які регулюють виконання завдань ДПСУ.

Принцип забезпеченості ресурсами. Його ще називають принципом достатності [16]. Цей принцип передбачає раціональний та оптимальний розподіл ресурсів, що необхідні для організації взаємодії: правових, інформаційних, матеріальних, фінансових, людських, комунікаційних (транспорту та зв'язку), озброєння та інших.

Специфіка виконання завдань ДПСУ, велика суспільна відповідальність за досягнення позитивного результату внаслідок їхнього виконання, наявність особливих ризиків обумовило поділ цього принципу на *принцип достатності* та *принцип надмірності*. Останній полягає у тому, що для забезпечення завдань ДПСУ в цілому, так і функцій взаємодії, потрібно мати таку чисельність сил та засобів, яка перевищує потрібну [15, с.12].

Принцип спеціалізованості (оптимального використання можливостей суб'єктів, що взаємодіють). У правовій літературі можна зустріти його іншу назву – принцип спеціалізації [17] та комплексного використання сил та засобів взаємодіючих сторін тощо [18, с.75]. Цей принцип можна вважати одним із основоположних з точки зору організації багатоінституційної взаємодії, оскільки саме на підставі цього принципу відповідні суб'єкти взаємодії виконують завдання згідно зі своїми статутними законами.

Принцип паритетності (рівності) полягає у рівноправності взаємодіючих суб'єктів, чіткому закріпленні їхньої ролі та функцій під час реалізації взаємодії. У науковій літературі соціального та управлінського спрямування він згадується як принцип соціального партнерства [19; 20]. Цей принцип означає, що кожен з учасників взаємодії в ході співпраці не втрачає своєї самостійності, не входить у підпорядкування один одному, а має рівні права при вирішенні всіх питань спільної діяльності. Суб'єкти взаємодії в рамках повноважень самостійні у виборі найбільш ефективних прийомів і методів вирішення конкретних проблем і несуть від-

повідальність за результати своєї діяльності. Сторони не можуть передоручати один одному виконання не властивих їм функцій [21, с.86]. Реалізація принципу паритетності на практиці не дозволяє пред'являти підвищені вимоги або встановлювати будь-які переваги однієї сторони над іншою, виключає дублювання і допомагає за рахунок раціонального і комплексного використання різних за характером заходів домогтися вирішення поставленого завдання.

Принцип збалансованості обумовлює вимогу забезпечення під час взаємодії балансу інтересів та можливостей взаємодіючих суб'єктів. Реалізація цього принципу відбувається шляхом врахування під час планування взаємодії ресурсних та компетенційних можливостей як ДПСУ, так і правоохоронних органів; їхніх внутрішніх обмежень в управлінських системах; різної інтерпретації службових та бойових ситуацій; можливих міжособистісних конфліктів тощо. Цей принцип відповідає принципу сумісності елементів взаємодії дослідженого професором Х.П. Ярமாகі, що передбачає відсутність протиріч між заходами щодо організації взаємодії між суб'єктами взаємодії, навіть якщо ці заходи ефективні з точки зору вузьковідомчих інтересів. На думку цього автора, спеціалізація поряд з позитивними факторами має і негативні, оскільки можливе звуження інтересів суб'єктів взаємодії, і, як наслідок, – зводить зусилля всіх суб'єктів до виконання лише функціональних обов'язків, покладених на кожного окремо. Застосування цього принципу нейтралізує негативні наслідки, викликані спеціалізацією як всередині, так і між суб'єктами взаємодії [22, с.72-74].

Принцип «головної ланки» обумовлює виділенню одної стратегічної мети, на яку опиратимуться суб'єкти взаємодії під час виконання службово-бойових завдань. Постановка мети під час планування взаємодії не виключає відмови від інших цілей у діяльності ДПСУ. Більше того, досягнення правоохоронної цілі, якраз і становить основну ціль, досягнення якої дозволить розв'язати всю сукупність проблем. Однак обмеженість ресурсів чи компетенції може обумовлювати відмову від інших (другорядних) цілей.

Окрему увагу слід звернути на *принцип цільової адаптації*. Цей принцип у правових науках не досліджувався. У теорії управління правоохоронними органами та силами правопорядку він висвітлений поверхнево. Будучи безпосередньо управлінським принципом, а не правовим, він є предметом наукової уваги вчених управлінців [23], соціологів [24], кібернетиків [29] та зустрічається у науковій літературі під назвою «принцип гнучкості та адаптивності» [25].

У відповідності з цим принципом ефективна політика організації взаємодії формується в силу орієнтації всіх елементів, зв'язків, методів і прийомів, які використовуються в механізмі досягнення стратегічної мети. Принцип цільової адаптації обумовлює: відповідність організації взаємодії її меті, пристосування мети до організації; забезпечення внаслідок адаптації досяжності мети взаємодії; вираз мети формою організації взаємодії.

Принцип пропорційної відповідальності за наслідки взаємодії передбачає облік та оцінку діяльності взаємодіючих елементів за той обсяг діяльності, який покладался на них відповідно до плану взаємодії [26]. У відповідності з цим принципом взаємодія ДПСУ з правоохоронними органами здійснюється згідно із нормативно-правовими актами та планами взаємодії. За наслідками виконання завдань, не залежно від досягнення поставленої мети чи обсягів такого досягнення, здійснюється оцінка діяльності суб'єктів взаємодії. Досліджуючи цей принцип взаємодії, В.М. Олійник слушно зауважив, що згідно з цим принципом взаємодіючі суб'єкти повинні нести відповідальність лише за той обсяг роботи, який був покладений на них у межах їх компетенції. Однак відсутність критеріїв діяльності суб'єктів взаємодії на практиці приводить до застосування солідарної відповідальності [27]. Істотною є умова реалізації цього принципу, яка полягає у тому, що відповідальність за виконання певної функції під час взаємодії не повинна перевищувати обсягу наданих повноважень, але і не повинна бути меншою за ці повноваження.

Поданий перелік досліджених принципів взаємодії не може вважатись абсолютно

вичерпним. Оскільки притаманна управлінським, як і правовим, принципам властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності дає підстави окреслити інші закономірності у відносинах реалізації феномену взаємодії. З цього приводу В.І. Кнорринг слушно зазначив, що будь-яке правило, яке сприяє вдосконаленню управлінських процесів та прийняттю управлінських рішень, може займати певне місце серед принципів, поки досвід не спростує його [28, с.153-157]. Саме такий підхід і формує наявність у правових, управлінських та військових науках численні підходи як до класифікації та систематизації принципів, так і до його переліку.

З огляду на запропоновану В.І. Кноррингом форму підходу до принципів, як до управлінського та правового феномену, до переліку принципів взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами можна віднести також принципи: *цільспрямованості, плановості, безперервності, системного підходу (системності), ефективних комунікацій, програмно-цільового підходу, субсидіарності, зворотного зв'язку, комплексності, маневреності, посилення управляючих параметрів системи, науковості, резерву* тощо. Головне, щоб вони були тим першоджерелом, на якому будується закономірність усіх елементів взаємодії.

Усі окреслені нами принципи взаємодії мають важливе, хоча і не однакове значення, однак досягнення високих результатів взаємодії забезпечується їхнім системним та комплексним застосуванням.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що принципами взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами є сукупність науково обґрунтованих та нормативно закріплених основних засад спільної чи узгодженої діяльності в інтересах досягнення загальних цілей з метою забезпечення правопорядку на державному кордоні та його недоторканості.

Література.

1. Ляшук Р.М. Адміністративно-правове регулювання застосування силових заходів у діяльності державної прикордонної служби України : автореф. дис. ... канд.

юрид. наук : 12.00.07 / Р.М. Ляшук. – К., Академія управління МВС, 2010. – 18 с.

2. Про державний кордон України : Закон України. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1777-12>.

3. Про Державну прикордонну службу України : Закон України. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/661-15>.

4. Про оперативно-розшукову діяльність. Закон України. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу:

5. Про контррозвідувальну діяльність : Закон України. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/374-15>.

6. Про Національну поліцію : Закон України. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

7. Про Національну гвардію України : Закон України. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/876-18>.

8. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України : Закон України. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3099-14>.

9. Ляшук Р.М. Загальноправові засади діяльності відділів прикордонної служби / Р.М. Ляшук // Вісник Академії адвокатури України. – 2012. – 3(25). – С. 77-82.

10. Савенко І.М. Принципи та функції Державної прикордонної служби України / І.М. Савенко // Демократичне врядування. – 2015. – вип. 15. http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk15/fail/Savenko.pdf.

11. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. – К.: Націон. акад. внутр. справ України, 1999. – 702 с.

12. Кобрин В.С. Принципи безперервності та наступності та наступності

в діяльності Прем'єр-міністра України / В.С. Кобрин // Науковий вісник Ужгород. націон. ун-ту, – 2013, – Серія право, – Вип. 22, – Част. I, – Том I. – С.99-102.

13. Трифонов Е.В. Антропология: дух – душа – тело – среда человека, или Пневмопсихосоматология человека. Рус.-англ.-рус. энциклопедия, 18-е изд., 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tryphonov.ru/tryphonov3/terms3/cd.htm>.

14. Беньковський С.Ю. Правові засади та принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення: дис ... канд. юрид. наук / С.Ю. Беньковський. – Ірпінь, 2009. 208 с.

15. Бабков Ю.П. Система принципів створення угруповань військ (сил) Національної гвардії України / Ю.П. Бабков, М.М. Адамчук, А.Ю. Бабков // Честь і закон. – 2015. – № 1. – С.8-15. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chiz_2015_1_4.

16. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / О.В. Зайчук [та ін.]; ред. О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

17. Глущенко С.В. Принципи спеціалізації та інстанційності в діяльності Вищого спеціалізованого суду / С.В. Глущенко // Часопис Академії адвокатури України. – 2014. – № 1. – С. 13-17.

18. Заброта Д.Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Д.Г. Заброта. Київ, 2005. 233 с.

19. Майстро С.В. Теоретико-методологічні засади реалізації державної економічної політики / С.В. Майстро // Теорія та практика державного управління. – 2013. – Вип. 2. – С. 149-155.

20. Трудове право України: Академічний курс: Підруч. для студ. спец. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В. Я. Бурак, З. Я. Козак та ін.; За ред. П. Д. Пилипенка. – 2-е вид., іерероб. і доп. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – 544 с.

21. Нажбудинов М.А. Правовые и организационные основы взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества в Республике Таджикистан в сфере противодействия нар-

АНОТАЦІЯ

У статті здійснено теоретичний аналіз принципів взаємодії Державної прикордонної служби України у відносинах правоохоронними органами під час виконання службових та бойових завдань. Дано визначення поняття «принципи взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами».

SUMMARY

The article is a theoretical analysis of the principles of interaction between the State Border Service of Ukraine in relations with law enforcement agencies while carrying out official tasks and combat missions. The concept "principles of cooperation between the State Border Service of Ukraine with law enforcement agencies" is defined.

котизации населения : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / М.А. Нажбудинов Академия управления МВД России, Москва, 2015. 255 с.

22. Ярмакі Х.П. Взаємодія суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення / Х.П. Ярмакі // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – № 1(II). – С.71-76.

23. Латфуллин Г.Р. Теория организации / Г.Р. Латфуллин, А.В. Райченко. – СПб: Изд.-во. «Питер». 2004. – 395 с.

24. Кузнецов П.С. Социологическая теория социальной адаптации: дис. ... д-ра соц. наук: 22.00.04 / П.С. Кузнецов. Саратовский гос. ун-т. – Саратов, 2000. 335 с.

25. Бойко, Т.Л. Принципи управління інтелектуальним потенціалом підприємства / Т.Л. Бойко // Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка». – 2014. – №8. [Електронний ресурс]. – Ре-

жим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3263>.

26. Касьяненко М.М. Організація роботи та управління органами державної податкової служби України : Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / М.М. Касьяненко, М.В. Гринюк, П.В. Цимбал. – Ірпінь: Держ. под. адм. України. 2001. – 229 с.

27. Олійник В.М. Поняття та принципи взаємодії при виявленні та розкритті злочинів у сфері господарської діяльності /- В.М. Олійник // Форум права. – 2012. – №2. – С. 511-518. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

28. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми : моногр. / кол. авт. ; за ред. В.М. Князева. – К.: Вид-во НАДУ. «Міленіум», 2003. – 320 с.

29. Goodwin P., Wright G. Decision Analysis for Management Judgment. 2004. John Wiley & Sons Ltd. – 477 s.



ПРИВАТНИЙ ПІДПРИЄМЕЦЬ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ

БАНДУРКА Сергій Сергійович - магістр юридичного факультету Київського національного університету ім. Т.Г. Шевченка

У статті розглянуто питання адміністративного захисту прав та інтересів приватного підприємця. Розглянуто права, що порушуються державними органами та третіми особами. Проаналізовані основні засоби правового захисту прав та інтересів приватного підприємця та попередження їх порушення в адміністративному порядку.

Ключові слова: фізична-особа підприємець; адміністративний захист; засоби захисту; права підприємця; адміністративне порушення.

Вступ

Розвиток малого та середнього бізнесу є одним із пріоритетних напрямків політики нашої країни, що спрямована на покращення ринкової економіки країни. Цей бізнес становить основу дрібного виробництва, відіграє важливу роль у процесі формування ринкової конкуренції рівноваги цін, забезпеченні зайнятості населення, а тому і обумовлює актуальність їх дослідження саме у правовому полі. Об'єктом дослідження цієї статті буде фізична особа-підприємець (приватний підприємець), оскільки саме цей суб'єкт господарювання складає основу малого та середнього бізнесу України та найчастіше стикається з проблемою захисту своєї економічної незалежності.

Ступінь дослідження

Проблематикою даної статті займалися такі науковці, як: Гетьманець О.П., Угровецький О.П., Дронова О.Ю., Калюжний Р.А, Романюк О.І., Стеценко С.Г., Тищенко М.М. та інші.

Виклад основного матеріалу

Фізична особа-підприємець, здійснюючи господарську діяльність, постійно знаходиться під певним ризиком як з боку державних органів, так і з боку діяльності третіх осіб. Основними об'єктами ризику підприємця є: результати його діяльності (товари, які він виготовляє або продає, послуги, які він надає); інтелектуальна власність (знак для товарів і послуг, під яким він здійснює свою діяльність); інші нематеріальні блага (ділова репутація наприклад). Саме тому повинна звертатися до різних заходів захисту, в тому числі і заходів адміністративного характеру.

Захист підприємців від втручання в їхню діяльність державних органів має конституційну основу. Відповідно до ст. 55 Конституції України "кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб". "Кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної і моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень" (ст. 56 Конституції України) [1].

Правовою основою адміністративного захисту прав підприємця від третіх осіб є Кодекс України про адміністративні правопорушення [2] та закони України.

Органи державної влади, як Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки

України, Державна фіскальна служба України, Державна митна служба України, Антимонопольний комітет України в межах своєї компетенції вирішують питання, пов'язані із захистом прав підприємців в адміністративному порядку, забезпечують створення та ефективне функціонування механізмів захисту прав підприємця та контролю за дотриманням норм законодавства в цій сфері.

Так, наприклад, різновидом охорони права інтелектуальної власності підприємця є антимонопольна діяльність держави. Здійснення дій, обумовлених законодавством України як недобросовісна конкуренція, зобов'язує Антимонопольний комітет України та органи Національної поліції України здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення за ст.164-3 КУпАП «Недобросовісна конкуренція». До таких дій відносяться: незаконне копіювання форми, упаковки, зовнішнього оформлення, а також імітація, копіювання, пряме відтворення товару іншого підприємця, самовільне використання його імені та отримання, використання, розголошення комерційної таємниці, а також конфіденціальної інформації з метою заподіяння шкоди діловій репутації або майну іншого підприємця. На такі незаконні дії Антимонопольний комітет України та органи поліції складають на фізичних осіб протоколи про адміністративні правопорушення за ч.ч.1, 3 ст.164-3 КУпАП, стягнення за якими накладають судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів [3].

Тобто Антимонопольним комітетом України розглядаються скарги щодо дій після вводу об'єктів права інтелектуальної власності до господарського обороту. Типовими видами адміністративних стягнень можуть бути: попередження, штраф, виправні роботи, адміністративний арешт тощо. Так, незаконне використання об'єкта права інтелектуальної власності, привласнення авторства на такий об'єкт або інше умисне порушення права інтелектуальної власності тягне за собою накладення штрафу від 10 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією незаконно виготовленої продукції, а також обладнання і матеріалів, що призначені для їх виготовлення.

Останнім часом зростає тенденція збільшення звернень до судових органів суб'єктів підприємницької діяльності для захисту своїх інтересів, що були порушені у зв'язку з прийняттям державними органами нормативно-оправових актів.

Згідно з ч.7 ст.19 Господарського кодексу України дії та рішення державних органів контролю та нагляду, а також їх посадових осіб, які проводили інспектування і перевірку, можуть бути оскаржені суб'єктом господарювання у встановленому законодавством порядку [4].

Відповідно до ч.7 ст.23 Господарського кодексу України спори про поновлення порушених прав суб'єктів господарювання та відшкодування завданої їм шкоди внаслідок рішень, дій чи бездіяльності органів, посадових або службових осіб місцевого самоврядування при здійсненні ними своїх повноважень вирішуються в судовому порядку[4].

Згідно зі ст.20 Господарського кодексу України одним із засобів захисту прав суб'єктів господарювання є визнання повністю або частково не дійсними актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, актів інших суб'єктів, що суперечать законодавству, ущемляють права та законні інтереси суб'єкта господарювання [4].

Одним з важливих і розповсюджених засобів захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності є визнання судом виданого державним або іншим органом незаконного акта недійсним (повністю або в частині).

Підставою для застосування цього засобу захисту є видання державним або іншим органом акта, що не відповідає його компетенції або вимогам законодавства. Оскільки це дві самостійні підстави, то може бути визнаний недійсним той акт, який відповідає вимогам законодавства, але прийнятий з перевищенням компетенції відповідного органу, так і, навпаки, прийнятий у межах його компетенції, але такий, що суперечить законодавству.

Перевищення компетенції державного органу означає видання ним акта поза його компетенцією. Порушення актом державного органу вимог законодавства — це суперечливість законодавству прийнятого акта за його змістом, формою, порядком і строками прийняття.

Неправомірні акти державних органів, що зачіпають права підприємців, порушують дві заборони, встановлені Господарським кодексом України. Перша — заборона, встановлена в ч.5 ст.19 Господарського кодексу. Згідно з ч.5 ст.19 ГК незаконне втручання та перешкодження господарській діяльності суб'єктів господарювання з боку органів державної влади, їх посадових осіб при здійсненні ними державного контролю та нагляду забороняються. Друга — заборона, встановлена в ч.4 ст.23 ГК. Відповідно до ч.4 ст.23 ГК незаконне втручання органів і посадових осіб місцевого самоврядування у господарську діяльність суб'єктів господарювання забороняється [4].

Визнання незаконного акта недійсним може застосовуватися як єдиний засіб захисту (коли для захисту підприємців досить визнати акт недійсним), або поєднуватися з іншими засобами захисту і відповідальності. Так, визнання недійсним акта державного або іншого органу може поєднуватися із застосуванням міри цивільно-правової відповідальності — стягненням судом за позовом підприємця збитків, завданих йому внаслідок виконання вказівок державних чи інших органів або їхніх службових осіб, що призвели до порушення прав підприємця, а також внаслідок неналежного здійснення такими органами чи їхніми службовими особами передбачених законодавством обов'язків щодо підприємця.

Нерідко у практиці поєднується вимога про визнання недійсним актів державних органів з позовом про повернення (зворотне стягнення) необґрунтовано списаних цими органами в примусовому порядку сум. Суб'єкти підприємницької діяльності звертаються до господарського суду з позовами про повернення з бюджету незаконно списаних штрафів, інших фінансових санкцій, податкових недоїмок та інших обов'язкових платежів у бюджет.

Таким чином, засобами захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності від незаконних актів державних органів, їхнього втручання у господарську діяльність підприємців є:

- визнання недійсними (повністю або в частині) актів державних та інших органів, які не відповідають законодавству і порушують

права та інтереси суб'єктів підприємницької діяльності, що охороняються законом;

- повернення з бюджету грошових коштів, безпідставно списаних у вигляді санкцій або за іншими підставами державними органами в примусовому порядку;

- відшкодування збитків, завданих підприємцям неправомірними актами державних органів.

Приватний підприємець, реалізуючи своє право на захист своєї діяльності та її результатів, може застосовувати заходи самозахисту. Ці заходи спрямовані на захист власності; інформації, ділової репутації та інше.

До них відносяться: встановлення протипожежної безпеки; створення внутрішньої служби захисту конфіденційної інформації; укладання договорів з державними або приватними службами охорони та інше. Розглянемо їх детальніше.

Так, приватний підприємець, який здійснює свою діяльність у власних або орендованих приміщеннях, повинен: розробляти комплекс заходів щодо забезпечення пожежної безпеки; відповідно до державних нормативних актів з пожежної безпеки розробляти і затверджувати положення, інструкції, інші нормативні документи; здійснювати контроль за їх виконанням; організувати навчання працівників щодо пожежної безпеки; утримувати у справному стані засоби протипожежного захисту і зв'язку, пожежну техніку, обладнання та інвентар, не використовувати його не за призначенням. Крім того, це є не лише засобом захисту, а перш за все обов'язком, який покладений на підприємця Кодексом цивільного захисту України [5].

Для захисту від протиправних посягань на власність суб'єкта підприємницької діяльності підприємці можуть укладати договори на охорону його складів, приміщень, точок торгівлі або надання послуг. Органи, що здійснюють таку охорону, можуть бути як державними, так і приватними. Державним органом у цій сфері є поліція охорони — це єдина в Україні охоронна структура, працівники якої мають визначені Законом права та повноваження на озброєну охорону та застосування владних функцій щодо правопорушників. Поліція охорони має мережу автоматизованої електронної охорони, сучасні засоби зв'язку, парк

спецавтомобілів, новітню вогнепальну зброю та спеціально навчений особовий склад. Усі об'єкти, що охороняються за допомогою технічних засобів, підключені до пультів централізованої охорони. Підрозділами поліції охорони оснащено кнопками тривожної сигналізації та відповідними інформаційними написами 3085 місць термінового виклику. Для організації дистанційного контролю за оперативною обстановкою в місцях масового перебування громадян встановлено 604 системи відеоспостереження. Групи затримання — мобільні наряди цілодобово патрулюють міста і райони України. Одночасно на службу вступає близько 500 груп затримання [6].

Предметом захисту при здійсненні підприємницької діяльності може бути й інформація. Це пов'язано з розвитком інформатизації підприємства, з постійно зростаючою вартістю інформації, з одного боку, і активністю інформаційно-аналітичних структур і різного роду порушників, з іншого. Інформація обмеженого доступу використовується компаніями-конкурентами, шахраями, терористами у своїх корисливих цілях, завдаючи збитки підприємству – власникові цієї інформації.

Засобом захисту у цьому випадку, наприклад, може виступати створення служби захисту інформації, яка, маючи відповідну кваліфікацію в цій сфері, із залученням окремих фахівців формує попередній список відомостей, які надалі ввійдуть у «Перелік відомостей, що становлять конфіденційну інформацію підприємства». Діяльність такої служби зазвичай повинна бути направлена на: запобігання несанкціонованому доступу до інформації; запобігання витоку інформації за рахунок побічних електромагнітних випромінювань; захист інформації від комп'ютерних вірусів; захист інформації від збоїв у системі живлення; захист від копіювання; програмний захист каналів передачі даних та інше [7].

Висновки

Таким чином, для ефективної діяльності суб'єкта господарювання важливим чинником є захист його прав та законних інтересів, порушення яких перешкоджає нормальному економічному розвитку підприємця. Система таких заходів включає в себе як засоби захисту вже порушеного права, так і засоби запо-

SUMMARY

This article is about administrative protection rights and interests of private entrepreneur. Considered rights that violated by government agencies and third parties. Formed fixed assets protection of rights and prevention their violations administratively.

бігання майбутньому порушенню цих прав. При цьому при запобіганні порушенню прав, підприємці зазвичай використовують способи самозахисту, деякі з яких були охарактеризовані у цій статті. Слід зазначити, що правильне застосування перелічених засобів захисту права ведуть до ефективного відновлення порушеного права та притягнення до відповідальності винних осіб, зокрема в адміністративному порядку.

Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст.1122
3. Романюк О.І., Дронова О.Ю. Адміністративно-правова охорона права інтелектуальної власності в Україні: [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/31_PRNT_2010/Pravo/73845.doc.htm
4. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 18, № 19-20, № 21-22, ст.144
5. Кодекс цивільного захисту України: від 02.10.2012 № 5403-VI // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 34-35, ст.458
6. Поліція охорони (Національної поліції України). Матеріали з відкритої енциклопедії: [Електронний ресурс] – Режим доступу: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Поліція_охорони_\(Національної_поліції_України\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/Поліція_охорони_(Національної_поліції_України))
7. В.Василюк. Система захисту інформації приватного підприємства. Організація служби захисту інформації приватного підприємства // Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні. - вип. 1 (14), 2007 рік. – 45 – 51 с.

ВИДОЗМІНИ ТЕРОРИЗМУ У СУЧАСНОМУ СОЦІАЛЬНОМУ СЕРЕДОВИЩІ

КАНЦІР Володимир Степанович - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри кримінального права і процесу Навчально-наукового Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»,

СЕРКЕВИЧ Ірина Ростиславівна - кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінально-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ

УДК 343.326

Стаття посвятається розкриттю явлення сучасного тероризма, котрий по всем своим формам и проявлениям, по своим масштабам, интенсивности, по своей жестокости – превращается сегодня на одну из наиболее острых и насущных проблем глобальной значимости.

Ключові слова: *тероризм, терористичний акт, насильство, ідеологічно мотивоване насильство, світове співтовариство, міжнародні відносини, політика терору, системний тероризм.*

Постановка проблеми

Щільність терористичних загроз як для населення, органів державної влади та держави у цілому настільки концентрована, що світова спільнота зникає (!) аналізувати «найбільш резонансні з резонансних». Якщо відтворити невичерпну хронологію трагічних подій світового масштабу у зворотному порядку за новітній відтинок часу, вона могла б виглядати так.

Уже наприкінці 2016 року у Бельгії затримали десятох підлітків, які планували серію терористичних актів на різдвяних ярмарках. Про це заявив представник федеральної прокуратури королівства Ерік Ван Дер Сіпт. За його словами, групу підлітків рекрутували терористи для підготовки або вчинення атак у Бельгії. Зокрема, затримані через мережу Інтернет отримували інструкції з виготовлення вибухових речовин і здійснення вбивств.

19 грудня в Німеччині вантажівка в'їхала у натовп відвідувачів різдвяного ярмарку в

берлінському районі Курфюрстендам. Терористична організація «Ісламська держава» заявила, що трагедія є її терористичним актом. Число жертв – 12 осіб, ще 45 людей із травмами різного рівня тяжкості доставлені до лікарень. У кабіні, крім водія, був пасажир, якого виявили мертвим.

В Анкарі 19 грудня вбили посла Росії в Туреччині. У центрі сучасного мистецтва в Анкарі невідомий відкрив вогонь, вигукуючи: «Це помста за Алеппо. Ми вмираємо там, ти помреш тут», додавши традиційний вигук «Аллах акбар». У той момент там проходило відкриття фотовиставки. Його вбили кількома пострілами в спину, ще три людини були поранені, вони не є співробітниками посольства.

17 грудня 2016 року терорист-смертник на замінованому автомобілі вибухнув в районі зупинки громадського транспорту поблизу університетського кампусу міста Кайсері, коли поряд проїжджав автобус з військовими. За даними генштабу Туреччини, загинули 13 військових, ще 56 отримали поранення.

10 грудня у центрі Стамбула стався вибух недалеко від стадіону футбольного клубу Бешикташ «Vodafone Arena». Другий вибух прогрімів у парку недалеко від стадіону. У результаті загинули 44 особи, 166 осіб отримали поранення. Президент Туреччини Реджеп Тайїп Ердоган виступив із офіційною заявою після терактів, заявивши, що метою терористів була максимальна кількість жертв.

Терористичний акт у Нігерії. Щонайменше 56 осіб загинули 9 грудня, внаслідок терористичного акту у місті Мадагалі. Дві школярки – самогубці підірвали себе на ринку. Приблизно 180 людей отримали поранення. Відповідальність за теракт представники влади покладають на терористичне угруповання «Боко Харам». Місто Мадагалі було звільнене урядовими військами з-під контролю терористичного угруповання «Боко Харам» у 2015 році. Повстання ісламістів триває у центральній Африці вже сім років, і його жертвами у Нігерії та сусідніх державах вже стали понад 20 тисяч осіб; 2,6 мільйона людей у зоні конфлікту були змушені залишити свої домівки.

«Кривава субота» – 23 липня 2016 року у Кабулі під час демонстрації стався вибух. Загинули 64 людини і ще 234 отримали поранення. За попередніми даними, вибух здійснив один із трьох смертників, які були у натовпі демонстрантів. Водночас представники влади заявили, що вибуховий пристрій у другого смертника не спрацював, а третій був убитий.

Увечері 22 липня 2016 року поруч із торговельним центром «Олімпія» у Мюнхені відкрили стрілянину. Загинули 9 осіб, не менше 16 поранених. Пізніше поліція знайшла тіло злочинця – це 18-річний житель Мюнхена з громадянством Німеччини та Ірану.

Пізно ввечері 14 липня 2016 року під час святкування Дня взяття Бастилії на Англійській набережній Ніцци вантажівка в'їхала у натовп людей. Жертвами теракту (угруповання «солдати Аллаха») стали понад 80 осіб, десятки поранених. Серед загиблих є громадянин України, ще один отримав поранення.

Увечері 28 червня в центральному аеропорту Стамбула стався вибух. Епіцентр вибуху був у залі прильотів міжнародного аеропорту імені Ататюрка. За останніми офіційними даними, внаслідок теракту в турецькому аеропорту 44 людини загинули, ще 235 поранені. Серед постраждалих є українці. Відповідальність за теракт взяла на себе «Ісламська держава».

12 червня 2016 року угруповання «Ісламська держава» заявило про відповідальність

за вбивство 50 осіб у гей-клубі в Орlando, штат Флорида. Про це повідомило близьке до ісламістів агентство Атаq. Окрім цього, джерела NBC News повідомили, що за хвилини до атаки Омар Матін, якого підозрюють у нападі, подзвонив у 911 і поклявся у вірності ватажкові ісламістів. Співрозмовники каналу пояснили, що Матін, швидше за все, виявився прихильником ідеології ІД. У розмові він згадав братів Царнаєвих, які влаштували теракт під час Бостонського маршону в 2013 році.

Керівник поліції Орlando Джон Міна зазначив, що напад був «добре підготовленим і організованим». У нападника було штурмове озброєння, пістолет та ще інша зброя. 29-річний Омар Матін народився в США, проте його батьки є вихідцями з Афганістану. Стрілець увірвався в гей-клуб Pulse в Орlando в ніч на неділю. Внаслідок його дій загинули 50 осіб, ще 53 отримали поранення. Сам нападник був застрелений у ході перестрілки з поліцією. Правоохоронні органи кваліфікували подію як «внутрішній теракт».

9 червня 2016 року у Багдаді внаслідок двох вибухів загинули щонайменше 22 людини та ще 70 отримали поранення. Поліція Іраку повідомила, що один вибух пролунав на торговій вулиці, а інший – на армійському пропускному пункті.

22 березня 2016 року серія терактів сталася в столиці Бельгії – Брюсселі. Два вибухи прогрімали в залі вильотів аеропорту Брюсселя, ще два вибухи – у брюссельському метро. За попередніми даними, загинули 13 осіб, 35 постраждали.

13 березня 2016 року ввечері в центрі Стамбула в Туреччині на автобусній зупинці поблизу одного з офісів прем'єр-міністра в момент великого скупчення людей вибухнув замінований автомобіль, який перебував між двома автобусами. Загинули 37 людей, постраждали 125.

13 листопада 2015 року ввечері в Парижі сталася серія терактів. Невідомі відкрили стрілянину в одному з ресторанів 10 округу французької столиці, три вибухи пролунали в безпосередній близькості від стадіону «Стад де Франс», де проходив матч футбольних збірних Франції та Німеччини, на яко-

му був присутній французький президент Франсуа Олланд. Крім того, на рок – концерті в театрі «Батаклан» невідомі захопили заручників. Загинуло 129 осіб. Терористичне угруповання «Ісламська держава» взяла на себе відповідальність за цю серію терористичних атак.

31 жовтня лайнер Airbus 321 авіакомпанії «Когалімавіа», який виконував рейс 9268 Шарм ель Шейх — Санкт-Петербург, вилетів з Єгипту і зник з екранів радарів через 23 хвилини. На борту перебували 217 пасажирів і сім членів екіпажу. Уламки російського цивільного літака були виявлені в центрі Синайського півострова в Єгипті. У катастрофі ніхто не вижив. У результаті проведених досліджень було встановлено, що причиною катастрофи лайнера А-321 став теракт.

Так, 10 жовтня 2015 року два вибухи з інтервалом в три секунди прогрімали вранці в столиці Туреччини Анкарі – в районі залізничного вокзалу. Теракт, влаштований двома терористами-смертниками, став причиною загибелі 95 осіб, 246 отримали поранення. Це особливо резонансний теракт за всю історію держави.

Ці тези посилюються фактом жахливої трагедії – збиття літака Boeing 777 біля Тореца Донецької області 17 липня 2014 – авіаційна катастрофа рейсового пасажирського літака компанії Malaysia Airlines, внаслідок якої загинули всі пасажирів та екіпаж (на борту перебувало 298 людей (283 пасажирів і 15 членів екіпажа), ніхто не врятувався. За кількістю загиблих, ця катастрофа стала найбільшою в історії авіації з 11 вересня 2001 року, увійшла в десятку найбільших за всю історію. Найбільша авіакатастрофа ХХІ століття на пострадянському просторі, найсмертоносніше збиття пасажирського літака. Лайнер збито російським зенітним ракетним комплексом «Бук». Українська сторона заявляє, що має докази причетності до катастрофи літака Boeing 777 терористів.

Беручи до уваги вже згадані події на території Донецької та Луганської областей України, одним із основних джерел загроз національній безпеці України у сфері забезпечення територіальної цілісності та державної безпеки – визнається терористич-

на діяльність організацій та окремих осіб. Надзвичайно високий ступінь суспільної небезпечності даної загрози обумовлений масштабністю наслідків терористичних злочинів і значною кількістю постраждалих у результаті їх вчинення. Спостерігається тенденція створення великих воєнізованих терористичних формувань, з максимальним рівнем організованості (ієрархічності), розвиненою інфраструктурою всередині держави і за кордоном, посилення взаємозв'язку з організованою злочинністю, в тому числі транснаціональною, а також неприхованим «донорством» на рівні керівництва іноземних держав.

Аналіз досліджуваної проблеми

Крізь призму кримінального та міжнародного права, терористичну діяльність розглядали В. Антипенко, Ю. Антонян, А. Данилевський, С. Допілка, В. Ємельянов, В. Єрмаков, О. Зубова, А. Комарова, М. Краснов, В. Крутов, В. Кубальський, В. Кудрявцев, В. Ліпкан, В. Лопатін, В. Лунєєв, Б. Мартиненко, Г. Морозов, С. Мохончук, М. Назаркін, Д. Никифорчук, Л. Новікова, Е. Побегайло, М. Руденко, І. Смазнова, І. Трунов, В. Устинов, О. Хлобустов, О. Шевченко та інші, які зосереджували увагу на міжнародно-правових та кримінологічних проблемах боротьби з тероризмом. У цьому контексті змістовним доповненням є праці, присвячені питанням безпеки України: І. Бінька, В. Горбуліна, М. Гуцало, О. Данильяна, О. Дзюбаня, В. Косевцова, Г. Костенка, П. Крутя, М. Панова, О. Панфілова, А. Смелянцева, В. Смолянюка. Ці дослідники, акцентуючи увагу на динаміці розвитку тероризму, пропонують спектр практичних заходів, до яких необхідно вдатися для профілактики і запобігання екстремістським діям та терористичній діяльності. Разом з тим зроблено спробу виділити ті специфіки, які породжені «мутацією» тероризму, зміною його «генетичного матеріалу» у реаліях сьогодення.

Мета статті полягає у дослідженні та осмисленні феномена тероризму як новітньої глобальної проблеми, що має багатогранне, мінливе забарвлення, динамічно розвивається у негативному руслі.

Виклад основного матеріалу

Міжнародний тероризм перетворився в інструмент втручання у внутрішні справи нашої держави. Він знецінив дружні, добросусідські міждержавні відносини, спотворив мирний звичний уклад життя сотень тисяч законослухняних громадян, які вимушені стати внутрішніми (і не тільки) переселенцями, мігрантами (лат. *migratio* — переселення).

Тероризм підриває стабільність у міжнародних відносинах, дестабілізує політичну ситуацію всередині окремих держав. На сучасному етапі розвитку людської цивілізації проявляється багатоманітність форм терористичної діяльності, яка все більше пов'язується з міжнаціональними і міжрелігійними конфліктами, з діяльністю організованих незаконних формувань, що спеціалізуються на торгівлі наркотичними засобами, нелегальній торгівлі зброєю та в інших сферах.

У сучасних умовах тероризм постійно трансформується, активно використовуючи нові форми і методи протиправних дій. На сьогоднішній час він представлений не лише бойовиками-одинаками, але й, пріоритетним чином, організованими співтовариствами з надзвичайно потужним оснащенням і великими економічними можливостями. Така ситуація вимагає наукового аналізу особливостей еволюції тероризму як соціального явища, поглибленого вивчення динаміки його форм і методів, без чого неможлива його ліквідація.

Варто зазначити, що основною метою міжнародного політичного тероризму завжди була дестабілізація державних режимів, формування в населення стурбованості через свою беззахисність перед насильством, зміна державної влади в державі й здійснення інших політичних, національних чи релігійних сподівань. При цьому терор здійснювався, як правило, невеликими політичними угрупованнями. За оцінками експертів, сьогодні у світі нараховується від 100 до 500 терористичних організацій [1, с.39-53]. Вони підтримують між собою постійні контакти, що спрямовані на підготовку та здійснення терористичних актів, обмін інформацією і фінансове забезпечення злочинної діяльності.

Сучасний міжнародний тероризм охопив не лише сушу, але морський і повітряний простір. Варто зазначити, що глобалізація призвела до розширення географії терористичних актів, зростання їх кількості. Глобалізація системи світового господарства дозволяє екстремістським, зокрема мусульманським угрупованням, без особливих проблем впроваджувати кадрову, фінансово-економічну і технологічну базу в держави і регіони, які є об'єктом їхньої підривної діяльності, тобто діяти не ззовні, а зсередини системи, що знищується. При цьому, терористичні акти почали набувати системного характеру, а терористичні угруповання стали синхронізувати свої дії. Це дає підстави говорити про глобалізацію тероризму.

Однією із найнебезпечніших особливостей сучасного міжнародного тероризму є легкість його тиражування. Як правило, будь-який терористичний акт провокує копіювання, з огляду на ту обставину, що інформація про нього до найменших деталей поширюється світовими ЗМІ. Засоби масової інформації при цьому виступають у ролі мимовільних "інструкторів" по організації терактів.

Сучасні терористи практично не обмежені простором, застосовують силу і розміщують логістику в неконтрольованих потоках сучасного суспільства. Це дозволяє організованим терористичним угрупованням бути мобільними та дієздатними. Терористичні організації, які побудовані за принципом мереживної структури, є набагато гнучкішими, ніж державні інституції (ієрархічні структури), покликані їм протистояти.

Динаміка зростання терористичних актів, що постійно спостерігається у першій половині ХХІ сторіччя, змушує замислитися над проблемою соціальної детермінованості тероризму. Складність та мультимісність зазначеної проблеми обумовлює необхідність застосування соціально – філософського аналізу при її дослідженні та вирішення багатьох правових, політичних та філософських питань. Розкриття сутності сучасного тероризму неможливе без його глибокого та всестороннього осмислення на світоглядному рівні, що передбачає визначення онтологічного статусу у сучасній соціальній

реальності та виділення чинників його виникнення та розвитку. Крім того, сучасний тероризм є настільки мінливим, динамічним, різноманітним в усіх своїх проявах, що постійно виникає нагальна потреба у його переосмисленні на теоретичному та світоглядному рівні.

Як соціальне явище, тероризм становить ідеологію, політику та соціальну практику суспільних сил (індивідів, груп та інститутів), які орієнтуються на нелегальні насильницькі форми зміни державного та суспільного устрою. Іншими словами, це несиметрична реакція, що використовується тоді, коли слабша сторона не може подолати сильнішу за допомогою звичайних засобів.

Аналіз наукових джерел (як закордонних так і вітчизняних авторів) дозволяє констатувати, що суттєвими ознаками сучасного тероризму є наступні:

- злочинний спосіб досягнення мети (насильство);
- подвійний характер об'єкта насильства (безпосередній об'єкт терористичного впливу і кінцевий, стратегічний об'єкт);
- створення обстановки страху та психологічної напруги через залякування;
- публічність і гласність виконуваних дій;
- висока соціальна небезпека, зумовлена втягуванням у сферу терористичного акту випадкових осіб.

Таким чином, у наш час тероризм виступає засобом протиправного протистояння або примусу. При цьому насильство, яке лежить в основі дій терористів, у більшості випадків втратило адресно-індивідуальний характер, що призводить до значної кількості потерпілих.

Зазначимо також, що будь-яка терористична акція передбачає два об'єкти злочинних посягань. Первинний – це об'єкт безпосереднього впливу (залякування) – окрема людина, група людей, будь-який матеріальний об'єкт тощо; і вторинний – це об'єкт управління (суспільні відносини).

Виходячи із об'єкта терористичних акцій, можна виділити таку дихотомічну пару, що історично утвердилась, як терор селективний і терор сліпий.

Селективний терор спрямований проти конкретної особи або групи осіб, із вбивством яких пов'язуються відповідні плани. Це може бути також певний суто конкретний виробничий або інший об'єкт, який необхідно ліквідувати.

Але терористичний акт може здійснюватися й, так би мовити, наосліп (звідси й назва) протиполітично індиферентної і взагалі випадкової, у цьому розумінні безособової, неконкретної, не чітко визначеної групи людей.

Він набуває все більш чіткого політичного забарвлення, і пояснюється це низкою обставин:

- тероризм знижує ефективність управління суспільством і, як наслідок, регулювання соціально-політичних процесів;
- послаблюючи державні та суспільні структури, тероризм виступає живильним середовищем для утворення та посилення впливу в суспільстві опозиційних антиконституційних утворень;
- активізуючи морально-психологічний вплив на населення, тероризм викликає хаос, провокації, ускладнення, озлобленість людей стосовно один одного, що використовується ним у своїх політичних цілях;
- виходячи за межі державних кордонів, створюючи транснаціональні злочинні структури, тероризм набуває міжнародного характеру і становить небезпеку для всього міжнародного співтовариства. Існує декілька обставин, що сприяють виникненню та розповсюдженню тероризму: базове – це відповідне соціально-політичне та економічне середовище в державі. Оцінюючи вплив економічних факторів, відомий політолог проф. Е. Паін вважає, що в бідних, нерозвинутих державах, що перебувають на найнижчих рівнях економічного і соціального розвитку, проявів політичного екстремізму і тероризму у чистому виді практично не існує. Разом із тим у державі, де багатство незначної меншості населення протиставляється злиденності більшості людей і панує зневіра у те, що можливо що-небудь змінити законними засобами, існують усі передумови для його виникнення [1].

Форми проявів тероризму винятково багатогранні: вони коливаються у проміж-

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена розкриттю явища сучасного тероризму, який в усіх своїх формах і проявах, за своїми масштабами та інтенсивністю, за своєю жорстокістю перетворився сьогодні на одну з найбільш гострих та нагальних проблем глобальної значимості.

ку від примушування і погроз до фізичного знищення людей.

Таким чином, феномен тероризму пов'язаний з проблемою насильства в історії людської спільноти взагалі і зі сторони наділених владними повноваженнями, зокрема. З огляду на це, тероризм виступав і виступає не лише своєрідним виявом зневіри, але і як форма протесту проти національного, релігійного, соціального та політичного утиску.

Узагальнюючи, можемо виокремити ряд сутнісних характеристик сучасного тероризму.

По-перше, метою тероризму (так само як і терору), виступає залякування тих, на кого спрямований терористичний акт.

По-друге, елемент насильства спрацьовує лише тоді, коли загроза теракту виражена явно (продемонстрована реальна можливість, здатність і готовність його здійснити). При цьому для того, щоб дія була ефективною, вказана загроза не реалізується до кінця, тобто вибухівка буде закладена, але не обов'язково підірвана.

По-третє, максимально можливий публічний резонанс здійсненого терористичного акту. Публічний характер тероризму робить його зброєю подвійної дії. Якщо об'єктом терористичної діяльності виступає конкретний політик або державний діяч, то їм необхідно побоюватися не лише за своє життя та здоров'я, але й гніву власного народу, який починає висувати владі свої вимоги. Зовсім не випадково терористи вибирають для вибухів і підпалів місця з найбільшим скупченням людей. Теракт повинен викликати відчуття загальної небезпеки, загального страху та соціальної напруги в суспільстві [2].

Висновки

Сучасна цивілізація, ґрунтуючись на певних принципах розуміння насильства та його можливого застосування, вочевидь, по-

SUMMARY

This article is devoted to uncovering the phenomena of modern terrorism, what in all its forms, displaying, scales, intensive, cruelty transforming to the one of the most actual and important problem.

винна змінити парадигму мислення, оскільки терор і тероризм виступають продуктами саме такого способу мислення. Наявність загрози тероядерної, біологічної та інших видів катастроф, у результаті яких людство може взагалі припинити своє подальше існування, вимагає зміни багатьох підходів щодо розуміння можливостей взаємодії різних соціальних, суспільних і громадських структур, потребує нового підходу щодо конфліктів, можливого зіткнення інтересів і ціннісних орієнтацій. Жодна особа у будь-якій частині планети не має абсолютного імунітету від терористичної чуми.

Література

1. Паин Э.А. Социальная природа терроризма и экстремизма // *Общественные науки и современность*. – 2002. – № 4. – С. 39-53.
2. Илларионов С.И. Террор и анти-террор в современном мироустройстве. – М.: ООО „Риц „Проф Эко”, 2003. – 592 с.; Илларионов С.И. Террор и антитеррор в современном мироустройстве. – М.: ООО „Риц „Проф Эко”, 2003. – 592 с.; Печенюк І.С., Шевченко М.М. Сутність і витоки міжнародного тероризму // *Воєнна історія* – 2004. – 46. – С. 39–53; Агаєв Н.А., Карпов М.О., Хміляр О.Ф., Єфімова В.В. Сучасний тероризм – причини і прояви. – К.: Молода нація, 2005. – 110 с., Ємельянов В. П. Терористичний акт: загальне поняття, відмежування від суміжних злочинів та шляхи вдосконалення складу злочину // *Вісник Асоціації кримінального права України*. – 2015. – № 1 (4). – С. 233 – 244.
3. У статті використано повідомлення з електронних ресурсів інформаційних агентств та електронних ЗМІ: <http://www.unian.ua>; <http://www.unn.com.ua>; <http://www.tsn.ua>; <http://www.ukr.media>; <http://www.http://24tv.ua>.



ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЩОДО ОСІБ, ЗАЗНАЧЕНИХ У СТАТТІ 480 КПК УКРАЇНИ, У РАЗІ ВЧИНЕННЯ НИМИ КОРУПЦІЙНОГО ЗЛОЧИНУ

ШЕВЧИШЕН Артем Вікторович - кандидат юридичних наук, старший слідчий в особливо важливих справах Головного слідчого управління Національної поліції України

Некоторые особенности начала досудебного расследования в отношении лиц, указанных в статье 480 УПК Украины, в случае совершения ими коррупционного преступления. В статье на основе обобщения действующего законодательства, практики его применения и специальной литературы определены компоненты правового статуса лиц, перечисленных в статье 480 УПК, и их влияние на начало досудебного расследования, совершенных ими преступлений.

Ключові слова: правовий статус; початок досудового розслідування; єдиний реєстр досудових розслідувань; кримінальне провадження щодо окремої категорії осіб.

Постановка проблеми

Категорія правовий статус особи в теорії права розглядається як система законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів і обов'язків суб'єкта суспільних відносин [1, С. 366; 2, С. 142; 3, С. 96; 4, С. 25-32]. Ключовими структурними елементами правового статусу особи виступають суб'єктивні права, законні інтереси, юридичні обов'язки, гарантії здійснення прав і обов'язків [5, С. 58; 6, С. 129]. Визначення та змістовне наповнення кожного з наведених елементів правового статусу особи відбувається під впливом домінуючих у тій чи іншій державі уявлень про права, свободи, інтереси людини, громадянина, гарантії їх реалізації та засоби їх захисту, механізм правового регулювання правовідносин, порядку набуття та реалізації певною особою її

суб'єктивних прав та обов'язків, а також реальних соціальних, політичних, економічних умов у державі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питання змісту правового статусу осіб, які перелічені у статті 480 КПК, та гарантії їх діяльності досліджували у своїх численних працях Ю.Ю. Бальцій, В.Б. Барчук, Д.М. Белов, А.М. Бірюкова, О.В. Бойко, О.Т. Волощук, Н.Г. Григоров, О.І. Гриценко, Г.М. Доросінська, В.С. Єгорова, М.В. Косюта, Л.Л. Лабенська, О.В. Литвин, С.М. Логінова, Л.М. Москвич, В.І. Невидомий, О.І. Радченко, Д.С. Роговенко, М.Д. Савенко, Л.В. Тацій, О.В. Чернецька, В.А. Шатіло та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми

Однак, на сьогодні до числа недостатньо досліджених відноситься питання впливу правового статусу даних осіб на початок досудового розслідування вчинених ними кримінальних правопорушень, зокрема корупційних злочинів у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

Виходячи з наведеного, метою статті на підставі узагальнення чинного законодавства, практики його застосування та спеціальної літератури визначаємо компоненти правового статусу осіб, перелічених у статті 480 КПК, та їх вплив на початок досудового розслідування, вчинених ними корупційних злочинів.

Виклад основного матеріалу

Визначення у главі 37 КПК системи винятків у режимі правового регулювання здійснення кримінального провадження відносно народного депутата України, судді Конституційного Суду України, професійного судді, а також присяжного і народного засідателя на час здійснення ними правосуддя, кандидата у Президенти України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Голови, іншого члена Рахункової палати, депутата місцевої ради, адвоката, Генерального прокурора України, його заступника, прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, Директора та працівників Національного антикорупційного бюро України, члена Національного агентства з питань запобігання корупції обумовлене тим, що зайняття цих посад зумовлює не тільки набуття особами високого соціального положення, але й особливе суспільне значення їх професійної діяльності, однією з постійних рис якої є конфлікти, через що є висока імовірність для них, у порівнянні з пересічними громадянами або іншими особами, які здійснюють службову діяльність та професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних послуг, стати об'єктом протиправних дій з боку інших осіб з метою відсторонення їх від виконання своїх функцій, а у випадках реального вчинення ними кримінальних правопорушень – може викликати упереджене ставлення до них не тільки з боку пересічних громадян, але й з боку службових осіб правоохоронних органів та прокуратури. Основу нормативних положень особливого порядку кримінального провадження щодо окремої категорії осіб складають норми Конституції України та галузевих нормативно-правових актів, які визначають зміст правового статусу осіб, перелічених у статті 480 КПК, зокрема, гарантії їх діяльності. Порівняльний аналіз положень чинного вітчизняного законодавства показує, що законодавець диференційовано підходить до встановлення даних гарантій. Так, найбільшим об'ємом гарантій діяльності наділені:

1) народні депутати України, яким, відповідно до статті 80 Конституції України, статті 27 Закону України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 року № 2790-XII, забезпечена депутатська недо-

торканість, яку згідно з рішенням Конституційного суду України треба розуміти як елемент статусу народного депутата України, конституційну гарантію безперешкодного та ефективного здійснення народним депутатом України своїх повноважень і передбачає звільнення його від юридичної відповідальності у визначених Конституцією України випадках та особливий порядок притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності, його затримання, арешту, а також застосування інших заходів, пов'язаних з обмеженням його особистих прав і свобод [7];

2) судді Конституційного суду України. Їх незалежність та недоторканість гарантується заборонаю впливу на них у будь-якій формі, неможливістю без згоди Конституційного Суду України їх затримання або утримання під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, а також неможливістю притягнення до відповідальності за голосування у зв'язку з ухваленням Судом рішень та надання ним висновків, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку (стаття 149 Конституції України);

3) професійні судді, а також присяжні і народні засідателі на час здійснення ними правосуддя, відповідно до статті 126 Конституції України, а також статей 49, 52, 64 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року № 1402-VIII та статтями 481, 482 КПК гарантовані недоторканість та імунітет;

4) Уповноважений Верховної Ради України з прав людини також, відповідно до положень частини 3 статті 20 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР, користується правом недоторканності на весь час своїх повноважень;

5) адвокати. Відповідно до статті 22, пунктів 1-4, 10-13 частини 1, частини 2 статті 23 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05 липня 2012 року № 5076-VI та статті 161, частини 2 статті 275, статей 481, 483 КПК гарантіями їх діяльності є заборона вимагати від адвоката надання відомостей,

що є адвокатською таємницею, неможливість бути допитаним щодо питань, які складають адвокатську таємницю, крім випадків, якщо особа, яка довірила відповідні відомості, звільнила цих осіб від обов'язку зберігати таємницю в порядку, передбаченому законом, можливість проведення відносно адвокатів оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій, що можуть проводитися виключно з дозволу суду, тільки на підставі судового рішення, ухваленого за клопотанням Генерального прокурора України, його заступників, прокурора Автономної Республіки Крим, області, міста Києва та міста Севастополя, заборона проведення огляду, розголошення, витребування чи вилучення документів, пов'язаних із здійсненням адвокатської діяльності, залучати адвоката до конфіденційного співробітництва під час проведення оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій, якщо таке співробітництво буде пов'язане або може призвести до розкриття адвокатської таємниці, втручання у приватне спілкування адвоката з клієнтом, внесення подання слідчим, прокурором, а також винесення окремої ухвали (постанови) суду щодо правової позиції адвоката у справі, втручання у правову позицію адвоката, встановлення, що орган або посадові особи, які затримали адвоката або застосували до нього запобіжний захід, зобов'язані негайно повідомити про це відповідну раду адвокатів регіону, можливість здійснення повідомлення про підозру адвокату у вчиненні кримінального правопорушення виключно Генеральним прокурором України, його заступником, прокурором Автономної Республіки Крим, області, міста Києва та міста Севастополя, заборонена притягати до кримінальної чи іншої відповідальності адвоката або погрожувати застосуванням відповідальності у зв'язку із здійсненням адвокатської діяльності згідно із законом, визначення, що не можуть бути підставою для притягнення адвоката до відповідальності його висловлювання у справі, у тому числі ті, що відображають позицію клієнта, заяви у засобах масової інформації, якщо при цьому не порушуються професійні обов'язки адвоката, обов'язковість врахування слідчим суддею, судом у своєму рішенні у разі проведення обшуку чи огляду житла, іншого володіння адвоката, приміщень, де особа здійснює

адвокатську діяльність, тимчасового доступу до речей і документів адвоката чи застосування заходу забезпечення кримінального провадження не можливості вилучити під час їх проведення документів, які складають адвокатську таємницю, обов'язковість забезпечення присутності при проведенні наведених вище процесуальних дій представника ради адвокатів регіону;

б) член Національного агентства з питань запобігання корупції, якому, відповідно до частини 5 статті 9 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року-№ 1700-VII, забезпечено повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення лише Генеральним прокурором України (виконувачем обов'язків Генерального прокурора України), можливість звернення з клопотанням про відсторонення від посади, у випадках коли він є підозрюваним або обвинувачуваним у вчиненні злочину, у законному порядку Генеральним прокурором України або його заступником.

Значно менший об'єм гарантій діяльності, в розглядуваному нами контексті, мають кандидат у Президенти України (за виключенням того випадку, коли ним є діючий Президент України, якій згідно зі статтею 105 Конституції України на час виконання своїх повноважень користується недоторканістю, компонентом якої, як зазначив Конституційний суд України, є те, що Президент України на час виконання ним своїх повноважень не несе кримінальної відповідальності і проти нього не може бути розпочате досудове розслідування [8]), Голова, інший член Рахункової палати, депутат місцевої ради, Генеральний прокурор України, його заступник, прокурор Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, Директор та працівники Національного антикорупційного бюро України. Щодо даних осіб визначена можливість письмового повідомлення ним про підозру, відповідно до статті 481 КПК, Генеральним прокурором України, його заступником або керівником регіональної прокуратури в межах його повноважень.

Як зазначає Є.В. Кузьмічова особливостями провадження щодо окремої категорії осіб є: повідомлення про підозру (стаття 481 КПК); затримання і обрання запобіжного за-

ходу; обшук, огляд особистих речей і багажу, транспорту, житлового чи службового приміщення; порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; застосування інших заходів, у тому числі негласних слідчих дій, що відповідно до закону обмежують права і свободи (стаття 482 КПК) [9, С. 108]. Однак, наведені вище положення чинного вітчизняного законодавства та практика його застосування свідчить про те, що правовий статус окремих осіб, перелічених у статті 480 КПК, впливає й на початок кримінального провадження, щодо вчинення ними корупційного злочину, хоча це не отримало прямого визначення у главі 37 КПК. І мова тут йде не тільки про неможливість розпочати досудове розслідування відносно кандидата у Президенти України, якщо ним є діючий Президент України.

Трансформація механізму початку досудового розслідування стала однією з найбільш обговорюваних питань серед науковців та практиків з моменту представлення ще проекту нині чинного КПК. І не дивно, тому що запропоновані новації, викладені у статті 214 КПК, по суті виключили рішення слідчого, прокурора про початок досудового розслідування з переліку процесуальних, а відтак, по-перше, створили умови для зниження вимог до їх законності та обґрунтованості, а по-друге, виключили можливість оскарження їх підстав у порядку, визначеному главою 26 КПК. Обґрунтуванню цього та визначенню процесуальних можливостей захисту прав осіб, відносно яких розпочинається досудове розслідування, приділили увагу Ю.І. Азаров, Ю.П. Аленін, О.В. Баганець, О.А. Вакулік, Н.В. Глинська, Л.М. Лобойко, О.Г. Русанова, О.Ю. Татаров, В.І. Фаринник, О.О. Цимбалістенко, Л.В. Черечукіна та багато інших правознавців [10, С. 14-17; 11; 12; 13, С. 20-28; 14, С. 50-56; 15, С. 210-211; 16, С. 149-318; 17, С. 4; 18, С. 69-75; 19, С. 5-12]. В аспекті нашого дослідження привертає до себе увагу ініціатива Судової палати у кримінальних справах Верховного суду України, висловлена у її висновку щодо питання про початок кримінального провадження стосовно суддів, яке пов'язане зі здійсненням ними судочинства від 01 липня 2013 року, щодо за- провадження обов'язку вносити до Єдиного

реєстру досудових розслідувань відомості про вчинення кримінального правопорушення особами, щодо яких здійснюється особливий порядок кримінального провадження (ст. 480 КПК), особами, зазначеними у ст. 481 КПК (тобто Генеральним прокурором України або його заступником), які здійснюють повідомлення про підозру щодо окремої категорії осіб [20]. На нашу думку, на заваді реалізації наведених вище пропозицій Судової палати у кримінальних справах Верховного суду України стають зміни до Конституції України, які набули чинності 30 вересня 2016 року. Так, у частині 2 статті 126 Конституції України передбачено, що без згоди Вищої ради правосуддя суддю не може бути затримано або утримувано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину. І хоча відповідних змін та доповнень до статті 482 КПК не було внесено, однак, виходячи з того, що згідно із частиною 2 статті 8 Конституції України її норми є нормами прямої дії, ми маємо підстави для моделювання процесу правозастосування норм частини 2 статті 126 Конституції України та статті 214 КПК в редакції, яку запропонувала Судова палата у кримінальних справах Верховного суду України. Змоделюємо, наприклад, ситуацію, коли особа звернулася до органу прокуратури, який розташований поза межами м. Києва із заявою про вимагання суддею неправомірної вигоди у великому розмірі та передачу предмету неправомірної вигоди за два дні. Прокурору спочатку треба звернутися до Генерального прокурора України або його заступника (керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури), щоб вони розглянули цю заяву та ухвалили рішення про внесення чи ні відповідних відомостей до ЄРДР. Усе це необхідно зробити протягом 24 годин з моменту подання цієї заяви до органу прокуратури. Одночасно повинно бути вирішене питання Генеральним прокурором або його заступником (керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури) про доручення проведення досудового розслідування Національним антикорупційним бюро. На пересилку цих матеріалів до бюро, їх розгляд його керівництвом, вирішення питання про ви-

значення конкретного детектива, який буде здійснювати досудове розслідування, внесення ним відповідних відомостей до ЄРДР про прийняття до свого провадження кримінальне провадження, здійснення відповідних процесуальних дій та прийняття процесуальних рішень, спрямованих на забезпечення проведення контролю за вчиненням злочину, вирішення відповідних організаційних питань, спрямованих на підготовку до їх безпосереднього проведення потрібен не один і не два дні. Слідчій практиці відомі не поодинокі випадки, коли судді та інші службові особи, знаючи специфіку початку кримінального провадження, отримання дозволів на проведення негласних слідчих (розшукових) дій, проведення обшуку, навмисно визначають дуже стислі терміни для передачі неправомірної вигоди, щоб унеможливити документування їх протиправної діяльності. А відтак при запровадженні запропонованих Судовою палатою у кримінальних справах Верховного суду України змін до статті 214 КПК буде неможливим документувати протиправні дії суддів, а також присяжних, народних засідателів, та забезпечувати притягнення їх до кримінальної відповідальності за корупційні злочини як це можна буде робити завдяки змінам до частини 2 статті 126 Конституції України. Не слід ототожнювати внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, як на це вірно звертає увагу Л.М. Лобойко, з початком кримінального переслідування. Протидіяти свавіллю представників сторони обвинувачення слідчий суддя вправі шляхом відмови у задоволенні їхніх клопотань про проведення слідчих (розшукових) дій і про застосування заходів забезпечення кримінального провадження [21, С. 51-52]. Тому для ускладнення процедури внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань щодо кримінальних правопорушень, вчинених особами, переліченими у статті 480 КПК, ми не бачимо підстав.

При всій нашій критиці пропозицій Судової палати у кримінальних справах Верховного суду України ми не можемо не звернути увагу на те, що в обґрунтуванні її висновку щодо питання про початок кримінального провадження стосовно суддів звернуто увагу на негативні тенденції практики внесення

відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Так, на прикладі розпочатих досудових розслідувань щодо суддів Євпаторійського міського суду Ш.О.М. і З.І.О. по частині 1 статті 364 КПК Судова палата цілком обґрунтовано вказала, що при вирішенні питання про наявність у діях судді ознак складу злочину згідно з Інструкцією про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затвердженої наказом МВС України від 19 листопада 2012 р. № 1050 та зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 17 грудня 2012 р. за № 2095/22407¹, і внесенні їх до Єдиного реєстру досудових розслідувань слід брати до уваги і роз'яснення, що містяться у постанові Пленуму Верховного Суду України від 13 червня 2007 року «Про незалежність судової влади» «відповідно до ч. 5 ст. 124 Конституції України судові рішення є обов'язковими до виконання на всій території України і тому вважаються законними, доки вони не скасовані в апеляційному чи касаційному порядку або не переглянуті компетентним судом в іншому порядку, визначеному процесуальним законом, у межах провадження справи, в якій вони ухвалені» [22], тобто у внесених відомостях до Єдиного реєстру досудових розслідувань повинні отримувати відображення всі елементи складу кримінального правопорушення. І це відноситься до всіх кримінальних правопорушень, а не тільки тих, які вчинені суддями.

Одним із ключових елементів складів корупційних злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, є особа, яка їх вчиняє. Наслідками встановлення того, що такою особою є наведена у статті 480 КПК, є не тільки здійснення досудового розслідування в особливому порядку, який передбачений главою 37 КПК, але й визначення підслідності кримінального провадження відповідно до положень статті 216 КПК за детективами Національного антикорупційного бюро або слідчими Державного бюро розслідувань. Такі дані згідно з пунктом 4 частини 5 статті 214 КПК та пунктом 2.1 положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, затвердженого наказом Генеральної

прокуратури України №139 від 06 квітня 2016 року можуть бути встановлені, виходячи з відомостей про дану особу, наведених у заяві про корупційний злочин, який готується, вчиняється чи вчинений, або виявлення з іншого джерела (наприклад, у результаті перевірки цих відомостей шляхом звернення до відомостей, які містяться на офіційних сайтах відповідних органів, установ, організацій тощо). Здійснення досудового розслідування вповноваженим органом досудового розслідування є вкрай важливим для визнання допустимими доказів, зібраних у такому кримінальному провадженні.

Висновки

Підсумовуючи наведене, зазначу:

- у чинному вітчизняному законодавстві, яке визначає правовий статус осіб, які перелічені у статті 480 КПК, реалізований диференційований підхід до формування системи гарантій їх діяльності у випадках здійснення досудового розслідування вчинених ними кримінальних правопорушень. Найбільший об'єм таких гарантій, які передбачені не тільки у главі 37 КПК, а і Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами, мають народні депутати України, судді Конституційного суду України, професійні судді, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, адвокати, член Національного агентства з питань запобігання корупції. Значно менші гарантії, по суті, тільки визначені главою 37 КПК, мають кандидат у Президенти України, Голова, інший член Рахункової палати, депутат місцевої ради, Генеральний прокурор України, його заступник, прокурор Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, Директор та працівники Національного антикорупційного бюро України. В основі такого підходу лежить положення про те, що до всіх суб'єктів повинно бути неоднакове ставлення (справедлива нерівність). Законодавець, виходячи зі свого бачення рівня суспільного значення, складності умов їх діяльності, визначає засоби компенсації особливими процедурами здійснення кримінального провадження щодо вчинених цими особами кримінальних правопорушень, які покликані забезпечити їх рівність перед законом і судом та право на справедливий суд;

- вплив правового статусу осіб, перелічених у статті 480 КПК, на початок досудового розслідування, вчинених ними корупційних злочинів, проявляється в тому, що у відомостях, які містять короткий виклад обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, наведених потерпілим, заявником чи виявлених з іншого джерела, які вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань, повинні бути вказані дані щодо особи, яка відноситься до наведених у статті 480 КПК. Це, у свою чергу, виступає підставою застосування у кримінальному провадженні норм глави 37 КПК України, а також гарантій діяльності цих осіб, що надаються ним Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами, а також впливає на визначення органу досудового розслідування, до повноважень якого, відповідно до положень статті 216 КПК, віднесене досудове розслідування кримінальних правопорушень, вчинених особами, переліченими у статті 480 КПК. Ігнорування цих вимог призведе до визнання зібраних доказів не вповноваженим органом досудового розслідування недопустимими (пункт 2 частини 3 статті 87 КПК);

- виключний вплив на початок досудового розслідування кримінального правопорушення, в тому числі й корупційного злочину, має правовий статус кандидата у Президенти України, який є діючим Президентом України. Згідно з тлумаченнями Конституційним судом України положень статті 105 Конституції України відносно Президента України не може бути розпочате досудове розслідування;

- наявні пропозиції щодо запровадження початку досудового розслідування злочинів, вчинених особами, переліченими у статті 480 КПК, Генеральним прокурором України або його заступником не можуть бути нами підтримані. Якщо це буде реалізовано – це негативним чином вплине на реалізацію права осіб на захист їх державою від протиправних дій такими особами, своєчасність та ефективність досудового розслідування даної категорії злочинів.

Література:

1. Теорія держави і права. Академічний курс [Текст] : підручник / О.В. Зайчук [та ін.];

ред. О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 688 с.;

2. Алексеев С.С. Общая теория права [Текст] : Курс в двух томах / С.С. Алексеев. – Т. 2. М. : Юридическая литература, 1982. – 360 с.;

3. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» [Текст] / Антон Володимирович Панчишин. – Часопис Київського університету права. – 2010. - №2. – С. 95-98;

4. Витрук Н.В. Основы теории правового положения лица в социалистическом обществе [Текст] / Н.В. Витрук. – М.: Наука, 1979. – 229 с.;

5. Скакун О.Ф. Теорія права і держави [Текст] : Підручник / О.Ф. Скакун. – К. : Алерта, 2009. – 520 с.;

6. Колодій А.М. Права, свободи і обов'язки громадянина в Україні [Текст] : Підручник / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – К. : Правова єдність, 2008. – 350 с.;

7. Рішення Конституційного Суду України №12-рп/2003 від 26 червня 2003 року у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частин першої, третьої статті 80 Конституції України, частини першої статті 26, частин першої, другої, третьої статті 27 Закону України «Про статус народного депутата України» та за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 80 Конституції України стосовно затримання народного депутата України (справа про гарантії депутатської недоторканності) [Електронний документ]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-03/pagan54#n54>;

8. Рішення Конституційного Суду України №19-рп/2003 від 10 грудня 2003 року у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 105, частини першої статті 111 Конституції України (справа щодо недоторканності та імпідменту Президента України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-03>;

9. Кузьмічова Є.В. Кримінальне провадження щодо окремої категорії осіб [Текст] /

Є.В. Кузьмічова // Юридична наука. – 2014. - №8. – С. 107-116;

10. Аленін Ю.П. Особливості початку досудового розслідування [Текст] / Ю.П. Аленін // Проблемні питання застосування КПК в сучасних умовах : матеріали круглого столу (м. Київ, 4 квітня 2014 року). – К. : ФОП-Ліпкан О.С., 2014. – С. 14-17;

11. Баганець О. Щодо необхідності внесення змін і доповнень в КПК України 2012 року в частині порядку початку досудового розслідування [Текст] / О. Баганець: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.baganets.com/public/schodo-neobh-dnost-vnesennja-zmn-dopovnen-v-kpk-ukra-ni-2012-roku-vchastin-porjadku-pochatku-dosudovogo-rozsl-duvannja.html>

12. Вакулік О.А. Початок досудового розслідування у кримінальному провадженні [Текст] : Навч. посібник / О.А. Вакулік, Ю.І. Азаров. – К. : «Центр учбової літератури», 2015. – 184 с.;

13. Глинська Н.В. Концептуальні засади визначення та забезпечення стандартів доброякісності кримінальних процесуальних рішень [Текст] : дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.09 / Наталія Валеріївна Глинська ; Науково-дослідний інститут вивчення проблем злочинності імені академіка В.В. Сташиса Національної академії правових наук. – Х., 2015. – 496 с.;

14. Лобойко Л.М. Щодо потреби правової регламентації права на оскарження початку досудового розслідування [Текст] / Л.М. Лобойко // Вісник кримінального судочинства. – 2015. - №2. – С. 50-56;

15. Русанова О.Г. Судовий контроль за законністю початку досудового розслідування [Текст] / О.Г. Русанова // Забезпечення законності в діяльності органів досудового слідства та дізнання : матер. міжнар. наук.-практ. конфер. (Луганськ, 26 березня 2012 року). – Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2012. – С. 20-28;

16. Татаров О.Ю. Досудове провадження в кримінальному процесі України: теоретико-правові та організаційні засади (за матеріалами МВС) [Текст] : [моногр.] / Татаров О. Ю. – Донецьк : ТОВ «ВПП «ПРОМІНЬ», 2012. – 640 с.; 17. Фаринник В. Початок досудового розслідування за кримінальним процесуаль-

АНОТАЦІЯ

Деякі особливості початку досудового розслідування відносно осіб, зазначених у статті 480 КПК України, у разі вчинення ними корупційного злочину. У статті на підставі узагальнення чинного законодавства, практики його застосування та спеціальної літератури визначені компоненти правового статусу осіб, перелічених у статті 480 КПК, та їх вплив на початок досудового розслідування, вчинених ними злочинів.

ним кодексом України [Текст] / В. Фаринник // Юридичний вісник України. – 2012. - №24 (16-22 червня). – С. 4;

18. Цимбалистенко О. Правова природа діяльності прокурора на початковому етапі досудового розслідування [Текст] / О. Цимбалистенко // Вісник прокуратури. – 2013. - №6 (144). – С. 69-75;

19. Черечукіна Л.В. Точка відліку кримінального провадження за проектом КПК України (чи відповідає механізм кримінального провадження принципам публічності та змагальності?) [Текст] / Л.В. Черечукіна // Забезпечення законності в діяльності органів досудового слідства та дізнання : матер. міжнар. наук.-практ. конфер. (Луганськ, 26 березня 2012 року). – Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2012. – С. 5-12;

20. Висновок Судової палати у кримінальних справах Верховного Суду України щодо питання про початок кримінального провадження стосовно суддів, яке пов'язане зі здійсненням ними судочинства від 01.07.2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0009700-13>;

21. Лобойко Л.М. Щодо потреби правової регламентації права на оскарження початку досудового розслідування [Текст] / Л.М. Лобойко // Вісник кримінального судочинства. – 2015. - №2. – С. 50-56;

22. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про незалежність судової влади» від 13 червня 2007 року [Електронний документ]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-07>;

The legal status of persons, listed in Article 480 CPC of Ukraine, and its impact at the beginning of the pretrial investigation of corruption crimes committed by them. The article is based on generalization of current legislation and its application, literature identified components of the legal status of persons, listed in Article 480 CPC, and its impact at the beginning pretrial investigation of crimes committed by them. In particular, determined that in the current national legislation, which determines the legal status of persons, listed in Article 480 CPC, implemented a differentiated approach to the formation of a system of guarantees of their activity in the case of the pretrial investigation of criminal offenses committed by them. The largest volume of guarantees provided not only in Chapter 37 of CPC, but also by the Constitution of Ukraine and other legal acts, have deputies of Ukraine, the judges of the Constitutional Court of Ukraine, professional judges Parliamentary Commissioner for Human Rights of the Parliament of Ukraine, lawyers, member of the National agency for prevention of corruption. Significantly fewer guarantees, essentially by Chapter 37 of the CPC, have a candidate for President of Ukraine, Chairman, another member of the Accounting Chamber, a deputy General Prosecutor of Ukraine, his deputy, prosecutor of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office, the Director and staff of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine. The impact of the legal status of persons listed in Article 480 CPC, at the beginning of pre-trial investigations of corruption crimes committed by them, reflected in the fact that the statements containing a summary of the circumstances that may indicate criminal offense given to victims by or identified with another sources that are made in the Unified register of pre-trial investigations should be given information about the person who refers to these in Article 480 of the CPC. This in turn acts as a ground application in criminal proceedings rules of Chapter 37 of CPC of Ukraine, as well as guarantees of those persons granted him by the Constitution Ukraine and other legal acts, and also affects the definition of pretrial investigation, the authority which, according to Article 216 CPC, attributed the pre-trial investigation of criminal offenses committed by persons, listed in Article 480 of CPC. Ignoring these requirements will result in the recognition of the collected evidence by unauthorized pre-trial investigation unacceptable (paragraph 2 of Part 3 of Article 87 of the CPC).

Keywords: legal status; the beginning of the pretrial investigation; the Unified register of pre-trial investigations; Criminal proceedings against a certain category of persons.

КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ УЧАСНИКІВ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ГРУПИ: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КВАЛІФІКАЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА

ВОЗНІЮК Андрій Андрійович - кандидат юридичних наук, доцент, завідувач наукової лабораторії з проблем досудового розслідування Національної академії внутрішніх справ

В статті досліджено уголовно-правову природу терористической групи, передусмотренной ст. 258-3 УК Украины. Рассмотрены актуальные вопросы квалификации терористического акта, совершенного по предварительному сговору группой лиц, и сформулированы на этой основе предложения по совершенствованию уголовного законодательства.

Ключові слова: *співучасть; терористична група; терористична організація; терористичний акт; змова на вчинення злочину.*

У статті 3 Конституції України задекларовано, що безпека людини визнається однією з найвищих соціальних цінностей на рівні з її життям і здоров'ям, честю і гідністю, а також недоторканністю.

Відтак, протидія злочинам, що посягають на безпеку людей є одним з найбільш пріоритетних напрямів діяльності українських правоохоронних органів. У КК України широкий перелік такого роду суспільно небезпечних діянь, однак з метою оптимально ефективного забезпечення кримінально-правової охорони усіх членів суспільства в Особливій частині КК України виділено спеціальний розділ IX «Злочини проти громадської безпеки». Однією з найбільших загроз для суспільної безпеки є злочинні об'єднання, насамперед організовані. Відповідно до загального правила, чим вищий ступінь організованості злочинців, тим вищий рівень підготовки вчинених ними діянь та латентності їх злочинної діяльності.

З метою забезпечення ефективної протидії злочинним об'єднанням встановлено кримінальну відповідальність за створення злочинної організації, банди, терористичної групи, терористичної організації, не передбаченого законом воєнізованого або збройного формування, а також участь у них, яка передбачена у ст. 255, 257, 258-3, 260 КК України.

Протягом останніх трьох років можна спостерігати динаміку росту кількості облікованих фактів створення злочинних об'єднань та участі в них. Причому якщо приріст злочинів, передбачених ст. 255 та 257 КК України, незначний, то для злочинів, передбачених ст. 258-3 та 260 КК України, характерний значний сплеск обумовлений ситуацією на Сході України. Так, якщо у 2013 р. обліковано 8 фактів створення злочинних організацій, у 2014 р. – 5, то у 2015 р. – 18, тобто більш ніж удвічі. Незначні тенденції приросту спостерігаються й у бандитизмі: у 2013 р. виявлено 14 таких злочинів, у 2014 р. – 12, у 2015 р. – 17. Щодо злочину, передбаченого ст. 260 КК України, слід відмітити, що у 2013 р. не обліковано жодного факту вчинення такого діяння. Проте, у 2014 р. зареєстровано 457 таких протиправних діянь, а у 2015 р. – 543. Ще більш тривожними тенденціями характеризується протиправне діяння, передбачене ст. 258-3 КК України: якщо у 2013 р. офіційно зафіксовано лише один такий злочин, то у 2014 р. – аж 478, а у 2015 р. – 849 [1].

Відтак, чи не найбільшу тривогу викликають злочини, пов'язані з функціонуванням терористичних об'єднань, кваліфікація яких на практиці обумовлена низкою проблемних питань, одним із яких є встановлення кримінально-правової природи (належності до певного виду злочинних об'єднань) терористичної групи.

Проблемні питання кримінальної відповідальності за терористичні злочини досліджували В. Ф. Антипенко, В. О. Глушков, В. П. Ємельянов, М. П. Кіреєв, В. С. Комісаров, В. В. Крутов, В. А. Ліпкан, В. В. Мальцев, Г. М. Міньковський, С. М. Мохончук, Г. В. Овчинникова, В. Є. Петрищев, В. П. Ревин, М. В. Семикін, О. Ф. Шишов та інші вчені. Водночас питання кримінально-правової природи терористичної групи, кваліфікації злочинів, учинених у складі цього злочинного об'єднання залишаються дискусійними в теорії кримінального права.

Метою статті є дослідження актуальних питань кваліфікації дій учасників терористичної групи і формування на цій основі пропозицій щодо удосконалення кримінального законодавства.

Дослідження варто розпочати із з'ясування кримінально-правової природи терористичної групи. Насамперед слід зазначити, що буквально тлумачення терміна «терористична група» дозволяє віднести її до групи осіб, що передбачена ч. 1 ст. 28 КК України. Пленум Верховного Суду України у своїй постанові «Про практику розгляду судами кримінальних справ про злочини, вчинені стійкими злочинними об'єднаннями» від 23 грудня 2005 р. № 13 чітко не визначає, до якої форми співучасті належить терористична група [2]. У свою чергу, у ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. терористична група визначається як група з двох і більше осіб, які об'єдналися з метою здійснення терористичних актів [3]. В. П. Ємельянов, В. С. Зеленецький та М. В. Семикін доводять доцільність криміналізації у ст. 258-3 КК України саме організованої терористичної діяльності [4, с. 94-95; 5, с. 34-35; 6, с. 4; 7, с. 136].

Системний аналіз вищезазначених положень дозволяє висловити гіпотези про те,

що терористична група може бути: 1) групою осіб; 2) групою осіб за попередньою змовою; 3) організованою групою; 4) групою осіб, групою осіб за попередньою змовою та організованою групою.

У разі визнання терористичної групи групою осіб чи групою осіб за попередньою змовою виникає логічне питання: чому в КК України не криміналізовано створення та участь в організованій терористичній групі? Невже терористичні злочини вчиняють лише група осіб, група осіб за попередньою змовою та злочинна організація? Очевидно, що така редакція ст. 258-3 КК України є нелогічною. Якщо встановлено кримінальну відповідальність за створення та участь у терористичній організації та терористичній групі, то доцільно було б передбачити відповідальність за аналогічні дії, вчинені організованою терористичною групою. До моменту внесення змін до ст. 258-3 КК України терористичну групу не можна визнати організованою, оскільки у зазначеній статті вжито термін «терористична група», а не «організована терористична група».

Буквальне ж тлумачення ст. 258-3 КК України дає підстави стверджувати про те, що терористична група – це група осіб, тобто форма співучасті передбачена ч. 1 ст. 28 КК України, відповідно до якої злочин визнається таким, що вчинений групою осіб, якщо у ньому брали участь декілька (два або більше) виконавців без попередньої змови між собою. Однак, юридична природа терористичного акту та інших терористичних злочинів, на наш погляд, виключає можливість їх скоєння у цій формі співучасті, оскільки група осіб (ч. 1 ст. 28 КК України) не передбачає попередньої змови між виконавцями. А терористичні злочини неможливо вчинити без заздалегідь досягнутої домовленості між співучасниками та усвідомлення мети злочинної діяльності – порушення громадської безпеки, залякування населення, провокація воєнного конфлікту, 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 (терориста). Мета злочину у цьому випадку є обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони складу злочину.

Крім того, учинення цього злочину зазвичай кваліфікується за сукупністю з іншими умисними злочинами. Приміром дії організатора терористичної групи, які вчинили підпал центрального входу будівлі СБУ в Полтавській області та готували інші терористичні акти, було кваліфіковано за ч. 1 ст. 258-3 (створення, керівництво та участь у терористичній групі), ч. 1 ст. 263 (придбання, зберігання і збут вогнепальної зброї та боєприпасів), ч. 1 ст. 258 (вчинення терористичного акту) КК України [8]. Це є додатковим аргументом того, що терористична група неможлива без попередньої змови її учасників.

М. В. Семикін вважає безглуздом встановлення кримінальної відповідальності за створення терористичної групи як групи осіб, передбаченої ч. 1 ст. 28 КК України, оскільки створення такої групи є нерозривною складовою частиною того злочину, заради вчинення якого ця група і була створена [9, с. 115-117].

Аналіз визначення терористичної групи, яка описана у ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. [3] дає підстави віднести це об'єднання до спеціального різновиду групи осіб за попередньою змовою, що характеризується метою – вчинення терористичних актів, тобто злочинів, кримінальна відповідальність за які передбачена ст. 258 КК України. У зв'язку з цим, щоб визнати групу терористичною, необхідно довести мету вчинення її учасниками терористичних актів. Не можна погодитись з тим, що відповідно до буквального тлумачення цього поняття терористична група об'єднується з метою вчинення не одного, а декількох терористичних актів, оскільки ця ознака характерна для організованої групи, а не групи осіб за попередньою змовою.

Проблемним є й питання про кваліфікацію вчинення терористичного акту групою осіб за попередньою змовою, оскільки

у ч. 2 ст. 258 КК України встановлено кримінальну відповідальність за терористичний акт чи погрозу його вчинення, скоєні за попередньою змовою групою осіб, а у ч. 1 ст. 258-3 КК України за створення терористичної групи, керівництво такою групою або участь у ній, а так само організаційне чи інше сприяння створенню або діяльності терористичної групи.

Виходячи з цього логічно такі дії слід кваліфікувати за сукупністю злочинів – за ч. 2 ст. 258 КК України як терористичний акт, учинений за попередньою змовою групою осіб, та за ч. 1 ст. 258-3 КК України та як створення терористичної групи та участь в ній.

У зв'язку з такою кваліфікацією виникає логічне питання навіщо встановлювати кримінальну відповідальність за одне й те ж діяння, але у різних статтях. Крім того, чи доцільною є криміналізація створення терористичної групи за попередньою змовою саме у ст. 258-3 КК України, оскільки фактично такі дії можна було б розглядати як готування до терористичного акту групою осіб за попередньою змовою.

Неаргументованою видається й гіпотеза, відповідно до якої під терористичною групою розуміють групу осіб, групу осіб за попередньою змовою та організовану групу, оскільки один термін не може позначати три різні за змістом форми співучасті. Крім того, у цьому разі відсутня логічна диференціація кримінальної відповідальності за вчинення злочину у різних формах співучасті.

Безумовно, мають бути криміналізовані будь-які прояви співучасті, пов'язані з тероризмом, однак така криміналізація має бути науково-обґрунтованою, логічною та системною.

На підставі зазначеного пропонуємо у ст. 258-3 КК України вказівку на терористичну групу замінити вказівкою на організовану терористичну групу. Внаслідок таких змін вчинення терористичного акту групою осіб за попередньою змовою слід буде кваліфікувати за ч. 2 або 3 ст. 258 КК України.

Крім того, з метою підвищення ефективності запобігання терористичним актам за допомогою кримінально-правових норм диспозицію ст. 258 КК України можна допо-

внити новим діянням – «змовою на вчинення терористичного акту».

Якщо законодавець мав намір максимально криміналізувати будь-які суспільно небезпечні діяння, пов'язані з тероризмом, то у цьому випадку доцільно використати конструкцію ч. 1 ст. 109 КК України, де встановлено відповідальність за змову про вчинення протиправних дій.

Змова на вчинення злочину в Загальній частині КК є однією з форм готування до злочину (ч. 1 ст. 14), а в Особливій частині КК – однією з форм об'єктивної сторони злочину, передбаченого ст. 109 КК України (дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади) – змова про вчинення дій з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади.

Необхідність криміналізації змови на вчинення злочину обумовлена високим ступенем суспільної небезпеки терористичних злочинів. Не лише правоохоронні органи, але й законодавець повинен діяти «на випередження». Криміналізація змови на вчинення терористичного акту дозволяє кваліфікувати зазначені дії не як готування до злочину, а як закінчений злочин [10, с. 226].

Довільне тлумачення ст. 258 КК України особами, які не мають юридичної освіти, може створити у них хибне враження про те, що кримінальна відповідальність настає лише у разі вчинення закінченого терористичного акту. Відтак, на підготовчій стадії до терористичного акту особи недостатньо відчують невідворотність кримінальної відповідальності. Водночас безпосередня вказівка на змову про вчинення терористичного акту сприятиме позитивній кримінальній відповідальності певного кола осіб, які утримаються від вчинення у співучасті терористичних актів.

Введення до диспозиції ст. 258 КК України змови фактично означатиме криміналізацію готування до вчинення терористичного акту групою осіб за попередньою змовою як закінченого злочину.

Нині готування до терористичного акту слід кваліфікувати за ч. 1 ст. 14, ч. 1 ст. 258 КК України. У разі ж введення до диспозиції

ст. 258 КК України змови про вчинення терористичного акту, готування до нього частково буде охоплюватись такою змовою і в окремих випадках не потребуватиме посилення у формулі кваліфікації на ст. 14 КК України. Крім того, дещо іншим буде порядок призначення покарання, оскільки відповідно до ч. 2 ст. 68 КК України за вчинення готування до злочину строк або розмір покарання не може перевищувати половини максимального строку або розміру найбільш суворого виду покарання, передбаченого санкцією статті (санкцією частини статті) Особливої частини КК. Ще одним важливим моментом буде той факт, що у разі не доведення факту готування до терористичного акту групою осіб за попередньою змовою, дії вказаних осіб альтернативно можна буде кваліфікувати як змову на вчинення терористичного акту. Хоча, з іншого боку, це може викликати певні складнощі у відмежуванні змови на вчинення терористичного акту від інших проявів його готування. Одна з відмінностей між цими категоріями в тому, що змова стосується лише декількох осіб, а готування до терористичного акту може бути вчинене і однією особою.

У ст. 258-3 КК України відсутній диференційований підхід до вирішення питань кримінальної відповідальності учасників терористичної групи та терористичної організації. Терористична група та терористична організація є спеціальними видами злочинних об'єднань, передбачених ст. 28 КК України. Однак, на відміну від загальних видів злочинних об'єднань, відповідальність учасників яких чітко диференційована, кримінальна відповідальність за створення терористичної групи чи терористичної організації, керівництво такою групою чи організацією або участь у ній, а так само організаційне чи інше сприяння створенню або діяльності терористичної групи чи терористичної організації передбачена в одній і тій же частині статті, а саме в ч. 1 ст. 258-3 КК.

У цьому випадку не враховано різний ступінь суспільної небезпеки терористичної групи та терористичної організації, а також альтернативних діянь, що утворюють об'єктивну сторону складу цього злочину.

Оскільки терористична група є менш суспільно небезпечним об'єднанням порівняно з терористичною організацією, відтак і міра покарання за злочини пов'язані з їх створенням та участю в них має бути різний.

Диференціювати кримінальну відповідальність необхідно і з урахуванням ступеня суспільної небезпеки окремих альтернативних діянь, що утворюють об'єктивну сторону складу злочину, передбаченого ч. 1 ст. 258-3 КК.

Відтак, одним із способів аналізованої диференціації може бути розмежування відповідальності терористичних груп і терористичних організацій [11, с. 52-54].

Проведене дослідження дає підстави зробити певні висновки та обґрунтувати окремі пропозиції з удосконалення антитерористичного законодавства.

По-перше, у КК України повинні бути криміналізовані такі форми злочинних діянь, спрямованих на створення терористичних об'єднань та участь у них, як змова на вчинення терористичного акту (чи іншого терористичного злочину), а також створення терористичної групи за попередньою змовою, організованої терористичної групи і терористичної організації та участь у них.

По-друге, у ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. слід внести зміни до термінів «терористична група», «терористична організація», враховуючи положення закону про кримінальну відповідальність, а також доповнити цю статтю визначенням організованої терористичної групи.

Під терористичною групою слід розуміти групу з двох або більше осіб, які заздалегідь домовились про вчинення терористичного акту.

Організованою терористичною групою необхідно визнавати стійке, попередньо зорганізоване, кероване об'єднання двох і більше осіб для здійснення терористичної діяльності.

По-третє, у ст. 258-3 КК України термін «терористична група» слід замінити на «організована терористична група».

По-четверте, до ст. 258 КК України пропонуємо додати змову на вчинення терористичного акту, розмістивши її у ч. 1 вказаної статті. Водночас кримінальну відповідальність за сам терористичний акт слід було б передбачити у

ч. 2 вказаної статті. У зв'язку з цим ч. 2 чинної редакції зробити ч. 3, а ч. 3 – ч. 4.

На підставі чого ст. 258 КК України викласти в такій редакції:

1. Змова на вчинення терористичного акту або погроза його вчинення.

2. Терористичний акт.

3. Дії, передбачені частиною першою або другою цієї статті вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб, або якщо вони призвели до заподіяння значної майнової шкоди чи інших тяжких наслідків.

4. Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, що призвели до загибелі людини.

Примітка. Терористичний акт – 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).

Список використаних джерел

1. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення. Форма № 1 (місячна) ЗАТВЕРДЖЕНО наказом ГПУ від 23 жовтня 2012 р. № 100 за погодженням з Держстатом України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=111482&libid=100820#

2. Про практику розгляду судами кримінальних справ про злочини, вчинені стійкими злочинними об'єднаннями : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 23 грудня 2005 р. № 13 // Вісник Верховного Суду України. – 2006. – № 1. – С. 2–6.

3. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/638-15>.

АНОТАЦІЯ

У статті досліджено кримінально-правову природу терористичної групи, передбаченої ст. 258-3 КК України. Розкрито актуальні питання кваліфікації терористичного акту, вчиненого за попередньою змовою групою осіб, і сформульовано на цій основі пропозиції з удосконалення кримінального законодавства.

SUMMARY

The article analyzed the criminal origin of the terrorist group as provided for by Criminal Code of Ukraine, article 258-3. Urgent questions of qualification of the terrorist act, carry out by previous concert group of persons are disclosed, thereupon proposals for improvement of the criminal legislation are framed.

4. Ємельянов В. П. Проблеми кримінально-правової протидії тероризму згідно з Кримінальним кодексом України / В. П. Ємельянов // Питання боротьби зі злочинністю : збірник наук. праць. – Х., 2006. – Вип. 12. – С. 87–103.

5. Зеленецький В. С. Концептуальні основи визначення категоріально-понятійного апарату у сфері боротьби з тероризмом : науково-практичний посібник / В. С. Зеленецький, В. П. Ємельянов. – Харків : вид-во «Кроссруд», 2006. – 80 с.

6. Семикін М. В. Кримінальна відповідальність за створення терористичної групи чи терористичної організації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / М. В. Семикін. – Х., 2004. – 19 с.

7. Семикін М. В. Створення терористичної групи чи терористичної організації: кримінально-правове дослідження : [монографія] / М. В. Семикін ; за заг. ред. В. П. Ємельянова. – Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2003. – 145 с.

8. СБУ скерувала до суду справу про створення терористичної групи на Полтавщині. Прес-центр СБ України. 18 грудня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?jsessionid=FA62AAD143F877A788BF935E09326ED1.app1?art_id=135384&cat_id=123465

9. Семикін М. В. Кримінально-правове визначення створення терористичної групи чи терористичної організації / М. В. Семикін // Право і безпека. – 2002. – № 2. – С. 115–117.

10. Вознюк А. А. Актуальні питання диференціації кримінальної відповідальності за створення терористичної групи й терористичної організації / А. А. Вознюк // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2015. – № 1. – С. 222–229. – С. 226.

11. Вознюк А. А. Окремі проблемні питання кримінальної відповідальності за створення терористичної групи чи терористичної організації / А. А. Вознюк // Правова Україна очима майбутніх фахівців: VI всеукр. студ. конф., 22 травня 2009 р. : тези доп. – Тернопіль, 2009. – С. 52–54.



ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДОМ РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТИВ ПРАВА НА СВОБОДУ ТА ОСОБИСТУ НЕДОТОРКАННІСТЬ ПІДОЗРЮВАНОВОГО

**КОРОВАЙКО Олександр Іванович - кандидат юридичних наук, здобувач
Харківського національного університету внутрішніх справ**

УДК 343.1: 342.7

Стаття посвячена дослідженню питань забезпечення в отечественном уголовном судопроизводстве права на свободу и личную неприкосновенность подозреваемого. Осуществлен анализ как действующего уголовного процессуального законодательства Украины, так и международных нормативно-правовых актов в исследуемой сфере, а также прецедентной практики Европейского суда по правам человека. Автором даны предложения и рекомендации по поводу дальнейшего урегулирования и законодательного решения выявленных проблемных вопросов в части надлежащего обеспечения судом реализации международных стандартов права на свободу и личную неприкосновенность подозреваемого в уголовном процессе Украины.

Ключові слова: кримінальне судочинство, підозрюваний, право на свободу та особисту недоторканність, обмеження конституційних прав і свобод особи, судові оскарження, судовий контроль, Європейський суд з прав людини.

Постановка проблеми

Євроінтеграційні процеси в Україні потребують від держави суттєвих змін у всіх галузях права в бік посилення гарантій прав та свобод людини і громадянина. Саме тому, мабуть, реформування кримінального процесуального законодавства, що відбувається останнім часом, перш за все викликано потребами більш ефективного захисту прав людини та посилення дієвості всієї системи кримінальної юстиції. У цьому аспекті особливого значення набувають питання забезпечення конституційних прав і свобод людини, серед

яких важливе місце займає право на свободу та особисту недоторканність. Його забезпечення та реалізація, враховуючи його значення для особи, повинні здійснюватися на такому ж рівні, як вони гарантуються Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод та тлумачаться Європейським судом з прав людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблеми сутності та забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність досліджували такі вчені, як Ю. М. Грошевий, Л. П. Расказов, В. М. Корнуков, М. М. Короткий, Л. М. Лобойко, В. І. Маринів, В. В. Назаров, В. Т. Нор, В. С. Олійник, А. А. Опалева, В. А. Патюлін, І. Л. Петрухін, О. О. Пунда, М. І. Сірий, С. В. Слинко, В. М. Тертишник, Е. Ф. Куцова, Л. Д. Удалова, І. В. Упоров, О. Г. Яновська та інші. Проте, незважаючи на значний внесок вказаних науковців у цій сфері, існують проблемні питання, що потребують наукового вирішення.

Не вирішені раніше проблеми

У галузі права існують міжнародні документи, що визнаються міжнародною спільнотою як міжнародно-правові стандарти прав людини та кримінальної процесуальної діяльності. І хоча більшість з них була врахована вітчизняним законодавцем під час розробки та прийняття нового КПК України, однак, окремі його положення, що стосуються права особи на свободу та особисту недоторканність, не в повній мірі відповідають міжнародно-право-

вим стандартам. Особливо це стосується тих учасників кримінального провадження, чії права у цій сфері можуть бути обмежені у найбільшому ступені, зокрема, підозрюваного.

Метою статті є розгляд та аналіз стану забезпечення судом реалізації міжнародних стандартів права на свободу та особисту недоторканність підозрюваного у кримінальному процесі України.

Виклад основного матеріалу

Відмітимо, що специфіка кримінального провадження полягає у тому, що в разі недостатньої його правової регламентації, відсутності певних стандартів здійснення, права людини можуть зазнавати не лише обмежень, а іноді можуть траплятися випадки їх порушення. Тому реалізація положень кримінального процесуального законодавства має здійснюватися з урахуванням потреби максимального забезпечення прав людини та застосування до кожного учасника процесу належної правової процедури. У контексті викладеного слід погодитись з В.В. Назаровим, що права людини, незважаючи на їх безперечну найвищу цінність у правовій демократичній державі, не можуть бути зведені в абсолют і бути завжди і в усіх випадках недоторканими, адже в сучасних умовах розвитку будь-якої держави практична діяльність осіб і органів, які ведуть боротьбу зі злочинністю, неможлива без обмеження конституційних прав людини [1].

Однак, поряд із такою можливістю повинна існувати система дієвих гарантій цих прав, де, навіть за необхідності їх обмеження, воно було б обґрунтованим, законним та тривало найкоротші строки. Саме тому в основних міжнародних актах з прав людини закріплено відповідні гарантії, у том числі і право кожної людини на свободу і особисту недоторканність (Загальна декларація прав людини 1948 року (ст. 3, ст. 9); Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року (п. 1 ст. 9); Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (п. 1 ст. 5) (далі-Конвенція); Резолюція 43/173 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1988 року «Звід принципів захисту всіх осіб, які піддаються затриманню чи ув'язненню будь-яким чином» та ін.). Зазначені міжнародно-правові

документи належним чином сприяють розвитку внутрішнього законодавства країн світової спільноти у напрямі як забезпечення прав і свобод людини, так і встановлення законних підстав їх обмеження.

Євроінтеграційні процеси, до яких долучилася Україна, як вже відмічалось, впливають на всі сфери суспільного життя, в тому числі і на внутрішнє право. Перш за все це проявляється у пристосуванні чинних правових норм до загальноновизнаних стандартів у тій чи іншій сфері, що є результатом виконання Україною її міжнародних зобов'язань. Важливим кроком на шляху наближення національного законодавства до загальноновизнаних міжнародно-правових стандартів у галузі прав і свобод людини є прийняття у 2012 році нового КПК України. І не безпідставно О. В. Скрипнюк зазначає, що із розвитком України як демократичної, правової, соціальної держави зростає потреба у вдосконаленні національних і міжнародних юридичних механізмів утвердження й забезпечення конституційних прав та свобод людини, де прикладом цього є те, що Основний Закон країни затвердив європейські принципи національного й міжнародного судового захисту прав і свобод людини [7, с. 56-57]. Саме тому міжнародні стандарти прав та свобод людини і громадянина, у тому числі і ті, що стосуються сфери кримінального судочинства, при ухваленні тексту КПК України були віднесені до джерел кримінального процесуального законодавства України (ст. 1).

Особлива увага держави в сфері захисту прав людини, як зазначалося вище, має зосереджуватися насамперед під час кримінального провадження. Здійснення ефективного судового контролю, відповідно до положень Конвенції, є необхідним не лише для забезпечення права на свободу та особисту недоторканність, але також для того, щоб убезпечити від можливого неналежного поведіння з особою, коли вона є особливо вразливою. При цьому вимоги п. 3 ст. 5 Конвенції передбачають обов'язкову та невідкладну судову перевірку підстав для позбавлення волі після первинного затримання й взяття під варту підозрюваного в злочині. У свою чергу, положення ст. 29 Конституції України визначають затримання, арешт і тримання під вартою як

примусові заходи, що обмежують право на свободу та на особисту недоторканність особи і які можуть застосовуватися тільки на підставах та в порядку, встановлених законом [8]. Зокрема, ці підстави та порядок передбачені главами 1, 18 КПК України. Тому не безпідставно, на реалізацію конституційних положень її ст. 29 у кримінальному процесуальному законодавстві серед засад кримінального провадження у ст. 12 КПК України окремо виділено засаду забезпечення права на свободу та особисту недоторканність. Її зміст О. П. Кучинська цілком слушно розкриває, як широке правове положення, відповідно до якого учасники кримінального провадження, незалежно від процесуального статусу, повинні мати реальну можливість вільного вибору форм поведінки в межах чинного законодавства, бути захищеними від будь-яких незаконних обмежень їх індивідуальної свободи, фізичної та психічної недоторканності [9, с. 11]. Саме таке тлумачення гарантій цього права особи і утворює дієвий механізм його захисту. До складових цього механізму варто віднести те, що особа, по-перше, захищена від незаконного обмеження її права (ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою), по-друге, їй надана можливість захисту від порушення у той чи інший спосіб (кожному має бути невідкладно повідомлено про мотиви арешту чи затримання, роз'яснено права та надано можливість захищати себе особисто та користуватися правничою допомогою захисника), по-третє, вона може звернутися за судовим захистом її права (кожний затриманий має право у будь-який час оскаржити в суді своє затримання).

Досліджуючи питання, що стосуються обмежень конституційних прав громадян у кримінальному процесі, доречно звертати увагу на діяльність Європейського суду з прав людини (далі - ЄСПЛ), рішення якого безпосередньо впливають на удосконалення досліджуваних стандартів. Більше того, положення ч. 5 ст. 9 КПК України наголошують на тому, що кримінальне процесуальне законодавство України має застосовуватися з урахуванням практики ЄСПЛ, яка, до речі, є невтішною, оскільки проблеми забезпечення права на свободу та особисту недоторканність залишаються актуальними і як такі, що постійно кон-

статуються у справах проти України (справа «Харченко проти України», рішення від 10 лютого 2011 року) [10]. Вказане повністю узгоджується зі змістом ч. 3 п. 1 інформаційного листа Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ № 223-558/0/4-13 від 5 квітня 2013 р. «Про деякі питання здійснення слідчим суддею суду першої інстанції судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження» [11]. У контексті викладеного, подальшого правового врегулювання та особливої уваги під час кримінального провадження потребують аспекти процесуального статусу підозрюваного.

За часів дії КПК України 1960 року на сторінках юридичної літератури неодноразово висловлювались слушні пропозиції щодо доцільності запровадження у його положеннях обов'язку органів досудового розслідування у протоколі затримання зазначати час фактичного затримання особи [12, с. 104]. Особливої актуальності це питання набувало, коли в подальшому до такої особи застосовувався запобіжний захід у вигляді тримання під вартою. Вважаємо, що окреслене питання належним чином вирішено законодавцем у положеннях ст. 209 КПК України, згідно з якою особа вважається затриманою з моменту, коли вона силою або через підкорення наказу змушена залишатися поряд із уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою. Більш того, у вимогах до змісту протоколу затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, передбачених ч. 5 ст. 208 КПК України, при зазначенні місця, дати і точного часу (години і хвилини) затримання йде посилення саме на положення ст. 209 КПК України. На жаль, діяльність правозастосовних органів з досліджуваного питання є небездоганною, а тому не залишилась без уваги ЄСПЛ. Зокрема, в рішенні Суду від 19 січня 2012 року у справі «Смолик проти України» констатується, що незадокументоване затримання особи є повним запереченням принципово важливих гарантій, що містяться в ст. 5 Конвенції, і складає найбільш серйозне порушення цього положення [13]. Відмову від документування дати, часу і місця затримання, імені затрима-

ного, причини затримання, а також імені особи, що здійснювала затримання, слід вважати несумісною з вимогами законності та самою метою ст. 5 Конвенції.

Важливим чинником щодо забезпечення права на свободу та особисту недоторканність учасників кримінального провадження, в тому числі і підозрюваного, є гарантована законом можливість оскарження процесуальних рішень. Так, зміст ст. 55 Конституції України, що стосується гарантії прав на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади повністю відповідає ч. 4 ст. 5 Конвенції. У свою чергу, положення глави 26 КПК України передбачають процедуру оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності суду, слідчого судді, прокурора, слідчого. Як відомо, у порівнянні із іншими процедурами, судовий порядок розгляду скарг забезпечує більш широкі можливості зацікавлених осіб у відстоюванні своїх інтересів, а також обов'язковість прийнятого за результатами розгляду скарги рішення. Разом з тим положення чинного КПК України на відміну від ст. 106 КПК України 1960 року [14], не передбачають процедури оскарження рішення про затримання особи за підозрою у вчиненні злочину. Це створює ситуацію, коли суд позбавлений можливості забезпечити особі повноцінну реалізацію її права на те, щоб у будь-який час оскаржити в суді своє затримання.

У зв'язку з тим вважаємо, що положення кримінального процесуального законодавства в даному аспекті не в повній мірі забезпечують ефективні засоби захисту прав підозрюваного його прав на свободу та особисту недоторканність. Окреслені положення вітчизняного кримінального процесуального законодавства також не узгоджуються із законодавством деяких європейських країн. Так, наприклад, згідно із § 117 КПК Німеччини доки обвинувачений перебуває в попередньому ув'язненні, він у будь-який час може клопотати про перевірку судом підстав щодо скасування постанови про арешт або призупинити його виконання у зв'язку з можливістю застосувати «гарантії» [15]. Тому слід погодитись з О. Г. Яновською, яка відмічає, що обмеження права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності слідчого, прокурора або слідчого судді, що зачіпають права та законні інтереси громадян, лише на

тій підставі, що ці особи не визнані в належному порядку учасниками провадження або не віднесені ст. 303 КПК України до осіб, що мають право оскаржувати те чи інше рішення, дію чи бездіяльність слідчого або прокурора, не відповідає основним положенням Конституції України [16, с. 13].

Отже, вважаємо, що вищезгадане рішення має оскаржуватись, а відповідно підозрюваний мати право його оскаржувати, не лише під час підготовчого судового засідання, як передбачено КПК України, а й в ході досудового розслідування. Для усунення вищевказаних прогалин доречно доповнити ч. 3 ст. 42 КПК України та ч. 1 ст. 303 КПК України положеннями, що стосуються права підозрюваного, його захисника чи законного представника подати скаргу слідчому судді на рішення про затримання за підозрою у вчиненні злочину безпосередньо після його прийняття. Або право підозрюваного, обвинуваченого, що передбачене п. 6 ч. 3 ст. 42 КПК України, викласти у наступній редакції: «У будь-який час вимагати перевірки обґрунтованості затримання, у тому числі шляхом оскарження його в суді».

Окреслене питання знайшло своє відображення в практиці ЄСПЛ, який у своїх рішеннях зазначає, що п. 4 ст. 5 Конвенції передбачає право осіб, яких затримано або взято під варту, на перегляд процесуальних і матеріально-правових умов, які з точки зору Конвенції є суттєвими для забезпечення «законності» позбавлення їх свободи. Це означає, що компетентний суд має перевірити не лише дотримання процесуальних вимог національного законодавства, а й обґрунтованість підозри, на підставі якої здійснено затримання, та легітимність мети, з якою особу затримано і потім узято під варту (справа Буткявічюс проти Литви» (*Butkevicius v. Lithuania*), [17], (справа «Харченко проти України», рішення від 10 лютого 2011 року) [10].

Більше того, ЄСПЛ у рішенні від 20 вересня 2002 року по справі «Аль-Нашиф проти Болгарії», у якій предметом розгляду також були положення ч. 4 ст. 5 Конвенції, ЄСПЛ констатував, що вирішувати питання про законність затримання має лише суд, який є незалежним і неупередженим. Разом з тим, суд повинен бути компетентним, тобто уповно-

важеним розглядати законність затримання або взяття під варту та звільняти особу у випадку, коли затримання або взяття під варту є незаконним [18]. Отже, у рішенні йде мова не лише про перевірку судом законності затримання особи, а й виконання правил підсудності та дотримання інших гарантій права особи на справедливий суд.

Додатковою гарантією під час оскарження особою законності затримання є забезпечення процедури змагальності та рівності сторін, яка має включати: доступ затриманого до юридичної допомоги; доступ затриманого і його захисника до документів, що мотивують обмеження свободи; можливість затриманого бути присутнім під час розгляду судом питання про законність затримання; можливість затриманого підготувати матеріали для спростування доводів про затримання. Так, ЄСПЛ у рішенні від 13 березня 2007 року по справі «Кастравець проти Молдови» зазначив, що відсутність змагальної процедури та рівності сторін під час оскарження законності затримання є порушенням ч. 4 ст. 5 Конвенції [19].

Висновки

На підставі викладеного можна стверджувати, що для належного забезпечення права на свободу та особисту недоторканність підозрюваного необхідно до положень КПК України внести зміни та доповнення, які стосуються розширення сфери судового контролю під час досудового розслідування.

У контексті практики ЄСПЛ аналіз досліджуваних питань вказує на те, що для забезпечення дієвості міжнародних стандартів у кримінальному судочинстві, вітчизняними науковцями та практиками має бути опрацьований дієвий процесуальний механізм такого судового контролю за дотриманням права на свободу та особисту недоторканність підозрюваного. Особливої уваги при цьому заслуговують питання забезпечення права на оскарження до суду у будь-який час рішення про затримання за підозрою у вчиненні злочину безпосередньо після його прийняття.

При обґрунтуванні процесуальних дій і рішень щодо затримання особи під час кримінального провадження має враховуватися не лише національне законодавство, а й практика ЄСПЛ, що приведе до зменшення кількості

звернення громадян України до цієї міжнародної інституції, а також сприятиме утвердженню засад верховенства права та законності. У свою чергу, звернення до практики ЄСПЛ, її аналізу та узагальнення надасть можливість як правозастосувачу, так і законодавцю забезпечити формування та функціонування дієвого процесуального механізму запобігання порушень права громадян на свободу та особисту недоторканність як під час досудового розслідування, так і судового розгляду.

У цьому контексті перспективними напрямом подальших наукових досліджень є з'ясування відповідності засад кримінального провадження, що передбачені КПК України, їх змісту та механізмів реалізації існуючим міжнародним стандартам у сфері кримінального судочинства.

Література

1. Назаров В. В. Вплив рішень Європейського суду з прав людини на вдосконалення стандартів обмеження конституційних прав людини// Національна бібліотека ім. Вернадського/ Європейські перспективи № 1, 2011 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Evp/2011_1_1/Nazarow.Pdf.
2. Загальна декларація прав людини : прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Ген. Асамблеї ООН від 10 груд. 1948 р.: неофіц. пер. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. Прийнято 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon5.rada.gov.ua.
5. Права человека : Сборник международных договоров. – Нью-Йорк ; Женева : ООН, 1995. – Т. 1. – Ч. 1 : Универсальные договоры. – 1995. – 493 с.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
7. Скрипнюк О. В. Права і свободи людини та громадянина: міжнародні стандарти,

АНОТАЦІЯ

Статтю присвячено дослідженню питань забезпечення у вітчизняному кримінальному судочинстві права на свободу та особисту недоторканність підозрюваного. Здійснено аналіз як чинного кримінального процесуального законодавства України, так і міжнародних нормативно-правових актів у досліджуваній сфері, а також прецедентної практики Європейського суду з прав людини. Автором надано пропозиції та рекомендації з приводу подальшого врегулювання та законодавчого вирішення виявлених проблемних питань в частині належного забезпечення судом реалізації міжнародних стандартів права на свободу та особисту недоторканність підозрюваного у кримінальному процесі України.

SUMMARY

The article is devoted to examination of the issues of securing suspect's right to freedom and personal safety in domestic criminal legal proceedings. It provides analyses of current criminal procedural legislature of Ukraine and international normative-legal acts in the examined sphere, as well as case law of European Court of Human Rights. The author works out propositions and recommendations for further regulation and legislative resolution of the issues of proper judicial securing realization of international standards of suspect's right to freedom and personal safety in criminal legal proceedings of Ukraine.

національна практика та проблеми їх конституційної модернізації в Україні / О.В. Скрипнюк // Проблеми законності. – 2014. – Вип. 125. – С. 56-63.

8. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року, № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996. – № 30. – ст. 141.

9. Кучинська О. П. Роль принципів кримінального провадження в механізмі забезпечення прав його учасників : дис. докт. юр. наук. : 12.00.09. / О. П. Кучинська. – Київ. 2013. – 460 с.

10. Рішення у справі «Харченко проти України» (Kharchenko, Ukraine) від 10 лютого 2011 року (заява № 40107/02): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/974_979.

11. Про деякі питання здійснення слідчим суддею суду першої інстанції судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження : інформаційний лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ-№ 223-558/0/4-13 від 5 квітня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sc.gov.ua/ua/informacijni_listi.htm.

12. Сімонович Д. В. Європейські стандарти забезпечення прав людини у досудових стадіях кримінального процесу України : монографія. – Харків : НикаНова, 2011. – 272 с.

13. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Смолик проти України» від

19 січня 2012 року . Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_662.

14. Кримінальний процесуальний кодекс України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

15. Кримінально-процесуальний кодекс Німеччини від 1 лютого 1877 року: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stpo/index.html.

16. Яновська О.Г. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні судового контролю у кримінальному провадженні / О. Г. Яновська // Вісник Академії адвокатури України. - 2013. - № 2. - С. 12-17.

17. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Буткявічюс проти Литви» від 26 червня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eurcpcourt.eu/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/butkyavichyus-protiv-litvy-postanovlenie-evropejskogo-suda>.

18. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Аль-Нашиф проти Болгарії» від 20 вересня 2002 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/8380>.

19. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Кастраверц проти Молдови» від 13 березня 2007 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://stari.iusinfo.si/EUII/EUCHR/dokumenti/2007/03/CASE_OF_CASTRAVE_v_MOLDOVA_13_03_2007.html.

ФУНКЦІЯ ПРАВОСУДДЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

СЛІНЬКО Катерина Миколаївна - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 343.131

Стаття розглядає теоретичні положення функціонального визначення функцій правосуддя, функцій судді на основі його процесуального статусу. Визначає теоретичні проблеми встановлення обставин у кримінальному процесі, вини обвинюваного в приговоре суду. Розкриваються функції правосуддя і визначаються функції судді при розгляді матеріалів кримінального процесу.

Ключові слова: слідчий, прокурор, суддя, сторони, захист, обвинувачений, судові провадження, функція, правосуддя, гарантії.

Актуальність статті полягає у виконанні завдань кримінального процесу таким чином, щоб жодна особа не була піддана необґрунтованому обвинуваченню або засуджена судом. Судовий розгляд проводиться відносно обвинуваченого, якому слідчий, прокурор на підставі обвинувального акту висунули обвинувачення у вчиненні кримінального правопорушення, надали докази його вини. Судовий розгляд повинен проводитися в межах висунутого обвинувачення відповідно до обвинувального акту.

Категорія «межі» включає у себе функціональну діяльність суду під час судового розгляду обставин кримінального правопорушення, вини обвинуваченого та предмет розгляду, який включає кваліфікацію кримінального правопорушення. Суд з метою зміни правової кваліфікації та/або обсягу

обвинувачення має право змінити обвинувачення, якщо під час судового розгляду встановлені нові фактичні обставини кримінального правопорушення, у вчиненні якого обвинувачується особа. Дійшовши до переконання, що обвинувачення потрібно змінити, прокурор повинен скласти новий обвинувальний акт, у якому формулює змінене обвинувачення. Копії обвинувального акту надаються обвинуваченому, його захиснику, потерпілому, його представнику та законним представникам, а також представнику юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження. Обвинувальний акт долучається до матеріалів кримінального провадження. Якщо в обвинувальному акті зі зміненним обвинуваченням ставиться питання про застосування закону України про кримінальну відповідальність, який передбачає відповідальність за менш тяжке кримінальне правопорушення, чи про зменшення обсягу обвинувачення, головуючий зобов'язаний роз'яснити потерпілому його право підтримувати обвинувачення у раніше пред'явленому обсязі.

Мета статті

Тільки суддя, який виконує функцію правосуддя, повинен встановити обставини кримінального правопорушення та вини обвинуваченого на підставі чинного законодавства. У даному разі функціональне визначення процесуального статусу судді викликає багато теоретичних питань, які необхідно розв'язати та надати пропозиції

щодо подальшого удосконалення чинного законодавства.

Теоретичні положення функціонального визначення функції правосуддя полягають у наукових розробках низки вчених, які визначали процесуальний статус судді, щодо визначення вини обвинуваченого, розкривали зміст судового розгляду кримінального провадження, процесуальні елементи вироку та ін.. Необхідно зазначити, що у наукових розробках правосуддя були встановлені процесуальна дія засад, функції учасників, процедура проведення судового розгляду після прийняття Статусу кримінального судочинства 1864 року. Вчені намагалися відмежувати правосуддя від виконавчої влади та прокурора. Результатом їх правової діяльності є встановлення в Конституції України судової влади, як окремої гілки влади.

Необхідно зазначити вчених, які пропонували та відстоювали незалежність судової влади, зокрема О.М. Бандурка, М.І. Бажанов, Л.О. Богословська, В.Д. Бринцев, Ю.М. Грошевой, В.М. Горшеньов, О.В. Капліна, О.Г. Шило та ін.. [1; 2; 4; 5; 6; 7; 9]

Новизна статі полягає у визначенні нових елементів функції правосуддя та судді під час судового розгляду кримінального провадження. Встановлення межі судового розгляду суду першої та апеляційної інстанції. Визначення різниці між вироком суду першої інстанції та ухвалою апеляційною інстанцією.

Вклад загального матеріалу

Функціональний та предметний аспекти судового розгляду можна встановити наступним чином. Кримінальне провадження за чинним КПК України встановило процесуальний розподіл на стадії, які визначені як діяльність органів досудового розслідування, прокуратури і суду щодо розкриття кримінальних правопорушень, викриття і покарання винних та відбувається у суворо встановленій законом послідовності, створюючи систему кримінального процесу.

Судові стадії кримінального провадження починаються з підготовчого судового провадження, судового розгляду, прова-

дження в суді апеляційної інстанції, провадження в касаційній інстанції та Верховному Суді України.

Після отримання обвинувального акта суддя призначає підготовче судове засідання, в яке викликає учасників судового провадження. Під час підготовчого судового провадження суддя не розглядає кримінальне провадження в повному обсязі і не вирішує питання вини обвинуваченого, а встановлює технічні форми судового розгляду, зокрема визначає дату та місце проведення судового розгляду; з'ясовує питання про участь у судовому розгляді обвинуваченого, потерпілого та ін. учасників провадження; вчиняє дії, необхідні для підготовки до судового розгляду. Суддя формулює межі судового розгляду та процесуально позначає призначення судового засідання.

Стадія судового розгляду, в якій суд першої інстанції досліджує всі представлені сторонами докази і вирішує питання про законність та обґрунтованість пред'явленого обвинувачення, доведення факту вчинення злочину та вини у вчиненні та призначає обвинуваченому покарання за чинним кримінальним законодавством України.

Л.О. Богословської визначала, що процесуальні рішення апеляційної інстанції обмежені вироком суду першої інстанції. Апеляційний судовий розгляд здійснює перевірку вироків, ухвали судів, з підстав скасування або зміни даних процесуальних рішень, які оскаржені учасниками процесу [4, с. 17].

Апеляційній колегіальний суд з'ясує необхідність перекваліфікації діянь обвинуваченого згідно з кримінальним законом та має повноваження ухвалити новий вирок або змінити його, або надіслати кримінальну справу на новий судовий розгляд до суду першої інстанції. Таким чином, функції суду першої та апеляційної інстанції мають самостійні межі судового розгляду.

В.Д. Бринцев вказував, що суд першої інстанції ухвалює та проголошує вирок, а суд другої інстанції встановлює межі судового розгляду шляхом перевірки за змістом апеляційної скарги або подання- [5, с. 76].

Аналогічним чином виконуються функції судового розгляду в касаційній інстанції, де кримінальне провадження не розглядається по суті, а переглядається вирок, який вступив у законну силу.

Функцію правосуддя виконує суддя. Процесуальний статус судді становить сукупності функцій, які виконуються у кримінальному провадженні під час судового розгляду. Суддя є гілкою судової влади, що дозволяє забезпечити незалежне, об'єктивне, повне, неупереджене правосуддя. Суддя свої функції здійснює від імені держави.

С.В. Слінько вказував, що теоретична модель статусу судді включає наступні положення, зокрема: правовий статус судді повинен розглядатися за змістом та обсягом прав і обов'язків, закріплених у Конституції України, що є основою, фундаментом правового статусу судді; Закон України «Про судоустрій і статус суддів» визначив, що суддя відноситься до судової влади, що свідчить про особливість його правового статусу [11].

Таким чином можна зазначити, що правовий статус судді є правовою категорією, що характеризує функції судової влади, визначається метою і завданнями його діяльності.

М.І. Бажанов, Ю.М. Грошевой вказували, що розгляд кримінального провадження під час судового засідання проводиться щодо обвинуваченого та лише до пред'явленого обвинувачення [3, с. 17; 6, с. 34].

О.Г. Шило зазначала, що судовий розгляд повинен проводитися відносно предмету судового дослідження, а судові рішення повинні бути ухвалені та проголошені на підставі обставин кримінального правопорушення та у межах кримінального провадження [13].

Аналіз теоретичних точок зору сучасній літературі надає підстави для визначення інших точок зору, зокрема одні автори визначають функції судді на підставі встановленої межі судового розгляду [3; 4]. Інші визначають функції згідно з якими судовий розгляд – це процедурна форма, яка проводиться щодо обвинуваченого в межах кримінального провадження [5].

Дані теоретичні висловлювання мають право на існування, але вони є неповними, оскільки не охоплюють функціональний аспект судового розгляду і не розмежовують зміст предмета доказування та доказування обставин кримінального правопорушення за участю учасників кримінального процесу. Необхідно розмежовувати категорію функції судді, які він виконує під час судового розгляду на підставі встановленої межі судового розгляду та функції під час встановлення межі доказування, яка під час судового розгляду може виходити за предмет доказування у разі встановлення нових обставин кримінального правопорушення, надання стороною захисту алібі, зміни показань учасниками кримінального провадження та ін. Більш точною є точка зору вчених, які розрізняють самостійно існуючі поняття межі судового розгляду, його предмет, функції, що виконують учасники кримінального провадження, оскільки чинним законодавством функції учасників судового розгляду визначені за їх процесуальною участю під час судового розгляду, а також предмету, що становить фактичний і правовий зміст кримінального провадження.

Кримінальне право встановлює матеріально-правові наслідки вчинення кримінального правопорушення, які повинні бути встановлені судом під час судового розгляду. Процесуальний аспект вирішення даної проблеми повинен бути встановлений за допомогою процесуальної форми, процедурного порядку, що забезпечує дотримання сторонами процесу на всіх його етапах встановлення кола обставин і доказів матеріально-правової характеристика кримінального правопорушення.

Аналіз процесуального змісту судового розгляду дозволяє виявити два елемента, крім предметного. По-перше, судовий розгляд окреслюють реалізації процесуальних функцій сторін. По-друге, процедура судового розгляду є процесуальною гарантією, що забезпечує реалізацію прав учасників кримінального процесу.

М.С. Строгович зазначав, що процесуальні гарантії в кримінальному процесі є

встановлені законом засоби, що забезпечують виконання завдань правосуддя, серед яких, як особливий вид, виділяються гарантії прав учасників кримінального провадження та є складовою частиною гарантій правосуддя [12].

К.Ф. Гуценко, Л.В. Головка, Б.А. Філімонов та ін. автори підкресливали, що кримінально процесуальні гарантії – це встановлені кримінально процесуальними нормами положення для здійснення завдань кримінального процесу, в першу чергу для захисту прав і законних інтересів обвинуваченого [8].

Слід зазначити, що чинний КПК України встановив термін «обвинувачений» замість «підсудний». У даному разі закон вказує, що правомірним буде проведення судового розгляду у відношенні тільки тих осіб, у яких була можливість скористатися в повному обсязі процесуальними гарантіями права на захист, які були надані підозрюваному та обвинуваченому.

Таким чином, можна визначити функції правосуддя, які включають до себе, зокрема механізм правового регулювання процесуальної участі сторін, учасників кримінального провадження. Пропонуємо наступні функції.

Перша функція, яка встановлена англосаксонською правовою системою, є функція соціальної справедливості.

Р. Нозік вважав, що функцією кримінального провадження є виконання соціальної справедливості на підставі чесності, яка не вживається у кримінальному процесі, але повинна бути застосована [10, с. 123].

Друга функція правосуддя контрольна, яку виконує суддя під час судового розгляду, а саме: перевіряє докази, які надані у обвинувальному акті та встановлює обставини кримінального правопорушення на підставі доказів. Суд апеляційної інстанції перевіряє вирок суду першої інстанції та має право залишити вирок або ухвалу без змін; змінити вирок або ухвалу; скасувати вирок повністю чи частково та ухвалити новий вирок; скасувати ухвалу повністю чи частково та ухвалити нову ухвалу; скасувати вирок або ухвалу і закрити кримінальне провадження; скасувати вирок або

ухвалу і призначити новий розгляд у суді першої інстанції.

Третя функція правосуддя пов'язана з формуванням правомірної поведінки правовим впливом на суспільні відносини. Вирок суду повинен бути законним, обґрунтованим і вмотивованим. Законним є вирок на підставі ухвалення компетентним судом, згідно з нормами матеріального права та кримінального процесу. Обґрунтованим вирок буде після встановлення суддею обставин, що підтверджені доказами, дослідженими під час судового розгляду та оціненими судом. Вмотивованим вирок визначається, якщо в ньому наведені належні і достатні мотиви та підстави його ухвалення.

Четверта функція юридичної практики полягає у формуванні прав і обов'язків учасників кримінального провадження.

Функції судді під час судового розгляду включають у себе наступні елементи: предмет функціонування, що визначає встановлення обставин, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні в рамках обвинувачення; гарантії виконання функцій сторонами обвинувачення та захисту, що надає можливість суду реалізувати функції між учасниками процесу; функції, що обумовлені засадами кримінального процесу, зокрема законності, змагальності, диспозитивності, забезпечення права на захист та ін.

Висновок

Функції правосуддя у кримінальному процесі можна визначити як сукупність функціональної діяльності судді під час судового розгляду щодо обвинуваченого та за змістом обвинувачення. Суддя зобов'язаний під час виконання функції правосуддя надати гарантії учасникам кримінального провадження таким чином, щоб забезпечити виконання завдань кримінального процесу. Вирок суду проголошується одноразово, та він повинен мати виховний зміст таким чином, щоб той, хто вчинив кримінальне правопорушення, відповів у міру своєї вини.

АНОТАЦІЯ

Стаття розглядає теоретичні положення функціонального визначення функцій правосуддя, функцій судді на підставі його процесуального статусу, встановлення обставин кримінального правопорушення, визначення вини обвинуваченого у вироку суду. Розкриваються функції правосуддя та визначаються функції судді.

SUMMARY

The article examines the theoretical position of the functional definition of the function of justice as judges on the basis of its procedural status inquiries criminal offense in determining the defendant's guilt verdict. Disclosed functions justice and defines the functions of a judge.

Література

1. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України /Бандурка О.М. -Х.: Основа. 1996. – 450с.
2. Бажанов М.И. Предание суду в советском уголовном процес се /Бажанов М.И. – Х.: из-во Харьковский юридический ин-т. 1965. – 150с.
3. Бажанов М.И. Изменение обвинения в судебных стадиях советского уголовного процесса: учебник Советский уголовный процесс /Бажанов М.И. -К.: Вища школа. 1983. -360с.
4. Богословская Л.А. Основания отмены или изменения приговоров /Богословская Л.А. -Х.: из-во Харьковского юридического института. 1981. – 59с.
5. Брынцев В.Д. Судебная власть. Правосудие. Пути реформирования в Украине /Брынцев В.Д. – Х.: Основа. 1998. – 140с.
6. Грошевой Ю.М. Освобождение от уголовной ответственности в стадии судебного разбирательства /Грошевой Ю.М. – Х.: Основа. 1979. – 98 с.

7. Горшенев В.М. Контроль как правовая форма деятельности /Горшенев В.М., Шахов И.Б. -М.: Юрид. лит. 1987. – 220с.
8. Уголовный процесс западных государств:учебник/ К.Ф. Гуценко, Л.В. Головки, Б.А. Филимонов под ред..К.Ф. Гуценко. – М.: МГУ. Зеркало. 2002. – 300с.
9. Капліна О.В. Кримінальний процес України: підручник / О.В. Капліна, Ю.М. Грошевой, О.В. Шило та ін.. – Х. Юрид. академія ім.. Я. Мудрого. 2013. – 820с.
10. Нозик Р. Анархия, государство и утопия /Нозик Р. -М.: Ирисен. 2008 -422с.
11. Слiнько С. В. Теорія та практика реформування досудового розслідування / С. В. Слiнько. – Харків : Владимиров, 2011. – 280 с.
12. Строгович М.С. Материальная истина и судебные доказательства в советском уголовном процессе /Строгович М.С.-М.: Юриздат МЮ СССР. 1955. – 220с.
13. Шило О. Г. Теоретико прикладні основи реалізації конституційного права людини і громадянина на судовий захист у досудовому провадженні в кримінальному процесі України / О. Г. Шило. – Харків : Право, 2011. – 472 с.



КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕДМЕТУ ПІДКУПУ ПРАЦІВНИКА ПІДПРИЄМСТВА, УСТАНОВИ ЧИ ОРГАНІЗАЦІЇ (СТ. 354 КК УКРАЇНИ)

**ОВОД Катерина Костянтинівна - Харківський національний університет
внутрішніх справ**

УДК 343.352

Стаття посвячена побудові уголовно-правової характеристики неправомірної вигоди як предмета преступлений, передусмотрених ст. 354 в актуальній редакції Уголовного закону. Осуществлено обобщение современного понимания предмета преступления, установлено природу неправомірної вигоди и проведен анализ возможности признания ее предметом указанных преступлений.

Ключові слова: корупція, підкуп, неправомірна вигода, предмет злочину, засіб вчинення злочину.

Постановка проблеми

Насьогодні одним із найважливіших завдань правоохоронних органів України є забезпечення ефективної протидії корупційним проявам, у тому числі шляхом притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності. На виконання таких завдань вітчизняний законодавець ратифікував низку міжнародно-правових документів та імплементував їх положення у національне законодавство України. Зважаючи на те, що запроваджена законодавцем імплементція норм міжнародно-правових конвенцій у вітчизняне кримінальне законодавство, як свідчить слідча та судова практика, насьогодні поки що не привела до очікуваних результатів, новели закону про кримінальну відповідальність потребують ґрунтовних наукових досліджень, перегляду усталених у науці кримінального права поглядів та напрацювання практичних рекомендацій для правозастосовних органів. Це повною мі-

рою стосується і підстав кримінальної відповідальності за злочин, передбачений ст. 354 КК України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Окремі аспекти кримінальної відповідальності за підкуп працівника підприємства, установи чи організації були висвітлені у роботах П. П. Андрушка, О. Ф. Бантишева, Ю. В. Бауліна, Ю. В. Гродецького, О. О. Дудорова, О. О. Житного, В. М. Киричка, О. М. Литвинова, В. І. Тютюгіна, Є. О. Письменського, Є. Л. Стрельцова, М. І. Хавронюка, П. В. Хряпінського, Ф. В. Шиманського, О. М. Юрченка та інших провідних учених. На рівні самостійного кримінально-правового дослідження склад злочину, передбачений ст. 354 КК України, досліджувався в роботі О. О. Кашкарова (2012).

Незважаючи на значний науковий доробок, нещодавнє реформування положень КК України обумовило необхідність здійснення нового ґрунтовного наукового дослідження підстав кримінальної відповідальності за підкуп працівника підприємства, установи чи організації.

Зокрема, ще до зовсім недавнього часу ознаки предмета досліджуваного злочину не викликали дискусій. Достатньо велика кількість наукових досліджень у принципі привела до однотайного розуміння всіх ознак складу цього злочину, зокрема і стосовно предмета. Але із внесенням змін до КК, пов'язаних із протидією корупції, та

віднесенням цієї статті до переліку норм, що передбачають корупційні злочини, дискусійність певних положень стосовно ознак предмета значно актуалізувалася, а положення більшості досліджень втратили свою новизну. Адже з огляду на положення чинного КК, місце предмета цього складу злочину зайняла неправомірна вигода, природа якої відрізняється від колишніх предметів цього злочину. Крім того, у зміст ст. 354 КК було внесене нове злочинне діяння, місце в складі якого неправомірної вигоди потребує окремого дослідження.

З огляду на це, **метою даної статті** є побудова кримінально-правової характеристики неправомірної вигоди як предмета злочинів, передбачених ст. 354 КК, що передбачає узагальнення сучасного розуміння предмету злочину, з'ясування природи неправомірної вигоди та аналізу можливості визнання її предметом вказаних злочинів.

Виклад основного матеріалу дослідження

У кримінальному праві проблема вивчення предмета злочину завжди знаходиться в центрі уваги. Однак досі тривають спори щодо визначення предмета злочину. Наприклад, О. М. Трайнін вважав, що предмет злочину – це ті речі, у зв'язку з якими чи з приводу яких здійснюється злочин, але у відмінності від об'єкта злочину предмета не заподіюється шкода [1, с. 178–179]. М. І. Загородников стверджував, що предметами злочину необхідно вважати ті речі матеріального світу, впливаючи на які, суб'єкт наносить шкоду об'єкту злочину [2, с. 56–58]. Є. А. Фролов, розглядаючи предмет злочину як елемент суспільних відносин, зробив висновок, що під предметом злочину слід розуміти такі предмети чи речі, що є матеріальним приводом, умовою або свідченням існування певних суспільних відносин і за допомогою вилучення, знищення, створення або видозміни яких заподіюється шкода об'єкту злочину [3, с. 222]. М. І. Панов вважає, що предмет злочину – це предмети, речі матеріального світу, що виступають матеріальною формою вираження (субстратом) суспільних відносин або необхідною умовою, передумо-

вою чи свідченням існування і нормального функціонування суспільних відносин, охоронюваних кримінальним законом від злочинних посягань [4, с. 12].

Однак, слід зазначити, що чимало представників сучасної теорії кримінального права вважає, що під предметом злочину можна розуміти не тільки речі матеріального світу, впливаючи на які, спричинюється шкода об'єктові злочину, а й інші субстанції. Так, наприклад, О. Е. Радутний зазначає, що під предметом злочину слід розуміти явище об'єктивного світу (річ, інформацію, енергію і т.п.), з певними властивостями якого кримінальний закон пов'язує наявність у діях особи ознаки конкретного складу злочину [5, с. 187]. До науковців, які підтримують таку позицію, відносяться Є. В. Лащук [6, с. 59], О. С. Самойлова [7, с. 185–187]. Наприклад, Є. В. Лащук вважає предмет злочину факультативною ознакою об'єкту злочину та розуміє під ним матеріальні цінності (які людина може сприймати органами чуття чи фіксувати спеціальними технічними засобами), з приводу яких та шляхом безпосереднього впливу на які вчинюється злочинне діяння [6, с. 157].

Розуміючи предмет як матеріалізоване і нематеріалізоване благо, Є. В. Фесенко дає йому таке визначення: «Предмет злочину – це один із різновидів людських благ, матеріалізовані утворення, безпосередньо діючі (впливаючи) на який способом його вилучення, знищення, створення, зміни вигляду або правового режиму тощо, винна особа посягає на охоронювані законом цінності» [8, с. 76].

Не вдаючись до дискусії щодо визначення поняття предмета злочину, що не є завданням нашого дослідження, приймемо таку точку зору, як найбільш змістовну, та перейдемо до аналізу предмета підкупу працівника підприємства, установи чи організації.

Справедливим буде згадати ст. 191-2 КК УРСР 1960 року, яка мала назву «Одержання незаконної винагороди працівником державного підприємства чи організації». Предметом цього злочину була незаконна винагорода, тобто матеріальні блага або вигоди майнового характеру у значному розмі-

рі. Згідно із приміткою до ст. 191-2 КК УРСР 1960 року під значним розміром незаконної винагороди слід розуміти незаконну винагороду, яка у 0,5 та більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян [9, с. 792].

З набранням чинності КК України 2001 року предметом злочину, передбаченого ст. 354 КК України вважалась незаконна винагорода у значному розмірі, тобто така винагорода, яка у два та більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян [10, с. 730]. Як бачимо поняття незаконної винагороди не змінилося, але змінився її розмір.

У наступних редакціях ст. 354 КК України замість незаконної винагороди, яка беззаперечно вважалась предметом даного злочину, було використано новий для Кримінального закону термін «неправомірна вигода», який отримав і відповідну роль у складі злочину. Щоб перевірити правильність такого «спадкування», проаналізуємо вказане поняття.

Вперше з терміном «неправомірна вигода» ми зустрічаємось у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» № 1508-VI від 11.06.2009 року [11], який втратив чинність на підставі Закону України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції» № 2808-VI від 21.12.2010 року [12].

У 2014 році Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» [13] стаття 354 КК України отримала назву «Підкуп працівника державного підприємства, установи чи організації». В редакції цього Закону в п. 1 примітки до ст. 354 КК України під неправомірною вигодою розумілися грошові кошти чи інше майно, переваги, пільги, послуги, що перевищують 0,5 неоподаткованого мінімуму доходів громадян, або нематеріальні активи, які пропонують, обіцяють, надають чи одержують без законних на те підстав.

Як бачимо, законодавець повернувся до мінімального розміру неправомірної вигоди аналогічного значному розмірові незаконної винагороди за КК УРСР 1960 року. Але більш цікавим з точки зору аналізу природи досліджуваного поняття є віднесення до нього, поряд з матеріальними речами, нематеріальних активів, тобто предмет було розширено на утворення, які можуть не мати матеріального характеру.

Останні на сьогоднішній день зміни у поняття неправомірної вигоди були внесені Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» [14].

Відповідно до поточної редакції, згідно із п. 2 примітки до ст. 354 КК України під неправомірною вигодою слід розуміти грошові кошти чи інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які пропонують, обіцяють, надають чи одержують без законних на те підстав.

Аналогічно із іншими статтями КК, що передбачають відповідальність за підкуп, мінімального розміру неправомірної вигоди у ст. 354 КК не встановлено. Відтак, подібно до інших таких злочинів, передбачених розділом XVII Кримінального кодексу України, кваліфікація вчиненого за ст. 354 КК має бути здійснена відповідно до конкретних обставин кримінального провадження та з урахуванням положень про малозначність діяння (ч. 2 ст. 11 КК) [15].

Стосовно зняття певних рамок із розміру неправомірної вигоди і, взагалі, необхідності чи навіть можливості їх встановлення, ми хочемо звернути увагу на питання, на яке деякі науковці звертають увагу [16; 17], але воно чомусь і досі залишається невирішеним. Проблема стосується, так би мовити, вміщення неправомірної вигоди, яка отримала нову природу із включенням до неї вигід нематеріального чи негрошового характеру, в теоретичні рамки предмета злочину. Останній, як ми встановили вище, на думку переважної більшості вчених, має суто ма-

теріальний, або майновий, характер і віднесення до нього нематеріальних субстанцій є дискусійним у науці кримінального права.

Проте, слідуючи думці більшості вчених та постулату про обов'язковість для складу злочину вказаного в диспозиції статті предмету, у випадках наявності неправомірної вигоди у нематеріальному вигляді слід констатувати відсутність предмету, а отже, і складу злочину.

Постає питання про доцільність внесення таких змін у визначення неправомірної вигоди, якщо все залишилося таким, як було до цього, – вона має суто матеріальний характер як предмет злочину. Це, на наш погляд, звужує розуміння кримінально караної корупції і зводить її тільки до обміну особою свого становища лише на матеріальні цінності.

Очевидно, що у вирішенні цієї проблеми можна рухатися як мінімум у двох напрямках: або змінювати теоретичне уявлення про предмет злочину, або ж змінити визначення неправомірної вигоди, щоб воно відповідало сучасному розумінню предмета злочину.

Перший варіант занадто радикальний – предмет злочину є сталим поняттям кримінального права і займає певне місце у складі злочину. Його перегляд і допущення існування нематеріальних предметів злочинів може призвести до непередбачуваних наслідків. У другому варіанті, в принципі, можна нічого не робити – від зміни визначення неправомірної вигоди нічого не зміниться, оскільки та його частина, яка повинна при цьому бути прибрана, і так не працює.

Третім способом вирішення цього питання є віднесення неправомірної вигоди до інших елементів складу злочину. Д. В. Пашнев, наприклад, пропонує віднести її у складі корупційного злочину до мети особи, яка з використанням влади або службового становища одержує її або намагається одержати, тобто до ознаки суб'єктивної сторони [16].

У зв'язку із обмеженими обсягами дослідження, на наш погляд, вказана проблема не може бути вирішена в рамках дослідження, яке присвячено повному складу злочину, і потребує окремого дослідження. Ми ж, підтримуючи наведені вище висновки

вчених про можливість визнання предметами злочину не тільки матеріальних, але й нематеріальних утворень, визнаємо неправомірну вигоду предметом досліджуваного злочину.

З іншого боку, постає питання, чи справедливе таке твердження щодо неправомірної вигоди у складах злочинів, передбачених ч. 1 та ч. 2 ст. 354 КК, тобто вчинюваних з боку вигодонадавача – особи, яка її пропонує, обіцяє чи надає за вчинення чи невчинення працівником будь-яких дій з використанням становища, яке він займає, або особою, яка працює на користь підприємства, установи чи організації, в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає таку вигоду, або в інтересах третьої особи. До того ж згадаємо частину визначення поняття корупції в Законі, яка стосується цієї її сторони: «Обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей». Отже, у вигодонадавача є мета – дія або бездіяльність працівника. Але чим при цьому є неправомірною вигода, яку роль вона відіграє? На наш погляд, це очевидно – вона є засобом досягнення вказаної цілі для вигодонадавача.

Такої точки зору, до речі, певна частина вчених притримувалася щодо хабара в складі його давання (ст. 369 КК у старій редакції). Цю точку зору, на наш погляд, детально проаналізував та обґрунтував Д. Г. Михайленко у своєму дисертаційному дослідженні [18, с. 63–64]. І на наш погляд, можна погодитися з нею, проте, з огляду на вказані нами особливості природи неправомірної вигоди (не тільки матеріальний, але й нематеріальний характер), знову ж таки виникають зауваження з наступних причин.

У кримінальному праві засоби вчинення злочину – це предмети зовнішнього світу, що полегшують вчинення злочину. Наприклад, підроблені документи, що використовуються винною особою для вчинення шахрайства [19, с. 44]. Отже, аналогічно з предметом злочину, в науці переважає думка про матеріальну природу засобів злочину, що,

знову ж таки, викликає сумніви щодо визнання неправомірної вигоди засобом вчинення підкупу, з огляду на можливість її нематеріального характеру.

Ця проблема також ще потребує свого вирішення, проте ми схилиємося до можливості розширеного тлумачення засобу вчинення злочину включенням до обсягу цього поняття і нематеріальних субстанцій, зокрема, неправомірної вигоди.

З боку вигодонадавача неправомірна вигода є засобом вчинення злочину і досягнення необхідного результату – здійснення або нездійснення певної дії на його користь чи на користь третьої особи. Вигодонадавач надаючи, обіцяючи, пропонуючи неправомірну вигоду, створює у працівника конфлікт інтересів і впливає на вчинення або невчинення ним певної дії із використанням свого становища.

Отже, неправомірна вигода не може бути визнана предметом підкупу відповідно до ч. 1 та ч. 2 ст. 354 КК і є засобом вчинення цього злочину.

Висновки

Неправомірна вигода, яка прийшла за заміну винагороді та хабареві, відповідно до законодавчого визначення отримала нову природу із включенням до неї вигід нематеріального чи негрошового характеру. У зв'язку з цим перед наукою кримінального права постає питання про відповідність неправомірної вигоди доктринальному розумінню предмета злочину.

В умовах, коли корупція в нашій країні досягла не тільки кількісно, але й якісно нового рівня, і включає в свій зміст не тільки обмін становища на матеріальні цінності, але й ті, які раніше не вважалися її предметом – нематеріальні (негрошові), виникає необхідність визнання вірним розширеного тлумачення предмету злочину та включення до нього нематеріальних субстанцій. І неправомірна вигода повинна визнаватися предметом корупційних злочинів, у тому числі, передбачених ст. 354 КК.

З іншого боку, механізм вчинення підкупу не дозволяє застосувати погляд на неправомірну вигоду як на предмет злочину

у відношенні однієї з його сторін, а саме з боку особи, яка надає неправомірну вигоду. Надаючи, обіцяючи, пропонуючи неправомірну вигоду, ця особа створює у працівника конфлікт інтересів і впливає на вчинення або невчинення ним певної дії із використанням його становища. А отже, неправомірна вигода в цьому випадку повинна вважатися засобом вчинення злочину.

Література

1. Трайнин А. Н. Общее учение о составе преступления / Трайнин А. Н. – М. : Госюриздат, 1957. – 363 с.
2. Загородников Н. И. Советское уголовное право: Общая и Особенная части / Загородников Н. И. – М. : Юрид. лит., 1975. – 568 с.
3. Фролов Е. А. Спорные вопросы общего учения об объекте преступления // Сборник научных трудов. – Вып. 10. – Свердловск : Свердловский юрид. ин-т, 1969. – С. 184-225.
4. Панов Н. И. Понятие предмета преступления по советскому уголовному праву / Н. И. Панов // Проблемы правоведения. – 1984. – Вып. 45. – С. 68–72.
5. Радутный А. Э. Информация как предмет преступления (на примере анализа отдельных составов) / А. Э. Радутный // Проблемы законности. – 1999. – Вып. 37. – С. 181–189.
6. Лашук Є. В. Предмет злочину в кримінальному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Лашук Єфрем Вікторович. – К., 2005. – 262 с.
7. Самойлова О. С. Конфіденційна інформація, що є власністю держави, як предмет злочину / О. С. Самойлова // Вісник Нац. ун-ту внутр. справ. – 2004. – Вып. 27. – С. 185–188.
8. Фесенко Є. В. Кримінально-правовий захист здоров'я населення (коментар законодавства та судової практики) / Є. В. Фесенко. – К. : Істина, 2001. – 192 с.
9. Уголовный Кодекс Украины : научно-практический комментарий (отв. ред. Яценко С. С., Шакун В. И.). – К. : Правові джерела, 1998. – 1088 с.
10. Уголовный кодекс Украины : комментарий / под ред. Ю. А. Кармазина

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена побудові кримінально-правової характеристики неправомірної вигоди як предмета злочинів, передбачених ст. 354 КК в актуальній редакції Кримінального Закону. Здійснене узагальнення сучасного розуміння предмету злочину, з'ясовано природу неправомірної вигоди та проведено аналіз можливості визнання її предметом вказаних злочинів.

SUMMARY

The article is devoted to the construction of the criminal law characteristics of an unlawful benefit as a target of crimes under Art. 354 in the latest edition of the Criminal Law. In article implemented a generalization of the modern understanding of the target of crime, established the nature of the unlawful benefits and the analysis of the possibility of recognizing it the target of such crimes.

и Е. Л. Стрельцова. – Х. : ООО «Одиссей», 2001. – 960 с.

11. Закон України від 11.06.2009 р. № 1508-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 46. – Ст. 699.

12. Закон України від 21.12.2010 р. № 2808-VI «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції» // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 25. – ст.188.

13. Закон України від 18.04.2013 р. № 221-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» // Голос України від 17.05.2013 р. – № 90.

14. Закон України від 12.02.2015 р. № 198-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 17. – Ст. 118.

15. Узагальнення судової практики розгляду справ про адміністративні корупційні правопорушення та деякі злочини, передбачені розділом XVII Кримінального кодексу України [Електронний ресурс] /- А. В. Левченко, К. В. Темнік, І. В. Онішко ; Закон і бізнес. – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/print/57263-uzagalnennya_sudovoi_praktiki_rozglyadu_sprav_pro_administra.html.

16. Пашнев Д. В. Місце неправомірної вигоди у складі корупційного злочину / Д. В. Пашнев // Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції в Україні : матеріали наук.-практ. конф. [19 квітня 2013 року, м. Харків] / МВС України, Харківський нац. ун-т внутр. справ; Кримінологічна асоціація України. – Х. : Золота миля, 2013. – 322 с. – С. 200–205.

17. Пашнев Д. В. Неправомірна вигода як предмет злочину, передбаченого ст. 368 КК України / Д. В. Пашнев // Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції : зб. матеріалів Міжн. наук.-практ. конф. [17 квітня 2014 року, м. Харків] / МВС України ; Харківський нац. ун-т внутр. справ ; Наук.-дослід. ін-т вивч. пробл. злочинності ім. акад. В. В. Сташиса НАПрН України ; Кримінологічна асоціація України. – Х. : Золота миля, 2014. – 256 с. – С. 71–74.

18. Михайленко Д. Г. Підстави кримінальної відповідальності за хабарництво (давання та одержання хабара) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Д. Г. Михайленко ; Одеська національна юридична академія. – О., 2009. – 263 с.

19. Кримінальне право України (у питаннях та відповідях) : навч. посіб. / [Литвинов О.М., Житний О.О., Клемпарський М.М. та ін.] ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О.М. Литвинова ; МВС України, Харьк. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2016. – 328 с.

РОЗВИТОК НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ФУНКЦІЇ ОБВИНУВАЧЕННЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

ГРИНЮК Володимир Олексійович - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правосуддя Київського національного університету імені Тараса Шевченка

УДК 343.133 (477)

В статті проаналізовано стан наукового дослідження функції обвинувачення в уголовном процесі. Исследованы основные научные позиции по поводу развития уголовной процессуальной категории «функция обвинения». Определены четыре этапа исследования указанной функции в отечественном уголовном процессе. Выделены три подхода к определению места функции обвинения в системе уголовных процессуальных функций.

Ключові слова: кримінальний процес, функція обвинувачення, стан наукового дослідження.

Постановка проблеми

На сучасному етапі розвитку України в умовах євроінтеграції активно здійснюється процес побудови правової держави, відбувається переосмислення цінностей та значення багатьох правових інститутів і механізмів. На сьогоднішній день в Україні набирає силу новий виток судово-правової реформи. Так, реформування кримінального процесуального законодавства, а також системи судових і правоохоронних органів вимагають поглибленого дослідження та аналізу кримінальних процесуальних функцій, а у їх складі – функції обвинувачення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Вищевказаній проблематиці присвячена значна кількість робіт як вітчизняних, так і зарубіжних вчених на різних етапах розвитку української державності. Так, вивченням

функції обвинувачення у свій час займалися такі процесуалісти, як В.С. Зеленецький, О. М. Ларін, С.В. Прилуцький, І.В. Рогатюк, О.Б. Соловійов, М. С. Строгович, М.О. Чельцов, О.О. Чепурний, Н.І. Щегель та ін. Крім того, питання функції обвинувачення є достатньо дослідженими вже на основі Кримінального процесуального кодексу України 2012 р. Їй присвячено праці таких науковців, як М.В. Азаров, О.А. Банчук, І.В. Гловіюк, А.Ю. Гнатюк, В.В. Долежан, А.О. Іванов, О.В. Капліна, П.М. Каркач, Я.О. Ковальова, В.В. Колодчин, М.В. Косюта, Н.В. Кундик, Л.М. Лобойко, Т.О. Лоскутов, А.О. Ляш, С.М. Меркулов, С.І. Перепелиця, Д.О. Пилипенко, Д.П. Письменний, М.А. Погорецький, Ю.Є. Полянський, О.В. Ряшко, І.В. Сукач, І.А. Тітко, О.М. Толочко, Н.О. Турман, В.П. Шибіко, О.Г. Яновська та ін.

Не вирішені раніше проблеми

Однак, треба визнати, що ряд правових, теоретичних та прикладних проблем, пов'язаних із змістом та реалізацією кримінальної процесуальної функції обвинувачення у кримінальному процесі, залишаються і на сьогодні дискусійними, недостатньо глибоко вивченими, а то й взагалі не дослідженими.

Метою статті є визначення особливостей розвитку наукового дослідження функції обвинувачення у вітчизняному кримінальному процесі.

Виклад основного матеріалу

Для теорії і практики кримінального судочинства поняття обвинувачення має особливий сенс, якщо врахувати, що мова йде про одну з центральних і найбільш значущих процесуальних категорій, що впливає на вирішення цілого комплексу питань. Наприкінці XIX – початку XX століття у вітчизняному кримінальному процесі взагалі не виділялось функцій. Як вказує Н.В. Мальярчук, більшість учених трактувала обвинувачення як кримінальний позов [1, с. 90]. На той час у 1927 році професор Н. Н. Полянський визнав обвинувачення кримінальним позовом та визначив його як «двигун процесу» і «суб'єктивне твердження винності особи в злочині, який їй приписується». Момент виникнення обвинувачення автор приурочив до обвинувального висновку, а також висловився за розмежування «кримінального позову в широкому, матеріальному і формальному сенсі». Дещо пізніше на користь цієї точки зору висловився професор М. А. Шифман, на думку якого, державне обвинувачення є кримінальним позовом, що означає «спосіб захисту правопорядку за допомогою належним чином оформленого пред'явлення обвинувачення» [2, с. 20].

До середини XX століття в науковій літературі радянського кримінального процесу функціональна сторона обвинувачення не обговорювалася. Початок дискусій з приводу наявності та чіткого розмежування в кримінальному процесі функцій обвинувачення, захисту і вирішення кримінальної справи, по суті, сучасні дослідники пов'язують з ім'ям М.О. Чельцова, який спочатку підтримав позиції дореволюційних вчених щодо ідеї змагального процесу, що припускає існування трьох основних процесуальних функцій та їх розподіл між конкретними органами та особами кримінального судочинства [3, с. 30-31]. Однак, у середині XX століття вчений поставив під сумнів концепцію існування трьох основних процесуальних функцій [4], а згодом знову змінив свою позицію на користь функціональності кримінального процесу. Так, однією із кримінальних процесуальних функцій середини XX століття є функція обвинувачення. У радянській правовій літературі широко розповсюджувався

погляд, згідно з яким обвинувачення представляє собою процесуальну діяльність уповноважених на те органів і осіб, спрямовану на викриття особи у вчиненні злочину з тим, щоб забезпечити в кінцевому рахунку засудження винного і застосування до нього справедливого покарання [5, 6, 7, 8]. Таке визначення в цілому правильно відображає сутність даного поняття, хоча і потребує деяких доповнень.

Одним із основних прихильників вказаного підходу є М.С. Строгович, який при дослідженні обвинувачення розглядав його у кількох значеннях. По-перше, обвинувачення як кримінально-процесуальна функція – це обвинувальна діяльність, діяльність органу або особи, що звинувачує, викриває певну особу в скоєнні злочину. По-друге, обвинувачення – це діяльність обвинувача, який виступає в суді як сторона кримінального процесу. По-третє, обвинувачення – це предмет звинувачення, зміст обвинувачення, інакше – обвинувальна теза, твердження про винність обвинуваченого у вчиненні злочину. По-четверте, обвинувачення – це сторона обвинувачення, найменування обвинувача, який виступає в суді (прокурор). Однак, вчений вказує, що обвинувачення як процесуальну функцію можна розглядати лише в першому і другому значенні, тобто як обвинувальну діяльність. Науковець також зазначав, що обвинувачення як кримінально-процесуальна функція має також найменування кримінального переслідування. Таким чином, кримінальне переслідування – це обвинувачення як кримінально-процесуальна функція, обвинувальна діяльність [9, с. 190]. Таким чином, М.С. Строгович заклав підґрунтя для наукових дискусій на декілька десятиліть з приводу взаємозв'язку функції обвинувачення та кримінального переслідування. Очевидно, що вчений отожднював функціональну сторону обвинувачення саме із кримінальним переслідуванням, яке здійснюється як на стадії досудового розслідування, так і на стадії судового розгляду.

Згодом у 60–80-ті рр. XX століття в теорії кримінального процесу почала домінувати ідея про те, що кримінально-процесуальна функція обвинувачення є окремим самостій-

ним напрямом процесуальної діяльності. До такої ж позиції в кінці 60-х років прийшов і М. С. Строгович, якого підтримали В.М. Савицький, Н.А. Якубович [10, с. 107].

На функціональній стороні обвинувачення також наполягає Ф. Н. Фаткуллін, який вказує, що обвинувачення означає певну діяльність, спрямовану на викриття особи у вчиненні злочинного діяння і обґрунтування його кримінальної відповідальності. Саме в такому сенсі застосовувалося дане поняття радянським законодавцем, коли стверджувалося, наприклад, про державне обвинувачення. Вчений не ототожнював поняття «обвинувачення» та «кримінальне переслідування» і зазначав, що у порівнянні з кримінальним переслідуванням обвинувачення має більш вузький зміст: викриття особи, що вже притягнута як обвинувачена, обґрунтування її кримінальної відповідальності [2, с. 21, 31].

У радянський період глибоке дослідження обвинувачення було здійснено С. А Альпертом, який вказував, що в радянському кримінальному процесі на здійснення обвинувачення уповноважені лише певні органи і посадові особи, які здійснюють кримінальне судочинство (або беруть участь у ньому) і котрі мають право визнати обвинувачення неспроможним або навіть відмовитися від нього, якщо є до того законні підстави. Поза межами кримінального судочинства або з боку осіб, які не є суб'єктами кримінально-процесуальної діяльності, обвинувачення не допустиме [11, с. 25]. Вчений розглядав обвинувачення як окрему кримінальну процесуальну функцію та надавав їй особливо важливого значення серед інших процесуальних функцій.

Поряд з цим деякі процесуалісти і надалі розділяли позицію щодо тотожності кримінального переслідування з обвинуваченням. Так, О.М. Ларін вказував, що кримінальне переслідування представляє собою кримінально-процесуальну діяльність, що складається з формулювання та обґрунтування висновку про вчинення конкретною особою суспільно небезпечного діяння, що передбачено кримінальним законом [12, с.25]. Тим самим вчений називав кримінальним переслідуванням ту діяльність, яка ін-

шими науковцями вважалась «функцією обвинуваченням».

Демократичні перетворення 90-х років минулого століття, прийняття чинної Конституції України, що проголосила курс на створення правової держави, визначили основні напрями розвитку всього законодавчого процесу, включаючи й сферу кримінально-процесуальних відносин. Зокрема, йдеться про перетворення кримінального процесу у справді змагальний, у якому обвинувачення, так само як і захист, отримує можливість реального втілення в життя принципу рівноправності сторін – учасників кримінального процесу [13, с. 57].

У цей час вчені-процесуалісти приділяють більше уваги не функції обвинувачення, а функції кримінального переслідування, як поняттю, що охоплює діяльність уповноважених органів (прокурора, слідчого, органу дізнання, потерпілого та його представника) на порушення та розслідування кримінальної справи, підтримання обвинувачення у суді. Так, наприклад, М.С. Шалумов пропонує розуміти кримінальне переслідування як діяльність, здійснювану в межах своєї компетенції прокурором, слідчим, органом дізнання, дізнавачем, а в деяких випадках – потерпілим, його представником, громадським обвинувачем, з порушення та розслідування кримінальної справи, підтримання обвинувачення у суді, участі у розгляді судом питання про застосування примусових заходів медичного характеру, оскарження та опротестування судових рішень за кримінальними справами, участі у розгляді скарг та протестів у апеляційній та наглядовій інстанціях з метою викриття на підставі зібраних доказів підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого у скоєнні злочину або встановлення факту вчинення суспільно небезпечного діяння визначеною особою або реабілітації невинуватої (непричетної) особи [14, с. 4-6.]. Схожу думку висловлюють О. Нечипоренко та А. Ткачук, вказуючи, що кримінальне переслідування проходить етапи досудового слідства, судового розгляду і відбування покарання [15, с.29]. Однак вчені ще більше розширюють межі криміналь-

ного переслідування, включаючи до нього і стадію відбування покарання.

Таким чином, на етапі розвитку України як незалежної держави, очевидно, що вчені звужують поняття функції обвинувачення, розглядаючи її в межах кримінального переслідування.

На даному етапі наукового дослідження важливий внесок у розвиток функції обвинувачення у кримінальному процесі було здійснено І.В. Рогатюком, який розглядав обвинувачення як самостійну кримінально-процесуальну функцію, що виступає видовим поняттям до функції кримінального переслідування (дій з доказування події злочину, виявлення особи, що його вчинила, викриття цієї особи у вчиненні злочину, реалізації щодо неї кримінальної відповідальності). Вчений вказав, що кримінальне переслідування складається з двох частин: неперсоніфіковане (невизначене) і персоніфіковане (визначене). Різновидом персоніфікованого кримінального переслідування є обвинувачення [16, с.79-82]. Сутність функції обвинувачення, на думку процесуаліста, полягає в тому, що це регламентована законом діяльність суб'єктів обвинувачення (слідчого, прокурора, потерпілого та цивільного позивача, їх представників), яка здійснюється шляхом формування та реалізації обвинувачення щодо конкретної особи, котра вчинила злочин, і полягає у формулюванні та пред'явленні обвинувачення, застосуванні до неї заходів процесуального примусу, у тому числі запобіжних заходів, збиранні доказів винуватості цієї особи і обґрунтуванні кримінальної відповідальності обвинуваченого перед судом [17, с. 17]. Вчений визначив місце функції обвинувачення, суб'єктів, які здійснюють вказану функцію, та процесуальні види реалізації функції обвинувачення.

Схожу думку підтримує і Н.І. Щегель, яка, по суті, розглядає функцію обвинувачення в межах кримінального переслідування як його вид. Вчений вказує, що під кримінальним переслідуванням у кримінально-процесуальному аспекті слід розуміти регламентовану кримінально-процесуальним законом діяльність спеціально уповноважених органів держави у межах їх компетенції,

а також потерпілих, цивільних позивачів їх представників, спрямовану на забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за вчинений злочин шляхом порушення кримінальної справи, затримання особи, що вчинила злочин, застосування заходів кримінально-процесуального примусу, формулювання обвинувачення обґрунтування їх кримінальної відповідальності та підтримання державного обвинувачення з метою застосування до них кримінального покарання [18, с. 28].

Співвідношення функції кримінального переслідування та обвинувачення також було предметом дослідження О.О. Левендаренка та Д.О. Пилипенка. Вчені вказують на первинність виникнення функції кримінального переслідування, що здійснюється з моменту порушення кримінальної справи до появи особи обвинуваченого, тобто до винесення постанови про притягнення особи як обвинуваченого. Саме під час здійснення кримінального переслідування уповноважена особа збирає докази, спираючись на які, надалі їй буде пред'явлено обвинувачення. Отже, реалізація кримінального переслідування передуює появі функції обвинувачення. Автори підтримують позицію щодо наявності матеріально-правового та процесуального аспектів обвинувачення. Вони вказують, що здійснення кримінального переслідування та реалізація функції обвинувачення у процесуальному сенсі на досудовому слідстві відрізняються лише суб'єктом, щодо якого спрямовані ці функції. Науковці вважають, що реалізація кримінального переслідування є першим етапом здійснення обвинувачення. Функція обвинувачення, у свою чергу, розпочинається на досудовому слідстві та продовжує реалізовуватися під час розгляду справи в судовому порядку. Тож, на їх думку, функція обвинувачення у кримінальному процесі України здійснюється в три етапи: 1) реалізація кримінального переслідування щодо підозрюваного; 2) здійснення функції обвинувачення стосовно обвинуваченого; 3) реалізація обвинувачення на судових стадіях кримінального процесу [19, с. 203-204]. Згодом Д.О. Пилипенко провів ґрунтовне дослідження ролі потерпілого у реалізації функції обвинувачення [20].

Безумовно, вищевказані науковці зробили значний внесок у дослідження функції обвинувачення, однак вони розглядали її до реформування кримінального процесуального законодавства, а тому на даний час деякі положення втратили свою актуальність після прийняття у 2012 році Кримінального процесуального кодексу України.

У 2012 році розпочався новий виток розвитку функції обвинувачення, що обумовлений набранням чинності Кримінальним процесуальним кодексом України. Вказана обставина обґрунтувала необхідність проведення нових досліджень функціональної сторони кримінального процесу взагалі та функції обвинувачення зокрема.

Одним із перших після прийняття чинного КПК України провів дослідження функції обвинувачення в межах функцій прокурора В. Юрчишин, наголошуючи на помилковості викладу у новому законодавстві поняття обвинувачення. Так, вчений вказує, що використання терміну «обвинувачення» в КПК України у двох значеннях: для визначення основоположної (загальнопроцесуальної) функції обвинувачення і для характеристики обвинувальної діяльності прокурора на стадії досудового провадження не відповідає теорії кримінального процесу й ускладнює проблему розуміння сутності цього поняття. В. Юрчишин пропонує першу частину прокурорської діяльності, що спрямована на забезпечення матеріально-правових підстав обвинувачення, тобто підготовку та затвердження обвинувального акта на стадії досудового провадження, визначити як підготовку кримінального позову. Друга ж частина прокурорської діяльності, спрямована на забезпечення процесуальних підстав обвинувачення, – доведення перед судом обвинувачення з метою забезпечення кримінальної відповідальності особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, визначити як підтримання державного обвинувачення в суді. Такий підхід виключив би використання терміну «обвинувачення» в тексті одного закону в різних значеннях [21, с. 91].

Дослідження обвинувачення в контексті його реалізації у кримінальному процесі та контексті європейських стандартів

здійснено С.М. Меркуловим. Вчений виділяє матеріальну та процесуальну сторони обвинувачення. Матеріальну сторону обвинувачення становить твердження про вчинення певною особою діяння, забороненого кримінальним законом. Під процесуальною складовою обвинувачення розуміється сукупність процесуальних дій, спрямованих на викриття конкретної особи у вчиненні злочину. Крім того, вчений формулює поняття реалізації обвинувачення як процесуальну діяльність суб'єктів обвинувачення, спрямовану на висунення обвинувачення, його підтримання, а у випадках, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України, – на зміну обвинувачення або відмову від нього. Крім того, він також пропонує виділяти етапи реалізації обвинувачення: висунення обвинувачення, його підтримання, зміна обвинувачення, відмова від обвинувачення. А згодом науковець проводить дослідження обвинувачення в контексті європейських стандартів [22, с. 459; 23].

Д.П. Письменний визначив функцію обвинувачення як засновану на законі процесуальну діяльність відповідних суб'єктів, що спрямована на встановлення наявності достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення, формулювання обвинувачення в обвинувальному акті під час досудового розслідування та підтримання державного обвинувачення в суді. Вчений також робить спробу виділити процесуальні форми обвинувачення [24, с. 356-357]. Тим самим автор вказує на те, що функція обвинувачення здійснюється як на досудовій так і на судових стадіях кримінального процесу.

Заслуговує на увагу також робота Т. Лоскутова, в якій вказується, що функціональне призначення обвинувачення у кримінальному процесі дістає прояв через виконання ряду самостійних функцій, таких як: забезпечення реалізації генеральної функції кримінального процесу (боротьба зі злочинністю); проміжна констатація наявності кримінально-правового відношення між державою і особою, яка вчинила злочин (кримінальне правопорушення); визначення пізнавального напрямку кримінальної процесуальної діяльності органів досудово-

го розслідування; забезпечення виховного і запобіжного впливу держави на суспільство; забезпечення руху кримінального процесу; забезпечення реалізації принципу змагальності на досудовому провадженні [25, с. 168-173].

Одним із нових наукових досліджень функції обвинувачення у складі інших кримінальних процесуальних функцій є дисертаційне дослідження І.В. Гловюк «Кримінально-процесуальні функції: теоретико-методологічні засади і практика реалізації». Автор розглядає обвинувачення у співвідношенні із кримінальним переслідуванням. Так, для позначення саме діяльності, спрямованої на викриття особи у вчиненні злочину та забезпечення її кримінальної відповідальності, на думку вченого, доцільніше використовувати термін «кримінальне переслідування». Визначаючи співвідношення обвинувачення у процесуальному значенні з кримінальним переслідуванням, стверджується, що буде некоректним визнання синонімічності вказаних понять. Однак відмовитися від обвинувачення як самостійної категорії із його поділом на матеріальне та процесуальне й повністю замінити терміном «кримінальне переслідування» не є можливим, оскільки у цьому випадку втрачуть сенс такі процесуальні дії, як зміна та доповнення обвинувачення, відмова від підтримання обвинувачення. Але визнання синонімічності понять «кримінальне переслідування» та «обвинувачення» у процесуальному розумінні теж буде некоректним. Вчений наполягає на тому, що обвинувачення є формою та етапом такої кримінальної процесуальної функції, як кримінальне переслідування. Тому обвинувачення в розумінні І.В. Гловюк не є окремою кримінально-процесуальною функцією [26, 27].

Цікаву позицію щодо розуміння функції обвинувачення висловлює А.Ю. Гнатюк, який досліджує її в межах функцій прокурора під час досудового провадженні. Так, вчений визначає функцію обвинувачення як основну кримінальну процесуальну функцію прокурора. Автор, по суті, ототожнює обвинувачення із кримінальним переслідуванням та вказує, що кримінальне обвинувачення за чинним КПК України вважається висуненням у таких випадках: 1) фактичне

затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину; 2) повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення; 3) обрання запобіжного заходу щодо підозрюваного [28, с. 13]. Вважається, дана позиція уявляється помилковою, адже не слід ототожнювати вказані функції, крім того, таким чином визначати момент висунення обвинувачення.

Висновки

Отже, слід констатувати, що дослідження функції обвинувачення у кримінальному процесі пройшло декілька етапів. Перший етап припадає на початок ХХ століття, коли не йшлося про функцію обвинувачення, обвинувачення розглядалось як кримінальний позов або як діяльність державних уповноважених суб'єктів. Другий етап припадає на середину ХХ століття і характеризується проведенням наукових досліджень категорії «кримінально-процесуальна функція», коли з'явилися дискусії щодо виділення трьох функцій: обвинувачення, захисту та правосуддя. Починаються дискусії щодо місця функції обвинувачення серед інших функцій. На даному етапі формуються дві основні позиції: 1) функція обвинувачення розглядається як самостійна категорія; 2) функція обвинувачення є частиною функції кримінального переслідування. Третій етап припадає на розвиток української державності, коли кримінальний процес України хоча й здійснювався незалежно, однак містив ознаки радянського кримінального процесу. Продовжуються дослідження функції обвинувачення, започатковані в радянську добу, з двох позицій: як самостійної кримінально-процесуальної функції та як частини функції кримінального переслідування. Однак, усе більше починає переважати думка, згідно з якою функція обвинувачення є складовою кримінального переслідування. Четвертий етап пов'язаний із реформуванням кримінального процесу України та прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу України, який надав значну кількість шляхів для наукових пошуків. На даному етапі розвитку кримінального процесу вчені підходять до розуміння функції обвинувачення з урахуван-

ням її матеріально-правового та процесуального змісту. Визначаючи її місце в системі кримінальних процесуальних функцій, спостерігаються три підходи авторів: 1) функція обвинувачення – це самостійна функція кримінального процесу; 2) функція обвинувачення – це складова частина функції кримінального переслідування; 3) функція обвинувачення – це одна із основних функцій кримінального процесу, яка ототожнюється із кримінальним переслідуванням.

Використана література:

1. Малярчук Н.В. Обвинувачення у кримінальному судочинстві / Н.В. Малярчук // Наше право. – № 2 ч.1. – 2011. – С. 89-93.
2. Фаткуллин Ф.Н. Обвинение и защита по уголовным делам : учебное пособие / Ф.Н. Фаткуллин, З.З. Зинатуллин, Я.С. Аврах. – Казань : Издательство Казанского университета. – 1976. – 168 с.
3. Чельцов М.А. Советский уголовный процесс: учебник 2-е изд., перераб / М.А. Чельцов. – М. : Горюриздат, 1951. – 511 с.
4. Чельцов М.А. О недопустимости перенесения буржуазных конструкций в советскую уголовно-процессуальную теорию / М.А. Чельцов // Вопросы советского уголовного процесса : ученые записки. – М. : ВЮЗИ, 1958. – Вып. 6. – С. 48-98.
5. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса: Том 1. / М.С. Строгович. – М. : «Наука», 1968. – 471 с.
6. Элькин П.С. Сущность советского уголовно-процессуального права / П.С. Элькин. – Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1963. – 172 с.
7. Давыдов П.М. Обвинение в советском уголовном процессе / П.М. Давыдов, Ю.Г. Левин // Ученые записки Свердловского юридического института. – Том 6. – Свердловск. – 1958. – С. 100-102.
8. Постовий Д. Поняття обвинувачення у «новому кримінально-процесуальному законодавстві» / Д. Постовий. // Радянське право. – 1961. – № 3. – С. 102-103.
9. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса : Том 1. / М.С. Строгович. – М. : Наука, 1968. – 471 с.
10. Грицаєнко Л.Р. Кримінальне переслідування як вид процесуальної діяльності органів прокуратури України: теоретико-правовий зміст і проблеми співвідношення з іншими суміжними інститутами / Л.Р. Грицаєнко // Право і суспільство. – 2009. – № 3. – С. 107-116.
11. Альперт С.А. Обвинение в советском уголовном процессе : учебное пособие / С.А. Альперт. – Харьков, 1974. – 38 с.
12. Ларин А.М. Расследование по уголовному делу: процессуальные функции / А.М. Ларин. – М. : Юрид. лит., 1986. – 156 с.
13. Крикливий Р. До питання про функції державного обвинувача / Р. Крикливий // Вісник Національної академії прокуратури України. – № 4. – 2009. – С. 55-59.
14. Шалумов М. Надзор за законностью и уголовное преследование самостоятельные функции прокуратуры / М. Шалумов. // Законность. – 1999. – № 8. – С.4-6.
15. Як захиститися в суді від влади. Кримінальне переслідування. Досудова стадія. – К. : Інститут громадського суспільства, 1999. – 64 с.
16. Рогатюк І. Функція обвинувачення – рушійна сила кримінального процесу / І. Рогатюк // Право України. – 2002. – № 2. – С.79-82.
17. Рогатюк І.В. Обвинувачення у кримінальному процесі України : монографія / І. В. Рогатюк. – К. : Атіка, 2006. – 160 с.
18. Щегель Н.І. Кримінальне переслідування: зміст та форма : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Н.І. Щегель. – Київ, 2007. – 18 с.
19. Левендаренко О.О. Функція обвинувачення та її місце в системі кримінально-процесуальних функцій / О.О. Левендаренко, Д.О. Пилипенко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – № 1. – 2010. – С. 200-205.
20. Пилипенко Д.О. Потерпілий як суб'єкт реалізації функції обвинувачення у кримінальному процесі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Д.О. Пилипенко. – Донецьк, 2014. – 18 с.
21. Юрчишин В. Обвинувальна діяльність прокурора у кримінальному судочинстві за новим КПК України / В. Юрчишин //

АНОТАЦІЯ

У статті проаналізовано стан наукового дослідження функції обвинувачення у кримінальному процесі. Досліджено основні наукові позиції з приводу розвитку кримінальної процесуальної категорії «функція обвинувачення». Визначено чотири етапи дослідження вказаної функції у вітчизняному кримінальному процесі. Виокремлено три підходи до визначення місця функції обвинувачення в системі кримінальних процесуальних функцій.

SUMMARY

The article analyzes the scientific research functions of prosecution in criminal proceedings. The basic scientific positions regarding the development of criminal procedural category "feature charges." Identified four stages of the study indicated function in the domestic criminal proceedings. Identify three approaches to defining the functions of prosecution place in the system of criminal procedural functions.

Вісник прокуратури. – 2012. – № 6. – С. 89–97.

22. Меркулов С.М. Реалізація обвинувачення: поняття, сутність, етапи за новим кримінальним процесуальним законодавством / С.М. Меркулов // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 456-459.

23. Меркулов С.М. Обвинувачення у кримінальному судочинстві України в контексті європейських стандартів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / С.М. Меркулов. – Донецьк, 2014. – 199 с.

24. Письменний Д.П. Функції обвинувачення та захисту за новим КПК України / Д.П. Письменний // Право і суспільство. – № 6-2. – 2013. – С. 353 – 358.

25. Лоскутов Т. Функції обвинувачення / Т. Лоскутов // Слово Національної школи

суддів України. – № 4 (5). – 2013. – С. 168-174.

26. Гловюк І.В. Кримінально-процесуальні функції: теоретико-методологічні засади і практика реалізації : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09. – Одеса, 2015. – 602 с.

27. Гловюк І.В. Кримінально-процесуальні функції: теорія, методологія та практика реалізації на основі положень Кримінального процесуального кодексу України 2012 р. : монографія / І. В. Гловюк; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». – Одеса : Юридична література, 2015. – 711 с.

28. Гнатюк А.Ю. Функціональна структура кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому провадженні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / А.Ю. Гнатюк. – Кривий Ріг, 2016. – 18 с.

КОМПЕТЕНЦІЯ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ З ПРОТИДІЇ ТЕРОРИЗМУ

НОСАЧ Андрій Володимирович - аспірант Науково-дослідного інституту публічного права

УДК 342.5(477)

В статті досліджено содержание и особенности компетенции Службы безопасности Украины по противодействию терроризму. Определена структура компетенции и охарактеризованы ее основные составляющие. Охарактеризованы предметы ведения Службы безопасности. Проанализировано действующее законодательство, закрепляющее полномочия Службы безопасности Украины по противодействию терроризму. Предложена классификация полномочий Службы безопасности Украины с противодействия терроризму, по направленности, по времени и по кругу субъектов.

Ключові слова: *компетенція, Служба безпеки України, протидія, тероризм, повноваження.*

Постановка проблеми

Служба безпеки України, як і будь-який суб'єкт владних повноважень, виконує поставлені перед нею завдання через реалізацію наданих їй прав та обов'язків. Дані повноваження закріплені в чинному законодавстві та визначають міру дозволеної та належної поведінки її працівників при забезпеченні національної безпеки та територіальної цілісності. На сьогоднішній день компетенція Служби безпеки України з протидії тероризму регламентується декількома законодавчими актами, що зумовлює її неоднакове трактування та реалізацію. У зв'язку з цим дослідження прав та обов'язків даного правоохоронного органу, у тому числі з протидії тероризму, доцільно розпочати з визначення змісту поняття компетенції, її особливостей та структури.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Дослідженням питань функціонування правоохоронної системи, у тому числі Служби безпеки України, займалися досить багато вітчизняних науковців. Серед них: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В. М. Вакулич, В. О. Заросило, С.В. Ківалов, В.В. Копейчиков, А.М. Куліш, В.І. Курило, М.І. Мичко, О.М. Музичук, В.М. Плішкін, І.М. Шопіна та ін. У працях указаних науковців проаналізовано багато аспектів адміністративно-правових засад діяльності правоохоронних органів, у тому числі Служби безпеки України. У той же час компетенція Служби безпеки України з протидії тероризму залишилися поза увагою науковців.

Метою даної статті є визначення змісту та особливостей компетенції Служби безпеки України та систематизація її повноважень з протидії тероризму. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання: проаналізувати сутність та особливості компетенції; визначити структуру компетенції Служби безпеки України, охарактеризувати її складові; проаналізувати чинне законодавство, що закріплює повноваження Служби безпеки України з протидії тероризму; здійснити систематизацію досліджуваних повноважень.

Виклад основного матеріалу

Термін «компетенція» в перекладі з латини означає «належність по праву», а змістова

суть його включає в себе дві складові: «коло повноважень будь-якого органу чи посадової особи; коло питань, у яких дана особа володіє знаннями, досвідом» [1, с. 24]. Це сукупність прав та обов'язків, які орган державної влади реалізує в певній довіреній йому сфері. У юридичному словнику знаходимо визначення компетенції як сукупності юридично встановлених повноважень, прав і обов'язків конкретного органу або посадової особи, що визначає його місце в системі державних органів (органів місцевого самоврядування) [2].

Досить розроблене дане поняття й у науці адміністративного права. В.Б. Авер'янов визначає, що компетенція органу виконавчої влади є комплексом його повноважень, тобто прав і обов'язків, визначених відповідним органом державної влади у певних нормативно-правових актах, шляхом реалізації яких орган виконавчої влади здійснює свою діяльність [3, с. 120]. Ю. С. Шемчушенко вказує, що компетенція є сукупністю встановлених в офіційно-юридичній чи неюридичній формі прав та обов'язків будь-якого органу чи посадової особи, які визначають можливості цього органу чи посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності [4, с. 196]. С.С. Алексєєв характеризує компетенцію як зміст та обсяг владних правомочностей, які мають державний орган і посадові особи, що визначені у юридичних документах [5, с. 40]. Тобто це сукупність визначених у законодавстві владних прав та обов'язків, які дозволяють суб'єкту владних повноважень реалізувати покладені на нього державою завдання.

Дещо по-іншому характеризує зміст компетенції Б. М. Лазарєв, який зазначає, що вищенаведений термін має два значення: перше — коло питань, у яких певна особа чи особи мають знання («відають щось»), і друге — коло повноважень (прав і обов'язків «відати щось»). На основі такого розподілу, як вважає автор, можна виділяти фактичну компетенцію та офіційну компетенцію органів і посадових осіб [6, с. 11]. Науковець вказує на те, що зміст компетенції становлять не лише права та обов'язки, а й конкретна сфера, де вони можуть бути реалізовані.

Проаналізувавши вищевказані визначення компетенції, можна визначити її особливості:

- закріплюється в законодавстві;
- реалізується чітко визначеним суб'єктом владних повноважень;
- включає в себе комплекс прав та обов'язків відповідного суб'єкта;
- реалізується в чітко визначених законодавством сфері та межах;
- реалізується з метою виконання завдань і функцій держави.

З даних особливостей випливає, що під компетенцією суб'єкта владних повноважень необхідно розуміти сукупність закріплених у чинному законодавстві його прав та обов'язків, які реалізуються ним у чітко визначених законом сфері та межах з метою виконання завдань і функцій держави.

Компетенція органу державної влади, у тому числі Служби безпеки України, є досить складним явищем, яке включає в себе декілька елементів, які в своїй сукупності дозволяють суб'єкту владних повноважень виконати покладені на нього державою обов'язки.

Розглядаючи зміст компетенції, вчені виділяють різну кількість її структурних елементів. Так, Н.Г. Плахотнюк вказує, що компетенція органу держави включає в себе сукупність предмету його відання і повноважень по відношенню до цих предметів відання [7, с. 17]. Тобто компетенція включає в себе сукупність прав та обов'язків суб'єкта, а також визначену законодавством сферу, де він може їх реалізувати. Дещо іншої думки притримується А.П. Коренєв, який вважає, що до структури компетенції входять завдання, функції, обов'язки, права, відповідальність, форми й методи діяльності, структура органів [8, с. 36]. Дана думка є досить спірною, оскільки не можна до компетенції віднести завдання, функції, відповідальність, структуру, форми та методи діяльності. Дані категорії не визначають обсяг та зміст повноважень суб'єкта, як це покликана робити компетенція. Вони характеризують напрямки діяльності органу державної влади, їх зовнішній вираз, способи реалізації та, у зв'язку з цим, є окремими елементами адміністративно-правового статусу суб'єкта владних повноважень.

Дещо розширив змістовні характеристики компетенції Ю.О. Тихомиров, який вва-

жає, що до її елементів відносяться: нормативно встановлені цілі як спосіб тривалої нормативної орієнтації суб'єктів права та стійка діяльність по досягненню даних цілей, предмети відання як юридично визначені сфери та об'єкти впливу, владні повноваження як гарантована законом міра прийняття рішень та виконання дій. Супутнім елементом є відповідальність за їхнє невиконання або, іншими словами, гарантії виконання компетенції [9, с. 53–67]. Дана думка є також занадто розширеною та включає до змісту компетенції елементи, які хоч і пов'язані з нею, але в законодавстві регламентуються окремо і не визначають обсяг повноважень певного суб'єкта у відповідній сфері.

Аналіз поглядів науковців на зміст компетенції дає підстави вважати, що до її структури входять повноваження суб'єкта владних повноважень та предмети відання. Саме ці два елементи характеризують права та обов'язки суб'єкта у відповідній сфері.

Предмети відання — суспільні відносини (адміністративно-правові), у яких суб'єкт має юридично закріплене право брати участь [10, с. 43]. Відповідно до покладених на Службу безпеки України завдань, свої повноваження вона реалізує щодо захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці [11]. Одним із найбільш пріоритетних предметів її відання є сфера протидії тероризму.

З предметів відання суб'єкта владних повноважень витікають і його повноваження. Під останніми прийнято розуміти сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [12]. А. Г. Дідковська та П. А. Гордієнко зазначають, що повноваження — сукупність прав і обов'язків самостійно, без узгодження з іншими, ухвалювати рішення, віддавати розпорядження і виконувати ті або інші дії в інтересах організації [13, с. 426].

Тобто повноваженнями є сукупність закріплених у встановленому порядку прав та обов'язків суб'єктів владних повноважень, за допомогою яких вони реалізують поставлені перед ними завдання. Повноваження правоохоронних органів, у тому числі Служби безпеки України, закріплюються у спеціалізованих законодавчих актах, а також у законах, що регулюють окремі напрямки правоохоронної діяльності. У них визначається обсяг прав та обов'язків конкретних суб'єктів у відповідних сферах. Дані повноваження становлять собою певну систему, за якої певному обов'язку кореспондує відповідне право іншого суб'єкта.

Аналіз законодавчо закріплених повноважень Служби безпеки України з протидії тероризму дає можливість зробити висновок, що вони чітко не визначені в жодному нормативно-правовому акті. Закон України «Про Службу безпеки України» визначає її права та обов'язки узагальнено, не розподіляючи їх за окремими напрямками роботи. Інші законодавчі акти в досліджуваній сфері закріплюють загальні повноваження правоохоронних суб'єктів у конкретній сфері або при виконанні окремих завдань, не розмежовуючи їх між різними суб'єктами, які їх реалізують. Така ситуація має наслідком відсутність чіткої нормативної регламентації дій Служби безпеки України з протидії тероризму, незрозумілість наявності або відсутності окремих її прав та обов'язків.

У той же час, проаналізувавши чинне законодавство, можна запропонувати систематизацію прав та обов'язків даного правоохоронного органу з протидії тероризму. Вони можуть бути класифіковані за декількома підставами:

1) за значенням для протидії тероризму:

- основні:

а) права (вимагати від громадян та посадових осіб припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню повноважень Служби безпеки України; подавати органам державної влади, органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям усіх форм власності обов'язкові для розгляду пропозиції з питань національної безпеки; виявляти, фіксувати і документувати гласні і негласні розвідувальні, терористичні та інші посягання на державну безпеку Укра-

іни, вести їх оперативний облік, здійснювати візуальне спостереження в громадських місцях із застосуванням фото-, кіно- і відеозйомки, оптичних та радіоприладів, інших технічних засобів; вимагати, збирати і вивчати, за наявності визначених законом підстав, документи та відомості, що характеризують діяльність підприємств, установ, організацій, а також спосіб життя окремих осіб, джерела і розміри їх доходів для попередження і припинення розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань на державну безпеку України; проводити операції із захоплення злочинців, припинення злочинів, розвідувально-підривної діяльності спецслужб іноземних держав, організацій та окремих осіб; інші права з профілактики, попередження, припинення терористичних діянь, забезпечення притягнення винних осіб до відповідальності;

б) обов'язки (виявляти, припиняти та розкривати кримінальні правопорушення, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції Служби безпеки України, проводити їх досудове розслідування; розшукувати осіб, які переховуються у зв'язку із вчиненням зазначених кримінальних правопорушень; здійснювати контррозвідувальні заходи з метою попередження, виявлення, припинення і розкриття будь-яких форм розвідувально-підривної діяльності проти України; забезпечувати захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України від протиправних посягань з боку окремих осіб та їх об'єднань; здійснювати контррозвідувальне забезпечення оборонного комплексу, Збройних Сил України, інших військових формувань, дислокованих на території України, енергетики, транспорту, зв'язку, а також важливих об'єктів інших галузей господарства; здійснювати відповідно до законодавства профілактику правопорушень у сфері державної безпеки; інші обов'язки у сфері протидії тероризму);

- додаткові:

а) права (одержувати на письмовий запит керівника відповідного органу Служби безпеки України від міністерств, державних комітетів, інших відомств, підприємств, установ, організацій, військових частин, громадян та їх об'єднань дані і відомості, необхідні для

забезпечення державної безпеки України, а також користуватись з цією метою службовою документацією і звітністю; входити у порядку, погодженому з адміністрацією підприємств, установ та організацій і командуванням військових частин, на їх територію і в службові приміщення; входити за письмовим розпорядженням керівника органу або оперативного підрозділу Служби безпеки України за службовими посвідченнями на територію, у приміщення, склади та сховища підприємств, організацій і установ (крім іноземних дипломатичних представництв) незалежно від форми власності, на пункти пропуску через державний кордон та митницю; ініціювати згідно із законом питання накладення на невизначений строк арешту на активи, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН; використовувати за згодою адміністрації службові приміщення, транспортні засоби та інше майно підприємств, установ, організацій; інші права, які вони реалізують в окремих випадках);

б) обов'язки (сприяти Державній прикордонній службі України в охороні державного кордону України; сприяти забезпеченню режиму воєнного та надзвичайного стану в разі їх оголошення, а також ліквідації наслідків стихійного лиха, значних аварій, катастроф, епідемій, епізоотій та інших надзвичайних ситуацій; подавати наявними силами і засобами, в тому числі і технічними, допомогу органам Національної поліції, іншим правоохоронним органам у боротьбі із вчиненням кримінальних правопорушень; брати участь у розробці заходів і вирішенні питань, що стосуються в'їзду в Україну та виїзду за кордон, перебування на її території іноземців та осіб без громадянства, прикордонного режиму і митних правил; інші обов'язки, що реалізуються поряд з основними та спрямовані на їх уточнення);

2) за спрямованістю:

- функціональні (вимагати від громадян та посадових осіб припинення правопорушень; проводити гласні і негласні оперативні заходи у порядку, визначеному Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність»; здійснювати контррозвідувальний пошук,

оперативно-розшукові заходи з використанням оперативних та оперативно-технічних сил і засобів, опитувати осіб за їх згодою, використовувати їх добровільну допомогу; проводити контррозвідальні операції та відповідні оперативні і оперативно-технічні заходи з метою попередження, своєчасного виявлення і припинення розвідально-підривної, терористичної та іншої протиправної діяльності на шкоду державній безпеці України; тощо);

- організаційні (сприяти Державній прикордонній службі України в охороні державного кордону України; брати участь у розробці заходів і вирішенні питань, що стосуються в'їзду в Україну та виїзду за кордон, перебування на її території іноземців та осіб без громадянства, прикордонного режиму і митних правил; інформувати відповідні державні органи про відомі їм факти та дані, що свідчать про загрозу безпеці суспільства і держави, а також про порушення законодавства, пов'язані з службовою діяльністю посадових осіб; тощо);

- забезпечувальні (створювати інформаційні системи та вести оперативний облік; отримувати від юридичних чи фізичних осіб безкоштовно або за винагороду інформацію про злочини, що готуються або вчинені, та про загрозу безпеці суспільства і держави; використовувати за згодою адміністрації службові приміщення, транспортні засоби та інше майно підприємств, установ, організацій, а так само за згодою осіб - житло, інші приміщення, транспортні засоби і майно, які їм належать; та інші);

3) за колом суб'єктів:

- загальні, які характерні для всіх або деяких правоохоронних органів (опитувати осіб за їх згодою, використовувати їх добровільну допомогу; проводити операції із захоплення злочинців, припинення злочинів, розвідально-підривної діяльності спецслужб іноземних держав, організацій та окремих осіб; здійснювати спостереження за особою, річчю або місцем, а також аудіо-, відеоконтроль місця згідно з положеннями статей 269, 270 Кримінального процесуального кодексу України; вживати необхідні оперативно-розшукові заходи щодо попередження, своєчасного виявлення і припинення злочинів та викриття причин і умов, які сприяють вчиненню зло-

чинів, здійснювати профілактику правопорушень; тощо;

- спеціальні, які має тільки Служба безпеки України (здійснювати заходи контррозвідального забезпечення дипломатичних представництв, консульських та інших державних установ, а також заходи, пов'язані з охороною державних інтересів у сфері зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності, безпекою громадян України за кордоном; здійснювати контррозвідальні заходи з метою попередження, виявлення, припинення і розкриття будь-яких форм розвідально-підривної діяльності проти України; здійснювати контррозвідальне забезпечення оборонного комплексу, Збройних Сил України, інших військових формувань, дислокованих на території України, енергетики, транспорту, зв'язку, а також важливих об'єктів інших галузей господарства; та інші);

4) за часовими межами:

- ті, які реалізуються постійно (проводити гласні і негласні оперативні заходи у порядку, визначеному Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність»; здійснювати контррозвідальний пошук, оперативно-розшукові заходи з використанням оперативних та оперативно-технічних сил і засобів, опитувати осіб за їх згодою, використовувати їх добровільну допомогу; проводити контррозвідальні операції та відповідні оперативні і оперативно-технічні заходи з метою попередження, своєчасного виявлення і припинення розвідально-підривної, терористичної та іншої протиправної діяльності на шкоду державній безпеці України; вимагати, збирати і вивчати, за наявності визначених законом підстав, документи та відомості, що характеризують діяльність підприємств, установ, організацій, а також спосіб життя окремих осіб, джерела і розміри їх доходів для попередження і припинення розвідальних, терористичних та інших протиправних посягань на державну безпеку України; та інші);

- ті, які застосовуються в окремих випадках (використовувати з наступним відшкодуванням витрат та збитків транспортні засоби, які належать підприємствам, установам і організаціям, військовим частинам і громадянам, для проїзду до місця події, припинення злочинів, переслідування та затримання осіб, які

АНОТАЦІЯ

У статті досліджено зміст та особливості компетенції Служби безпеки України з протидії тероризму. Визначено структуру компетенції та охарактеризовано її основні складові. Охарактеризовано предмети відання Служби безпеки. Проаналізовано чинне законодавство, що закріплює повноваження Служби безпеки України з протидії тероризму. Запропоновано класифікацію повноважень Служби безпеки України з протидії тероризму, за спрямованістю, за часовими межами та за колом суб'єктів.

підозрюються в їх вчиненні, доставки до лікувальних установ осіб, що потребують термінової медичної допомоги; заходити в житлові, службові, виробничі та інші приміщення, на території і земельні ділянки та оглядати їх у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України, при безпосередньому припиненні злочинів та переслідуванні осіб, які підозрюються у їх вчиненні; направляти військовослужбовців Служби безпеки України для роботи на штатних посадах в інших установах, підприємствах і організаціях на час виконання конкретних завдань в інтересах контррозвідки, боротьби з корупцією та організованою злочинною діяльністю; тощо).

Висновок

Узагальнюючи вищевикладене, можна зробити висновок, що основою компетенції Служби безпеки України з протидії тероризму є широкий комплекс її прав та обов'язків, які закріплені в різноманітних законодавчих актах та визначають особливості її роботи з тих чи інших питань попередження, виявлення або припинення будь-яких терористичних проявів. На сьогоднішній день дані повноваження потребують систематизації, що дозволить уникнути прогалин та дублювання в чинному законодавстві в цій сфері.

Література:

1. Словарь иностранных слов / сост. И. М. Сулова. — М. : Книга, 1987. — 711 с.
2. Юридический словарь [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://yurist-online.com/uslugi/yuristam/slovar/k/2703.php>.

SUMMARY

In the article the content and features of competence of the Security Service of Ukraine on combating terrorism were defined. The structure and components of competence were described. We characterized Competence Security Service. We analyzed the current law that establishes the authority of the Security Service of Ukraine on combating terrorism. The classification of the Security Service's powers was proposed.

3. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К. : Факт, 2003. — 384 с.

4. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. — К. : Укр. енцикл., 2004. — Т. 6: Т-Я. — 2004. — 672 с.

5. Алексеев С. С. Теория государства и права (начальный курс) / С. С. Алексеев. — М.: Юрид. лит., 1996. — 192 с.

6. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления: Правовые проблемы оформления и реализации / Б. М. Лазарев. — М. : Юрид. лит., 1972. — 280 с.

7. Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку : навч. посіб. / [Н. р. Нижник, С. Д. Дубенко, Н. Г. Плахотнюк та ін.] ; за заг. ред. Н. Г. Плахотнюк. — К. : ЗАТ «НІЧЛАВА», 2003. — 284 с.

8. Коренев А. П. Административное право России : в 3 ч. Ч. 1 / А. П. Коренев. — М. : МЮИ, 1996. — 268 с.

9. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции / Ю. А. Тихомиров. — М. : Юринформцентр, 2001. — 351 с.

10. Битяк Ю. П. Переконавання і примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність : конспекти лекцій / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй, А. Т. Комзюк. — Х. : Укр. юрид. акад., 1994. — 44 с.

11. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-ХІІ// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992. — № 27. — С.382

12. Шемшученко Ю. С. Юридична енциклопедія [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://leksika.com.ua/16380209/legal/povnovazhennya>

13. Дідковська Л. Г. Менеджмент : навч. посіб. / Л. Г. Дідковська, П. Л. Гордієнко. — К.: Алерта, КНТ, 2007. — 516 с.

САМОЗАХИСТ ПАЦІЄНТА ТА ЛІКАРЯ

БУЛЕЦА Сібілла Богданівна - доктор юридичних наук, доцент, заступник декана юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ЗАБОРОВСЬКИЙ Віктор Вікторович - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного права юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

В данній статтє рассматривается вопрос защиты прав пациента и врача путем самозащиты. Рассмотрены признаки, объекты самозащиты и проанализированы способы самозащиты прав пациента и врача, учитывая современное состояние обращения за защитой нарушенных прав субъектов медицинской деятельности.

Ключові слова: самозахист, пацієнт, захист, лікар, об'єкт, права, правопорушення.

Застосування такого способу захисту, як **самозахист** визнається виправданим, якщо порушення суб'єктивного права вже відбулося і продовжується, а обстановка виключає зараз можливість звернення за захистом до державних компетентних органів, або ж (хоча і не виключається звернення за судовим захистом) особа, права якої порушені, діє за «своєю волею і в своєму інтересі, вибираючи більш оперативні заходи, засоби швидкого і чутливого для порушника реагування» [1, с. 134].

Актуальність даної статті полягає в тому, що пацієнт найбільш вразливий суб'єкт медичних відносин і саме самозахист є дієвим способом захисту його прав. Слід зазначити, що самозахист досить специфічний: «варіативність, правомірність його меж чітко не окреслена, оперативний у здійсненні (як у застосуванні, так і у відмові від подальшого застосування), спрощений механізм захисту, допускається участь сторонніх суб'єктів, права яких нічим не

ущемлені, відсутня певна обов'язкова процедура і так далі». У юридичній науці було вироблено також поняття «близьких до самозахисту» заходів, а також так званих «заходів оперативної дії», під якими розуміються юридичні засоби правоохоронного характеру, вживані до порушника цивільних прав і обов'язків безпосередньо самою уповноваженою особою як стороною правовідношення, без звернення до компетентних державних або суспільних органів. Зокрема, наприклад, дії суб'єкта з односторонньої зміни умов зобов'язання або відмови від його виконання у зв'язку з допущеними контрагентом порушеннями обов'язків. Останнім часом чітка межа між такими поняттями, як самозахист і заходи оперативної дії, мабуть, стирається, і кардинальних відмінностей в них бути не повинно (враховуючи до того ж, що дане формулювання вироблене правовою доктриною і не відоме чинному законодавству). Якщо раніше самостійні дії громадян (як і юридичних осіб) фактичного та юридичного порядку допускалися у суворо обмежених законом випадках, то з прийняттям ЦКУ закріпилося право на самозахист. Самозахист у цивільному праві є застосування особою протидій, які не заборонені законом та не суперечать моральним засадам суспільства. Особа має право на самозахист свого цивільного права та права іншої особи від порушень і неправних посягань (ст. 19 ЦКУ). Самозахист цивільних прав допускається у випадку

наявного посягання на право, яке особа має на законних підставах, якщо при його реалізації не було допущено явної невідповідності способів самозахисту характеру і ступеню небезпеки посягання, а також не були перевищені межі дій, необхідних для забезпечення недоторканності права, припинення порушення і ліквідації наслідків такого порушення [2, с. 149]. В.П. Грибанов зауважував, що самозахист – це здійснення уповноваженою особою дозволених законом дій фактичного порядку, спрямованих на охорону його особистих або майнових прав та інтересів [3, с. 117]. Оскільки в поняття немайнового інтересу включено здоров'я, то самозахист здійснюється для захисту особистих немайнових благ.

Зауважимо, що законодавство стосовно захисту прав пацієнтів у випадках недобросовісного ставлення до них лікарів та надання неякісної медичної допомоги в Україні недостатньо розроблено, права пацієнта залишаються незахищеними. Основним способом захисту у сфері охорони здоров'я залишається самозахист (своєчасні висновки та дії на основі повної та добре задокументованої інформації). ЦКУ допускає право фізичної особи на самозахист свого життя і захист життя іншої фізичної особи в умовах протиправного посягання.

Самозахист – це право пацієнта, тобто можливість належним чином реагувати самому споживачеві у разі невідповідності умов укладеного договору або самій ситуації, яка виникла, фактично виконуваним діям з боку виконавця, медичного працівника. У юридичній літературі висловлюється думка, що самозахист допускається для захисту життя, здоров'я та інших нематеріальних благ [4, с. 19]. Окрім перерахованого, для споживача – пацієнта важливе значення як спосіб захисту суб'єктивного права набуває самозахист, а також можливість присудження до виконання обов'язку в натурі. У ЦКУ (ст. 19) самозахист визначений як «застосування особою засобів протидії, які не заборонені законом та не суперечать моральним засадам суспільства». До заходів

самозахисту можна віднести засновані на законодавстві або угоді сторін дії суб'єкта з односторонньої зміни умов зобов'язання або відмови від його виконання у зв'язку з допущеними контрагентом порушеннями обов'язків.

Самозахист допускається за умови: 1) що є порушення права або можливість порушення, тобто заподіяна шкода повинна бути значною; 2) необхідність припинення або запобігання порушення; 3) реальна небезпека за таких обставин не може бути усунена іншими засобами. Вичерпного переліку способів самозахисту в цивільному законодавстві не передбачено. Самозахист не може бути визнаний правомірним, якщо шкода явно не відповідає способу і характеру порушення і заподіяна шкода є більшою, ніж попереджена. Тому вважається достатньо дієвим у питаннях захисту прав пацієнта можливість належним чином реагувати самому пацієнту у разі невідповідності умов укладеного договору фактично виконуваним діям з боку медичного працівника, тобто скористатися самозахистом.

Вичерпного переліку заходів (способів) самозахисту в цивільному законодавстві не передбачається. І правопорядку, що діє, вони також можуть бути поки невідомі, але неминуче знайдуть свій прояв з подальшим розвитком економічних відносин і права. Самозахист не може бути визнаний правомірним, якщо він явно не відповідає способу і характеру порушення і заподіяна шкода є значнішою, ніж попереджена.

У Німецькому цивільному уложенні інституту самозахисту присвячений цілий розділ, у якому до того ж вказується відмінність між самозахистом («*Notwehr*» і «*Notstand*») і самопомогою («*Selbsthilfe*»), причому можливість скористатися самопомогою, застосувати навіть силу (ст. 229 Німецького торговельного уложення). Це називається «правом кулака» («*Faustrecht*»). Проте для громадян Німеччини практично не виникає необхідності користуватися тією або іншою мірою самопомоги, зважаючи на дивовижну ефективність діяльності саме судових органів у питаннях

захисту цивільних прав. У рамках так званого «швидкісного процесу», що існує в Німеччині, особа може отримати судовий захист практично в будь-який день і годину, коли суддів і судових виконавців викликають з дому, для вирішення справи за 2 години і рішення передається судовому виконавцеві. Саме тому в Німеччині немає необхідності особі, чие право порушене, вдаватися до «самопоміжки», до безпосередніх дій фактичного порядку [5], на відміну від України, де цивільні справи затягуються.

Медичний працівник має право здійснити самозахист від пацієнта шляхом відключення номера пацієнта, який щоденно турбує його дзвінками про встановлення кожного разу нового діагнозу. Самозахист – неюрисдикційна форма захисту права на здоров'я, тобто захист цивільного права власними діями уповноваженої особи без звернення до державних та інших уповноважених органів. Вважають, що самозахист цивільних прав за юридичною природою є формою [6, с. 12], а не способом захисту права і повинен розглядатися як субінститут цивільного права та визнаватися як самостійне суб'єктивне право особи. Пропонують ввести в науковий обіг договір про надання особистої охорони з метою запобігання посяганням на життя та здоров'я [7, с. 12]. Однак, ми погоджуємося з О.І. Антонюк, що це є заходами охорони, а не захисту [8, с. 4]. Здійснюючи медичну діяльність суб'єкти медичних правовідносин мають право захистити своє право на здоров'я шляхом використання тих способів самозахисту, які не передбачені цивільним законодавством. Наприклад, пацієнт може вибрати капельницю з руки, якщо йому паморочиться в голові, зле, а поблизу немає медсестри. Це один із способів самозахисту шляхом припинення порушення.

Ознаками права на самозахист є: 1) можливість самостійно здійснювати захист, не звертаючись до юрисдикційного органу; 2) виникає в разі порушення чи створення реальної загрози порушення прав або інтересів; 3) може реалізуватися за допомогою заходів, які відповідають

загальним критеріям правомірності, що відрізняє самозахист від самоуправства, дії якого вчиняються з порушенням встановленого порядку; 4) є цільовим правом і здійснюється з метою запобігання, припинення порушення права або ліквідації наслідків порушення, що відрізняє самозахист від самосуду, спрямованого на покарання; [8, с. 3-4] 5) заподіяна шкода менш значна, ніж та, що загрожувала; 6) небезпека, яка загрожувала цивільним правам за цих обставин, не могла бути усунена іншими засобами [9, с. 264]; 7) спрямування самозахисту на припинення порушення та наслідків такого порушення.

Об'єктом самозахисту є суб'єктивні цивільні права [10, с. 135] та інтерес – неопосередкована «регулятивним» правом соціальна потреба особи у певних благах, взята під правову охорону шляхом надання її носію права на захист [8, с. 4]. Ознаками для самозахисту суб'єктивних цивільних прав є: 1) факт порушення суб'єктивного цивільного права; 2) законом або договором передбачені заходи, якими уповноважена особа має право скористатися для безпосереднього впливу на порушника; 3) здійснюється силами потерпілого; 4) застосовувані заходи не виходять за межі необхідних дій для припинення порушення і повинні відповідати йому [10, с.137]. Умовою самозахисту є знання [11, с.188]. Цікаве твердження, оскільки відсутність знань веде до неможливості захисту, однак в людині закладено підсвідомо захист своїх прав та інтересів, чи є знання, чи їх нема.

Формами самозахисту є необхідна оборона та завдання шкоди в стані крайньої необхідності. Необхідна оборона в медичній діяльності може проявлятися з боку пацієнта у випадку халатності лікаря, якщо він хоче зробити ін'єкцію з розчином, на який у пацієнта алергія або він може впасти в коматозний стан, або помилково поміщення в психіатричний заклад. Однак факт завдання шкоди в наявності, і така шкода не підлягає відшкодуванню, оскільки завдана в стані необхідної оборони [12, с. 119-120].

Відповідно до законодавства медичні і фармацевтичні працівники зобов'язані надавати своєчасну та кваліфіковану медичну і лікарську допомогу, а також безоплатно надавати першу невідкладну медичну допомогу у разі нещасного випадку та в інших екстремальних ситуаціях (стихійні лиха, катастрофи, епідемії, забруднення довкілля тощо), а медичні працівники, крім цього, – і при гострих захворюваннях. Медична допомога у невідкладних та екстремальних ситуаціях забезпечується службою швидкої медичної допомоги або найближчими лікувально-профілактичними закладами незалежно від відомчої підпорядкованості та форми власності.

У кримінальному праві ми стикаємося з проблемою «колізією життів» при крайній необхідності, тобто чи можна рятувати своє життя чи життя родича, жертвуючи життям іншого [12, с. 102]. У цивільному праві про завдання смерті іншій особі не йдеться, але все ж таки може виникнути ситуація, коли лікареві треба вибрати кого рятувати, наприклад, при дорожньо-транспортній пригоді. Вважаємо, що лікареві необхідно із ситуації визначити важкість кожного потерпілого і, враховуючи найбільш тяжкий стан пацієнта, приступити до його обстеження, якщо виявиться, що стан здоров'я пацієнта невиліковний відразу почати лікування наступного пацієнта. Крайня необхідність повинна бути цілеспрямована, раціонально обгрунтована, враховуючи момент виникнення. Вважають, що право на здоров'я не може самостійно захищатися, а лише право на безпечне для життя і здоров'я довкілля може захищатися за допомогою необхідної оборони (перешкоджання роботі обладнання зі скидання отрути у воду) [12, с. 153]. З цим важко погодитися, оскільки самозахист може відбуватися будь-яким суб'єктом медичної діяльності. Зазначимо, що обов'язок відшкодування шкоди, яка виникла в результаті правомірних дій, вчинена в стані крайньої необхідності, не є відповідальністю. Суб'єкти діють правомірно і невинно. Є категорія суб'єктів, які зобов'язані були відвертати небезпеку,

вчиняючи при цьому дії, пов'язані з ризиком. Вони не могли не виконувати свої обов'язки стосовно відвернення небезпеки внаслідок припису закону, яким на них не тільки покладені певні обов'язки, але й було надано повноваження на завдання шкоди [13, с. 180]. Отже, ч. 2 ст. 1171 ЦК передбачає, що суд може повністю звільнити особу від відшкодування шкоди, яка завдала її у стані крайньої необхідності. Це найбільшою мірою стосується медичних працівників, оскільки вони завжди, рятуючи особу, де б вони не перебували, виконують клятву Гіппократа.

Список використаних джерел:

1. Путинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях / Б.И. Путинский. – М.: Юрид. лит., 1984. – 224 с.
2. Свердлык Г.А., Страунинг Э.Л. Защита и самозащита гражданских прав / Г.А. Свердлык, Э.Л. Страунинг: Учебное пособие.– М.: «Лекс-Книга», 2002.– 208 с.
3. Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав / В.П. Грибанов.– М.: «Статут», 2000.– 411 с.
4. Свердлык Г.А., Страунинг Э.Л. Понятие и юридическая природа самозащиты гражданских прав // Государство и право.– 1998.– №5.– С. 19.
5. Герг Шварц. Публичные лекции председателя Сената по гражданским делам Верховного Суда земли Рейландпфальц / Шварц Г., ФРГ. 7–10 октября в 1996 г. – Германия, 1996.– 243 с.
6. Братель Олександр Григорович. Цивільно-правові наслідки надзвичайних ситуацій: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». / О.Г. Братель – Харків, 2003.– 20 с.
7. Лісніча Т.В. Захист особистих немайнових прав, що забезпечують природне існування фізичної особи (право на життя, здоров'я, свободу та особисту недоторканність): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: за спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний

АНОТАЦІЯ

У даній статті розглядається питання захисту прав пацієнта та лікаря шляхом самозахисту. Розглянуто ознаки, об'єкти самозахисту та проаналізовано способи самозахисту прав пацієнта та лікаря, враховуючи сучасний стан звернення за захистом порушених прав суб'єктів медичної діяльності.

SUMMARY

This paper deals with the protection of the patient and the doctor by self-defense. Considered features, objects and self-analysis methods of self-protection of the patient and the doctor considering the current state of seeking protection of violated rights of medical activity.

процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Т. В. Лісніча. Х., 2007.– 20 с.

8. Антонюк Олена Ігорівна. Право учасників цивільних правовідносин на самозахист : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / О.І. Антонюк. – Харків, 2004.– 20 с.

9. Чернат В.А. Зобов'язання внаслідок рятування здоров'я та життя фізичної особи //Актуальні проблеми держави і права, 2006. - Вип. 25. – С. 260-266.

10. Азімов Ч. Здійснення самозахисту в цивільному праві / Ч. Азімов // Вісник Академії правових наук України. – №2 (25). – 2001. – С. 135-141.

11. Грибанов В.П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав / В.П. Грибанов.– М., 1972.– 284 с.

12. Антонюк О.І. Право учасників цивільних правовідносин на самозахист : Монографія / О.І. Антонюк. – Донецьк : Донецький юрид. ін-т ЛДУВС. – 2006. – 220 с.

13. Волков О.А. Суб'єкти зобов'язань відшкодування шкоди, завданої у стані крайньої необхідності / О.А. Волков // АПДІП. – Вип. 41. – 2008. – С. 176-183

ІНСТИТУТ КОЛЕКТИВНИХ ПЕРЕГОВОРІВ У СФЕРІ МОРЕПЛАВСТВА ЗА ЗМІСТОМ НОРМ СУЧАСНОГО МІЖНАРОДНОГО ТРУДОВОГО ПРАВА

КЛЕМПАРСЬКИЙ Микола Миколайович - доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного та господарського права Донецького юридичного інституту МВС України

НАЗИМКО Олена Вікторівна - кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри загальноправових дисциплін Донецького юридичного інституту МВС України

УДК 341.1/8

Автором даної науково-правничої статті здійснено комплексний науково-дослідницький розгляд змісту спеціалізованих, предметно-спрямованих, регулятивно-цільових норм сучасного міжнародного трудового права щодо інституту колективних переговорів, які можуть та/або мають проводитися в рамках однієї із традиційних, соціально необхідних та важких сфер професійно-трудової діяльності людини – в рамках мореплавства. Через звернення до змісту низки спеціалізованих, як скасованих, так і діючих нормативно-правових документів Міжнародної Організації Праці, зокрема змісту відповідних статей Конвенції МОП про працю в морському судноплаванні від 23 лютого 2006 року, в рамках якої, у свою чергу, було скасовано та переглянуто низку попередніх джерел міжнародного трудового права та міжнародних рекомендаційних документів у сфері мореплавства, автор характеризує інститут колективних переговорів в якості необхідної нормативно-правової основи та ефективного, широко затребуваного організаційно-інституційного механізму, який належно забезпечує комплексне та чітко впорядковане відтворення інституту трудових відносин у рамках вказаної сфери професійно-трудової діяльності людини.

Ключові слова: професійно-трудова діяльність людини, мореплавство, трудові відносини, Конвенція 2006 року, моряки та всі інші працівники на судах, судновласники, колективна правосуб'єктність, колективні переговори, колективні договори, комплекс умов встановлення, здійснення, регулювання та припинення трудових відносин у сфері мореплавства.

Актуальність

На сьогоднішній день, як відомо, будь-яка традиційна, скажімо так, давня або ж, навпаки, достатньо новітня сфера чи галузь соціально затребуваної, соціально корисної, соціально результативної професійно-трудової діяльності людини або, іншими словами, та чи інша повсякчас необхідна людська праця, зокрема, безумовно, і мореплавство, є у відносно рівній мірі підпорядкованою певним універсальним, фундаментальним, загально визнаним, цивілізованим, наріжним гуманістичним, соціально-орієнтованим, соціально-змістовним, соціально-регулятивним цілям, нормам, принципам та інститутам сучасного міжнародного та національного трудового права.

Серед низки базових структурних та змістовних елементів сучасного як міжнародного, так і національного трудового права, які, у свою чергу, на системному рівні та на постійній основі цілісно відтворюють інститут трудових відносин як такий, слід виокремити наступний сучасний фундаментальний нормативно-правовий принцип, яким є абсолютна правова рівність одне перед одним двох природних суб'єктів трудових відносин, тобто безпосередньо самих працівників та роботодавців, у рамках системи основоположних взаємодіючих нормативно-правових та ціннісних координат сучасного демократизованого та гуманізованого трудового права як такого; такою системою є система безпосереднього, прямого нормативно-правового взаємозв'язку,

безпосередньої, прямої двосторонньої нормативно-правової взаємодії комплексу певних соціально-трудоваих прав та соціально-трудоваих обов'язків працівників з аналогічним нормативно-правовим комплексом роботодавців.

Одним із загально визнаних, цивілізованих, достатньо дієвих, достатньо розповсюджених та широко апробованих світовою соціально-трудовою та нормативно-правовою практикою механізмів, інструментів, шляхів належної імплементації принципу абсолютної правової рівності суб'єктів трудових відносин є *колективні переговори*; вказаний принцип, таким чином, чітко відтворюється через існування рівного права як працівників, так і роботодавців на попереднє вільне та відкрите висловлення, всебічне та детальне обговорення, чітке колективне узгодження, остаточне колективне визначення, взаємне визнання та заключну письмову фіксацію всього комплексу соціально ефективних та взаємовигідних умов встановлення, здійснення, регулювання та припинення трудових відносин.

Важливо відзначити, що пряме колективне встановлення працівниками та роботодавцями чітких професійно-кваліфікаційних вимог щодо прийому на роботу, колективне визнання ними необхідності спільного забезпечення сприятливих, безпечних та здорових умов безпосередньо самого трудового процесу, спільне визначення ними достатнього, справедливого, обґрунтованого та обопільно визнаного розміру грошової та/або іншої винагороди за належне виконання працівниками певних галузевих професійно-трудоваих обов'язків, прийнятого за своєю тривалістю графіку роботи, відпочинку, вихідних та відпустки, причин, умов та порядку звільнення працівників з роботи, а також спільне визначення ними достатньо широкої низки багатьох інших не менш важливих, соціально обумовлених стандартів встановлення, здійснення, регулювання та припинення трудових відносин є особливо актуальним, важливим, необхідним та обов'язковим у випадку, коли мова йде про ті чи інші надзвичайно важливі, нагально, універсально та повсякчасно необхідні, подекуди дещо ризиковані, дещо не-

безпечні для життя та здоров'я працівника, достатньо важкі, однак неоцінено корисні сфери професійно-трудоваї діяльності людини, до яких належить, безумовно, і сфера мореплавства.

Моряки та всі інші працівники на суднах, капітани та власники різних за тоннажем, іншими технічними можливостями/характеристиками, функціонально-цільовою спеціалізацією, національно-державною приналежністю та формою власності суден повсякчасно та належно забезпечують безперервне глобальне, транскордонне пасажирсько-транспортне та товарно-транспортне сполучення, широке соціально-економічне, торгівельне, туристичне, військово-технічне та інше необхідне співробітництво між народами держав, розташованих у різних, як відносно близьких, так і надзвичайно далеких одна від одної точках земної кулі.

Через це надзвичайно важливою та нагальною видається необхідність у досягненні широкого та юридично гарантованого соціально-трудоваого, нормативно-правового компромісу, соціального, ціннісного консенсусу між вказаними суб'єктами трудових відносин у сфері мореплавства щодо колективного визначення ними комплексу соціально ефективних, справедливих та соціально взаємовигідних умов встановлення, здійснення, регулювання та припинення трудових відносин.

Власне саме тому надзвичайно актуальним видається здійснення комплексного та детального науково-дослідницького розгляду тематичної проблеми, пов'язаної із змістом саме тих спеціалізованих, предметно-спрямованих, регулятивно-цільових норм сучасного міжнародного трудового права, які чітко, подекуди еволюційно визначають, диктують, стандартизують поняття, базові суб'єктно-об'єктні складові, мету та завдання, принципи функціонування інституту колективних переговорів саме у сфері мореплавства; у даному випадку, таким чином, основним цільовим та функціонально-прикладним призначенням інституту колективних переговорів є загальне, цілісне, перманентне, цивілізоване, чітко впорядковане, справедливе, цілком підпорядковане відповідним нормам сучасного

міжнародного трудового права відтворення самого сучасного інституту трудових відносин як такого в рамках вищевказаної сфери професійно-трудової діяльності людини.

Здійснення новітніх наукових досліджень у рамках цієї достатньо актуальної, окремої та цілісної проблематики сучасного міжнародного трудового права надасть українським науковцям-правникам, правникам-практикам, діячам українських професійних спілок моряків, діячам українських професійних спілок та інституцій судновласників, а також, безумовно, належно уповноваженим українським законодавцям сприятливу можливість розробляти та вносити ґрунтовні та раціональні проекти корисних, новаторських законотворчих пропозицій, змін та поправок, спрямованих на виважене, корисне, прогресивне реформування відповідних норм сучасного трудового та іншого галузевого права України.

Метою даної науково-правничої статті, відповідно до сформульованої та актуалізованої тематичної проблеми, є, таким чином, здійснення комплексного науково-дослідницького розгляду саме тих спеціалізованих, предметно-спрямованих, регулятивно-цільових норм сучасного міжнародного трудового права, які стосуються інституту колективних переговорів у сфері мореплавства.

Використані джерела

Поступове досягнення визначеної мети даної науково-правничої статті здійснено нами за допомогою належного звернення до змісту низки спеціалізованих, як скасованих, так і діючих нормативно-правових документів Міжнародної Організації Праці, зокрема Конвенції 2006 року про працю в морському судноплаванні, зобов'язуючі нормативно-правові положення якої предметно регулюють увесь комплекс правовідносин та відповідних процедур, пов'язаних із загальним нормативно-правовим відтворенням та застосуванням інституту колективних переговорів у сфері мореплавства.

Виклад основного матеріалу

Загальне змістовне становлення та подальший еволюційний змістовний розви-

ток відносно цілісної системи відповідних взаємопов'язаних, належно кодифікованих міжнародно-правових норм та міжнародних рекомендаційних положень, спільним функціонально-цільовим, предметно-спрямованим призначенням яких є всебічна, тобто загальна та спеціальна нормативно-правова та інша регуляція інституту колективних переговорів між працівниками та роботодавцями саме у сфері мореплавства, були розпочаті майже сто років тому, у першій половині ХХ століття, одразу ж після закінчення Першої світової війни та заснування Міжнародної Організації Праці (надалі – МОП) у 1919 році.

Цілком нарівні із процесом та результатами універсальної соціальної та нормативно-правової гуманізації та демократизації в рамках будь-якої іншої соціально затребуваної, соціально корисної, соціально результативної сфери професійно-трудової діяльності людини, вищеозначений нормативно-правовий, нормотворчий процес у сфері мореплавства відбувався в руслі загального нормативно-правового утвердження низки універсальних, беззаперечних соціально-трудова прав, насамперед, класу працівників, у даному випадку, таким чином, власне моряків та всіх інших працівників на судах, які, у свою чергу, протягом не одного попереднього століття зазнавали на собі, як відомо, тотальний, цілком антигуманний, всебічний та односторонній соціально-економічний диктат класу роботодавців, тобто саме судновласників.

Так, наприклад, у рамках відповідних положень таких джерел права МОП у сфері мореплавства як Конвенція МОП №9 про працевлаштування моряків від 10 липня 1920 року, Конвенції МОП №22 про трудові договори моряків від 24 червня 1926 року, Конвенції МОП №70 про соціальне забезпечення моряків від 28 червня 1946 року та Конвенції МОП №165 про соціальне забезпечення моряків від 9 жовтня 1987 року, у яких вперше було кодифіковано відповідні нормативно-правові положення про індивідуальну та *колективну правосуб'єктність* моряків та всіх інших працівників на судах, у рамках положень, **переглянутих, у свою чергу, на підставі новітніх нормативно-**

правових положень Конвенції МОП про працю в морському судноплаванні від 23 лютого 2006 року (надалі – Конвенція МОП від 2006 року), надавалося визначення лише поняття «моряки»/«моряк» в якості сторони/суб'єкта трудових відносин у сфері мореплавства, без відповідного визначення, у свою чергу, поняття «судновласник». В узагальненому, однак як у достатньо широкому, так і в дещо вузькому галузевому розумінні, відповідно до нормативно-правових положень щойно наведених джерел права МОП, до моряків відносилися всі особи, які працюють в якості членів екіпажу суден, зайнятих у морському судноплаванні, або будь-яка особа, яка працює на борту будь-якого судна і записана до суднової ролі, або будь-яка особа, зайнята на борту або для обслуговування морського судна, але іншого ніж військове судно, або особа, котра працює за наймом і виконує будь-які функції на борту морського судна, яке здійснює перевезення вантажів або пасажирів у комерційних цілях та використовується у будь-яких інших комерційних цілях або є морським буксиром [1; 2; 3; 4].

Зокрема також, наприклад, у Конвенції МОП №22 про трудові договори моряків від 24 червня 1926 року, а саме у п. b) ст. 2, окремо зазначалося, що під термін «моряк» не підпадають капітани, штурмани, кадети й курсанти на навчальних суднах і учні за договорами про навчання, рядовий склад військово-морського флоту та інші особи, які перебувають на постійній урядовій службі [2]. Однак, не містячи окремого визначення поняття «судновласник», п. 1 статті 1 Конвенції МОП №22 про трудові договори моряків від 24 червня 1926 року, у свою чергу, окремо та чітко зазначав, що дана Конвенція рівно застосовується до абсолютно всіх морських суден, зареєстрованих на території будь-якого члена Організації (МОП), який ратифікував дану Конвенцію, та рівно до власників, капітанів і моряків таких суден [1; 2; 3; 4]. Відповідно ж до п. 2 ст. 1 Конвенції МОП №22 про трудові договори моряків від 24 червня 1926 року, абсолютно чітко та абсолютно недвозначно зазначалося, що дана Конвенція не застосовується по відношенню до: а) військових кораблів; б)

урядових суден, які не займаються торгівлею; с) суден, які займаються каботажними перевезеннями; d) прогулянкових яхт; e) індійських плоскодонних суден; f) риболовних суден; g) суден тоннажністю менше ніж 100 бруто-реєстрових тонн чи 300 куб. м, а також зайнятих місцевою торгівлею суден тоннажністю нижче за межу, встановлену національним законодавством щодо спеціального регулювання такої торгівлі на дату ухвалення цієї Конвенції [1; 2; 3; 4].

Відносно ж чітке та зрозуміле галузевоспеціалізоване визначення поняття «судновласник» було надане, у свою чергу, в рамках підп. с) п. 1 ст. 1 Конвенції МОП №179 про найм та працевлаштування моряків від 22 жовтня 1996 року, де сказано, що судновласником є власник судна або будь-яка організація чи особа, як-от менеджер або фрахтувальник судна без екіпажу, яка перебрала на себе відповідальність від судновласника за експлуатацію судна і при цьому погодилася взяти на себе всі супровідні обов'язки та відповідальність [5].

Таким чином, у рамках відповідних нормативно-правових положень наведених джерел права МОП першої половини ХХ століття було не лише чітко нормативізовано поняття вказаного працівника в якості суб'єкта трудових відносин у сфері мореплавства, тобто, таким чином, власне моряка, але й достатньо чітко окреслено саме мореплавство як таке в якості окремої найманої професійно-трудової діяльності, яка, по-перше, є чітко відокремленою від інших важливих сфер людської цільової діяльності, також безпосередньо пов'язаних із пересуванням морем за допомогою низки плавучих транспортних засобів, а по-друге, в рамках якої на цілком законних, правових підставах потенційно можуть та/або мають проводитися індивідуальні та/або колективні переговори саме між працівниками та роботодавцями.

Більш предметні нормативно-правові положення щодо формалізації та інституціоналізації *колективної правосуб'єктності*, однак вже не тільки виключно працівників у сфері мореплавства, але й також, безумовно, і судновласників, тобто прямих або непрямих роботодавців у рамках даної сфери

професійно-трудової діяльності людини, містилися, наприклад, у рамках підп. а) п. 1 ст. 4 та окремо в рамках всієї ст. 5 Конвенція МОП №9 про працевлаштування моряків від 10 липня 1920 року, де було передбачено, зокрема, таким чином, безумовно, і за результатами попередніх колективних переговорів між вищевказаними суб'єктами трудових відносин у сфері мореплавства, можливість/необхідність/бажаність створення та спільного утримання представницькими організаціями судновласників та представницькими організаціями моряків системи безоплатних державних служб зайнятості для моряків, а також можливість/необхідність/бажаність створення відповідних цільових спільних комітетів, які б склалися із рівної кількості представників судновласників та представників моряків, для консультацій з усіх питань, пов'язаних із діяльністю таких служб [1].

Як відомо, фундаментальне цільове призначення *колективної правосуб'єктності* і моряків та всіх інших працівників на суднах, і судновласників, а також безпосередньо самого інституту колективних переговорів у сфері мореплавства нормативно відтворюються та, скажімо так, нормативно підсумовуються в рамках змістовних положень колективно узгоджених та двосторонньо підписаних трудових договорів моряків, у яких чітко викладено комплекс гарантованих та обов'язкових як для працівників, так і для роботодавців умов встановлення, здійснення, регулювання та припинення трудових відносин у сфері мореплавства. Так, наприклад, відповідно до змісту ст. 7 Конвенції МОП №9 від 1920 року, зазначалося, що трудові договори моряків включають усі необхідні гарантії для охорони прав *всіх зацікавлених сторін*, причому морякам забезпечується цілковита можливість ознайомлення з даними договорами до та після їхнього підписання [1].

Попри очевидну відсутність прямої згадки та безпосередньої нормативізації в рамках, наприклад, Конвенції МОП №22 про трудові договори моряків від 24 червня 1926 року інституту/механізму індивідуальних та/або ж колективних переговорів між моряками та всіма іншими працівника-

ми на суднах та судновласниками, в даній Конвенції, на нашу думку, все ж таки, так чи інакше, непрямо йшлося про потенційну можливість ведення переговорів як таких між вказаними суб'єктами трудових відносин у сфері мореплавства. Так, відповідно до п. 1 ст. 3 даної Конвенції, вказувалося на необхідність встановлення тієї чи іншої розумної можливості для моряка та/або його радника, таким чином, його прямого представника, вивчити трудовий договір до його підписання; також у п. 3 зойно наведеної ст. 3 даної Конвенції окремо та чітко зазначалося, що положення наведеного п. 1 вважаються виконаними, якщо компетентний орган влади підтвердить, що положення договору були надані йому в письмовій формі й *схвалені як судновласником чи його представником, так і моряком* [2]. Таким чином, на нашу думку, непрямо передбачалася потенційна можливість для моряка або навіть цілої групи моряків та/або їхніх прямих представників та самого судновласника в рамках попереднього та/або подальшого переговорного процесу висловлювати свої думки щодо сутності, вигідності, прийнятності або ж, навпаки, неприйнятності, невідповідності, відповідності або ж невідповідності нормам національного та міжнародного трудового права викладеного в тому чи іншому трудовому договорі комплексу умов встановлення, здійснення, регулювання та припинення трудових відносин між ними та потенційна обопільна, рівна можливість висловлювати відповідні конкретно-предметні пропозиції щодо внесення тих чи інших змістовних змін до такого трудового договору.

Більш виразні, більш чіткі та більш прямі нормативно-правові положення про *колективну правосуб'єктність* моряків та всіх інших працівників на суднах та їхніх соціально-правових контрагентів, тобто судновласників, непрямі положення про потенційну можливість ведення між ними попередніх та/або подальших колективних переговорів про комплекс умов встановлення, здійснення, регулювання та припинення трудових відносин та чіткі положення про колективні договори як результат проведення колективних переговорів між вказаними

суб'єктами трудових відносин у сфері мореплавства наводилися в рамках п. 1 ст. 10 Конвенції МОП №70 про соціальне забезпечення моряків від 28 червня 1946 року, де зазначалося, що, наприклад, тривале надання грошової допомоги моряку та/або його утриманням (доки доки моряк не буде в змозі отримати роботу, або не буде репатрійований, або до закінчення відповідного терміну, встановленого законодавством держави чи колективними договором), яке, у свою чергу, є передбаченим за змістом ст. 3 (п. 1 та 2) даної Конвенції, а саме допомоги, рівної повному розмірові його заробітної платі, коли такий моряк, у свою чергу, через отримання виробничої травми на судні або захворювання був під час рейсу висаджений на іншій території, вирішується не лише на основі виключно трудового національного права, але й на основі виключно відповідних положень колективних договорів між визнаними організаціями судновласників або судновласниками та визнаними організаціями моряків, що охоплюють усіх моряків, а також на основі трудового права та колективних договорів сукупно [3].

У рамках відповідних фундаментально-базових та спеціальних нормативно-правових положень Конвенції МОП від 2006 року, яка, у свою чергу, є новітнім, універсальним та уніфікованим джерелом сучасного міжнародного трудового права у сфері мореплавства, в значній мірі було враховано, доповнено, акцентовано, розвинуто та адаптовано достатньо виразну галузевоспеціалізовану змістовно-предметну сутність відповідних нормативно-правових положень попередніх спеціалізованих джерел права МОП відносно чіткої нормативізації понять працівника та роботодавця в якості правових та соціальних контрагентів у сфері мореплавства та їхньої рівної індивідуальної та *колективної правосуб'єктності*.

Так, наприклад, у рамках поняття «моряк», наведеного у підп. f) п. 1 та п. 4 ст. II Розділу «Визначення та сфера застосування» Конвенції МОП від 2006 року, яким, у свою чергу, визначено будь-яку особу, зайняту на будь-якій посаді або працюючу за наймом у будь-якій якості на борту судна будь-то державного або приватного за фор-

мою власності, та до якого застосовується дана Конвенція, відтворюється, як ми бачимо, не лише помірно широкий галузевосадовий, але й широкий нормативно-правовий контекст, пов'язаний із змістом поняття «працівник», яке, у свою чергу, як відомо, тлумачиться не лише в якості штатно-робітничої одиниці, але й в якості окремого та цілком повноправного суб'єкта трудових відносин. Відповідно до положення п. 4 вказаної ст. II, моряками не є особи, які працюють на суднах, зайнятих рибним або подібним промислом, особи які використовують плоскодонні шлюпки та джонки, а також особи, які проходять службу на військово-морських суднах [6].

Не менше значення має і чітка нормативізація в Конвенції МОП від 2006 року поняття «судновласник», яке, у майже повній відповідності із вищенаведеним нормативним визначенням даного суб'єкта трудових відносин у сфері мореплавства за змістом підп. с) п. 1 ст. I Конвенції МОП №179 про найм та працевлаштування моряків від 22 жовтня 1996 року, відтворює, на відміну від попередніх історичних епох, вже не тільки інститут відносин власності на капітал/засоби виробництва, але й так само, як і поняття «моряк», поняття саме суб'єкта трудових відносин у сфері мореплавства. Так, відповідно до підп. j) п. 1 ст. II, поняття «судновласник» означає власника судна чи будь-яку іншу організацію або особу, таку як керуючий, агент або фрахтівник по бербоут-чартеру, які прийняли на себе відповідальність за експлуатацію судна від власника судна і при цьому погодилися взяти на себе всі обов'язки та всю відповідальність, які покладаються на судновласників згідно з цією Конвенцією, незалежно від прийняття на себе відповідальності або виконання окремих обов'язків від імені судновласника іншими організаціями або особами [Там само].

Саме ж рівне право обох вказаних суб'єктів трудових відносин у сфері мореплавства колективно встановлювати, здійснювати, регулювати та припиняти трудові відносини між ними на підставі юридично оформлених результатів попередніх та/або наступних колективних переговорів, а також об'єктивна, нагальна, соціально виправда-

на можливість/необхідність/обов'язковість проводити такі переговори в рамках вказаної сфери професійно-трудової діяльності людини, на відміну від усіх вищенаведених спеціалізованих джерел права МОП, у рамках Конвенції МОП від 2006 року втратили риси лише потенційної можливості здійснення даного акту, який був потенційно незабороненим за нормами тодішнього міжнародного та національного трудового права, зокрема у сфері мореплавства, та набули всіх необхідних ознак повноцінної правової норми.

Так, у рамках п. а) ст. III Розділу «Основоположні права та принципи» Конвенції МОП від 2006 року чітко та недвозначно зазначається, що кожна держава-член МОП (яка, безумовно, приєдналася до даної Конвенції та належним чином ратифікувала її) має переконатися в тому, що положення її законодавства та нормативно-правових актів забезпечують дотримання, в контексті даної Конвенції, основоположного права на свободу об'єднання (в колективи, профспілки, організації, комітети тощо) та дієве визнання права на ведення колективних переговорів [Там само]. Таким чином, у рамках вказаного, надзвичайно важливого змістовного сегменту даної статті Конвенції МОП від 2006 року чітко відтворено очевидний та взаємний функціонально-цільовий зв'язок між інститутом повноцінної *колективної правосуб'єктності* моряків та інститутом/механізмом колективних переговорів із їхніми роботодавцями, тобто судовласниками.

У рамках же пп. 1, 2, 3 та 4 ст. IV Розділу «Трудові та соціальні права моряків» Конвенції МОП від 2006 року нормативізовано основоположні соціально-трудові права працівників у сфері мореплавства, необхідність юридично гарантованого захисту яких є основним предметом колективних переговорів між організаціями моряків та/або всіх інших працівників на суднах та судовласниками/організаціями судовласників/організаціями роботодавців у сфері мореплавства. Цими правами визначено: право кожного моряка на безпечне та надійне робоче місце, яке відповідає нормам безпеки, право кожного моряка на справед-

ливі умови зайнятості, право кожного моряка на гідні умови праці та життя на борту судна та право кожного моряка на охорону здоров'я, медичне обслуговування, соціально-побутове обслуговування та інші форми соціального захисту [Там само].

На відміну від усіх вищенаведених та багатьох інших джерел міжнародного трудового права у сфері мореплавства, Конвенція МОП від 2006 року чітко нормативізує поняття «трудового договору моряка». Письмово зафіксовані положення такого договору часто є не простою, впорядкованою, усталеною та регулярно формальною, а юридично гарантованими результатами саме проведення колективних переговорів між моряками та всіма іншими працівниками на суднах та судовласниками про комплекс умов встановлення, здійснення, регулювання та припинення трудових відносин між ними. Так, у підп. g) п. 7 ст. II даної Конвенції зазначено, що трудовим договором моряків є як контракт про працю за наймом, так і статті письмового договору [Там само].

Положення п. 2 Правила 2.1. Конвенції МОП від 2006 року, у певній відповідності до вищенаведеного п. 1 ст. 3 Конвенції МОП №22 про трудові договори моряків від 24 червня 1926 року, зазначають, що трудовий договір моряка узгоджується із моряком на умовах, які забезпечують моряку можливість ознайомитися із ним та отримати консультації щодо умов, передбачених у договорі, та вільно прийняти їх до підписання договору [Там само].

Висновок

Таким чином, у рамках усіх вищезгаданих спеціалізованих, предметно-спрямованих, регулятивно-цільових норм сучасного міжнародного трудового права, які стосуються інституту/механізму колективних переговорів у сфері мореплавства, як непрямо, так і достатньо безпосередньо передбачено, відтворено та нормативно утверджено важливе соціально-трудове право, насамперед, працівників у рамках даної сфери професійно-трудової діяльності людини, тобто моряків та всіх інших працівників на суднах, проводити колективні переговори із їхніми потенційними прями-

ними роботодавцями – судновласниками щодо визначення комплексу компромісних, гнучких, соціально прийнятних, соціально взаємовигідних умов встановлення, здійснення, регулювання та припинення трудових відносин між ними.

Зазначені нормативно-правові положення як переглянутих, так і діючих джерел сучасного міжнародного трудового права, зокрема Конвенції МОП від 2006 року, відтворюють та нормативізують відповідні фундаментальні, системоутворюючі елементи інституту/механізму колективних переговорів у сфері мореплавства, якими є, насамперед, самі суб'єкти трудових відносин у сфері мореплавства – моряки та всі інші працівники на судах та судновласники, які, у свою чергу, відтворюють вказаний інститут/механізм, будучи законно наділеними не лише індивідуальною, але й колективною правосуб'єктністю. Колективна правосуб'єктність працівників та окремо роботодавців у рамках даної сфери професійно-трудової діяльності людини відтворюється через створення та функціонування їхніх відповідних об'єднань.

У рамках зазначених нормативно-правових положень нормативно відтворено і природну цільову об'єктно-предметну складову інституту/механізму колективних переговорів у сфері мореплавства – комплекс умов встановлення, здійснення, регулювання та припинення трудових відносин у рамках даної сфери професійно-трудової діяльності людини.

Комплексний науково-дослідницький розгляд як переглянутих, так і діючих джерел міжнародного трудового права у сфері мореплавства свідчить про нагальну необхідність подальшого змістовного вдосконалення та доповнення розглянутих правових норм про інститут/механізм колективних переговорів у рамках даної сфери професійно-трудової діяльності людини.

Література

1. Конвенция МОТ №9 о трудоустройстве моряков от 10 июля 1920 года // [Електронний ресурс]. Режим доступу до документу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_316;

SUMMARY

The author of this scientific and legal paper made complex scientific and research consideration of content of special, subject-matter, regulation-oriented norms of the present international labour law concerning collective negotiations institution which can and/or must be conducted within one of the traditional, socially important and difficult field of human professional and working activity – in sailing. By means of invoking a range of special both abolished and effective International Labour Organization legal instruments, particularly content of the ILO Maritime Labour Convention of 23 February 2006 certain articles, within which, in its turn, a range of previous international labour law legal instruments and international recommendatory documents in sailing were repealed and revised, the author characterizes collective negotiations institution as necessary legal basis and effective, high demand organizational and institutional mechanism which duly secures complex and clearly well-ordered reproduction of labour relations within mentioned-above field of human professional and working activity.

2. Конвенция МОП №22 про трудові договори моряків від 24 червня 1926 року // [Електронний ресурс]. Режим доступу до документу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_193;

3. Конвенция МОТ №70 о социальном обеспечении моряков от 28 июня 1946 года // [Електронний ресурс]. Режим доступу до документу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_417;

4. Конвенция МОП №165 про соціальне забезпечення моряків (переглянута) від 9 жовтня 1987 року // [Електронний ресурс]. Режим доступу до документу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_282;

5. Конвенция МОП №179 про найм та працевлаштування моряків від 22 жовтня 1996 року // [Електронний ресурс]. Режим доступу до документу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_048;

6. Конвенция Международной организации труда 2006 года о труде в морском судоходстве от 23 февраля 2006 года // [Електронний ресурс]. Режим доступу до документу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_519.

УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКЕ ВИЗНАЧАЄ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У ФІНАНСОВІЙ СФЕРІ

КОБЗЄВА Тетяна Анатоліївна - доцент кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету, кандидат юридичних наук
УДК 342.5(477)

В статті, на основі аналізу діючого законодавства України та наукових поглядів учених, визначені можливі шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення в фінансовій сфері. Зазначено, що роль адміністративної відповідальності в боротьбі з фінансовими правопорушеннями постійно зростає, а в процентному відношенні саме адміністративна відповідальність, порівняно з кримінальною та цивільно-правовою, застосовується вказаній сфері суспільних відносин частіше за всіх.

Ключові слова: адміністративне законодавство, відповідальність, адміністративна відповідальність, сфера фінансів.

Постановка проблеми

Україна – молода європейська держава, яка знаходиться на самому початку свого становлення та розвитку. Зараз перед країною стоїть ряд складних задач, які потребують значних фінансових вливань. У свою чергу, досягнення високої ефективності фінансового забезпечення будь-якої сфери суспільних відносин неможливе без створення ефективного механізму боротьби та попередження правопорушень у сфері фінансів. Як слушно зауважує Н.Ю. Кантор: «Життєдіяльність суспільства, нормальне функціонування усіх його сфер – соціальної, економічної, екологічної тощо – забезпечується різними правовими

засобами, серед яких не останню роль відіграє адміністративна відповідальність» [1, с. 65], оскільки зазначений вид юридичної відповідальності є: по-перше, засобом забезпечення виконання вимог адміністративного та фінансового законодавства; по-друге, важливим елементом механізму гарантій прав суб'єктів у фінансовій галузі; по-третє, норми інституту адміністративної відповідальності стимулюють додержання принципів чинного законодавства України та фінансового законодавства зокрема [2, с. 61]. Отже, важливе значення інституту адміністративної відповідальності зумовлює необхідність дослідження напрямів його подальшого вдосконалення, зокрема, для підвищення ефективності у протидії правопорушень у фінансовій сфері.

Стан дослідження

Дослідженню окремих аспектів адміністративної відповідальності за правопорушення у фінансовій сфері приділяли увагу у своїх дослідженнях такі вчені, як: В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, І.В. Хаме-нушко, А.М. Черепакін С.Т. Гончарук, Л.В. Коваль, Є.С. Попкова, А.Т. Комзюк, Д.М. Лук'янець, А.В. Андреев, Ю.А. Венедіктов, Ю.О. Крохіна, М.Б. Разгільдяєва, Н.А. Саттарова та інші. Проте, незважаючи на велику кількість досліджень у вказаному напрямку та враховуючи динаміку соціально-політичних змін, що відбуваються в Україні, дана проблематика

є актуальною і потребує особливої уваги з боку вітчизняних вчених.

Саме тому **метою** статті є: визначити шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері.

Виклад основного матеріалу

Починаючи дослідження, обов'язково слід наголосити, що роль адміністративної відповідальності у боротьбі з фінансовими правопорушеннями постійно зростає. У відсотковому відношенні саме адміністративна відповідальність, у порівнянні з кримінальною та цивільно-правовою, застосовується у зазначеній сфері суспільних відносин найчастіше. Чинне законодавство передбачає адміністративну відповідальність за окремі види фінансових правопорушень.

Першим важливим напрямком удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері, є чітке визначення суб'єкту правопорушення. Зауважимо, що у Кодексі України про адміністративні правопорушення майже у всіх статтях, що визначають рівень адміністративної відповідальності за порушення у фінансовій сфері, зазначено, що відповідальність несе «особа», проте конкретного визначення того, якою вона є (юридичною чи фізичною), в Кодексі не уточнюється. Адже, як відомо, порушниками законодавства в галузі фінансів можуть бути як фізичні, так і юридичні особи. Необхідна ознака суб'єкта адміністративного правопорушення — його деліктоздатність, тобто можливість особи відповідати за свої діяння [2, с. 59]. Таке становище породжує правову колізію, розв'язання якої можливе лише шляхом внесення відповідних змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, де серед суб'єктів адміністративного проступку називатимуть юридичних осіб і об'єднання громадян. У цьому контексті слушною є думка О.Радченко, яка досліджуючи суб'єкти адміністративної відповідальності у сфері забезпечення захисту прав споживачів фі-

нансових послуг, наголошує, що особами, які можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення у зазначеній сфері суспільних відносин, можуть бути [3, с. 37]:

1) фізичні осудні особи, які вчинили правопорушення у віці, з якого може наступати адміністративна відповідальність, та вступили в суспільні відносини у сфері надання фінансових послуг споживачам і пов'язані з ними суспільні відносини (цими фізичними особами можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства), крім осіб, які мають імунітет на території України;

2) юридичні особи, що беруть участь у суспільних відносинах, які виникають у процесі надання фінансових послуг споживачам (вони можуть бути всіх форм власності та мати будь-яку організаційно-правову форму);

3) посадові особи фінансових установ, які займають певні посади та через свої службові (посадові) обов'язки мають можливість впливати на процес надання фінансових послуг споживачам;

4) фізичні особи-підприємці, які отримали відповідний дозвіл і мають передбачене законодавством право надавати фінансові послуги споживачам;

5) фінансові групи, що беруть участь у суспільних відносинах, які виникають у процесі надання фінансових послуг споживачам, та порушують вимоги антимонопольного законодавства України [3, с. 37].

У зв'язку із зазначеним вище, також пропонуємо приєднатися до пропозиції вітчизняних науковців щодо необхідності удосконалення законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб, а саме [1]:

1) передбачити в адміністративному законодавстві поряд з фізичними особами і юридичну особу як суб'єкта адміністративного правопорушення;

2) включити до КУпАП визначення адміністративного правопорушення юридичної особи, закріпивши при цьому принцип вини юридичної особи у вчиненні адміністративного правопорушення як

обов'язкову умову притягнення її до адміністративної відповідальності [4, с. 95].

Крім того, продовжує Н.Ю. Кантор, потребує чіткої нормативної регламентації й система адміністративних стягнень – конкретних видів адміністративних покарань, застосованих до юридичної особи, які, очевидно, мають відрізнятися від тих, котрі стосуються суб'єктів адміністративних правопорушень – фізичних осіб [1, с.68].

Наступним важливим напрямком удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері є систематизація такого законодавства. У загальному розумінні систематизація — це впорядкування нормативно-правових актів з метою зручності в користуванні, внесення коректив у них і пристосування до змін, які відбулись в економічному і політичному житті суспільства, заміна старих, тих, що «віджили», нормативних актів новими, комп'ютеризація їх [5]. У великій радянській енциклопедії зазначено, що систематизація – це об'єднання предметів або знань про них шляхом встановлення істотних зв'язків між ними; встановлення порядку між частинами цілого на підставі певних закономірностей, принципів або правил; удосконалення системи [6, с.160]. В.Медведчук констатує, що систематизація – це оптимальний шлях «створення правової бази, звільненої від застарілих та колізійних норм, дублювань, не переобтяженої нормативно-правовими актами тимчасової чи локальної дії, а головне такої, що містить достатню кількість актів, призначених регулювати сучасні суспільні відносини, перш за все законів, які перебувають у певному системному взаємозв'язку не лише для фахівця, але й для пересічного громадянина» [7, с. 1].

У підручнику «Теорія держави і права» М.Н. Марченко підкреслює, що важливість систематизації обумовлюється її функціональними характеристиками. Вона, з точки зору дослідника, дозволяє: оглянути весь масив чинного законодавства; виявляти й усувати неузгодженості, протиріччя, прогалини у праві (дефекти законодавства); підвищувати ефективність

законодавства; робити законодавство більш доступним інформаційно; робити його більш доступним інтелектуально (полегшує з'ясування змісту норм); вивчати й досліджувати законодавство [8, с. 386]. Заслуговує на увагу думка І. Пахомова про те, що систематизація законодавства – це діяльність по упорядкуванню нормативно-правових актів, зведенню їх у єдиний комплекс. Систематизація законодавства допомагає людині більш-менш впевнено орієнтуватися в діючій системі права, знайти необхідну юридичну норму [9, с.18].

Наголосимо, що адміністративна відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері встановлюється не тільки Кодексом України про адміністративні правопорушення, але й цілою низкою законів України та інших підзаконних нормативно-правових актів, наприклад: «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», «Про зайнятість населення» та інші. Як слушно зазначають деякі науковці, непорозуміння, розпливчастість диспозицій будь-яких норм, які встановлюють адміністративну відповідальність – це прямий шлях до порушення законності, до суб'єктивізму та невизначеності при прийнятті рішень про притягнення осіб до адміністративної відповідальності [10, с. 92]. У контексті нашого дослідження заслуговує на увагу позиція Т.М. Ямненко, на думку автора, систематизація адміністративного законодавства щодо відповідальності за правопорушення у сфері фінансів зводиться до того, що на заміну великій кількості нормативних актів, що встановлюють адміністративну відповідальність у галузі фінансів, повинен прийти новий єдиний кодифікований нормативний акт, що є єдиним джерелом чинного законодавства у цій сфері управлінських відносин [2, с. 60-61].

Отже, систематизація має важливе значення для подальшого розвитку не лише адміністративного права, а й усієї системи національного законодавства України. Адже аналіз і обробка діючих нормативних актів, групування правових приписів за певною схемою, створення внутрішньої єдиної системи актів є необхідними умо-

вами ефективності вітчизняного законодавства. На нашу думку, запровадження зазначених вище змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за правопорушення у сфері фінансів має важливе значення і потребує практичної реалізації.

У контексті нашого дослідження слід зауважити, що у Кодексі України про адміністративні правопорушення часто є проблема ототожнення деяких понять. Так, у розділі 2 чинного КУпАП під назвою «Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність» міститься ст. 9, де законодавець сформулював визначення адміністративного правопорушення, але щодо адміністративної відповідальності обмежився вказівкою на те, що її мірою є адміністративне стягнення (ст. 23 «Мета адміністративного стягнення») [11;1, с.68]. З цього приводу вважаємо необхідним навести точку зору С.М. Алфьорова, відповідно до якої поняття «адміністративної відповідальності» не слід зводити до поняття «адміністративного стягнення», оскільки адміністративна відповідальність включає такі елементи, як державний осуд діяння і особи, яка його скоїла, і застосування до порушника заходів, визначених санкцією порушеної статті закону, тобто адміністративного стягнення [10, с. 82]. Отже, зазначена вище прогалина в адміністративному законодавстві нерідко призводить до ототожнення адміністративної відповідальності й адміністративного покарання, в тому числі і у сфері фінансів.

Наступним, суттєвим недоліком адміністративного законодавства, що визначає відповідальність за порушення у сфері фінансів, на нашу думку, є визначення суми штрафу за правопорушення у зазначеній сфері суспільних відносин. Наведемо декілька наглядних прикладів, що стосуються зазначеного вище. Так, у статті 164² Кодексу України про адміністративні правопорушення зазначено, що «приховування в обліку валютних та інших доходів, непродуктивних витрат і збитків, відсутність бухгалтерського обліку або ведення його з порушенням встановленого порядку, внесення неправдивих даних до фінансової

звітності, неподання фінансової звітності, несвоєчасне або неякісне проведення інвентаризацій грошових коштів і матеріальних цінностей, несвоєчасне подання на розгляд, погодження або затвердження річного фінансового плану підприємства державного сектору економіки та звіту про його виконання, перешкоджання працівникам органу державного фінансового контролю у проведенні ревізій та перевірок, невжиття заходів по відшкодуванню з винних осіб збитків від недостач, розтрат, крадіжок і безгосподарності - тягнуть за собою накладення штрафу від восьми до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню заодно з правопорушень, зазначених у частині першій цієї статті, тягнуть за собою накладення штрафу від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян» [11, ст. 164²]. Стаття 163 цього ж Кодексу визначає, що розміщення цінних паперів без реєстрації їх випуску в установленому законом порядку або порушення порядку здійснення емісії цінних паперів, вчинене уповноваженою особою, - тягнуть за собою накладення штрафу від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Розміщення цінних паперів у значних розмірах без реєстрації їх випуску в установленому законом порядку, вчинене уповноваженою особою, - тягне за собою накладення штрафу від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Розміщення цінних паперів вважається у значних розмірах, якщо номінальна вартість таких цінних паперів у п'ятсот і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян [11, ст. 163]. Ще одним прикладом є Стаття 163⁷, яка передбачає відповідальність за діяльність на фондовому ринку без ліцензії. Здійснення посадовою особою суб'єкта господарювання операції з цінними паперами, яка належить до професійної діяльності на фондовому ринку, без спеціального дозволу (ліцензії), якщо законом передбачено одержання спеціального дозволу (ліцензії) для здій-

снення такої операції, або з порушенням умов ліцензування, - тягне за собою накладення штрафу від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, пов'язані з отриманням доходу у великих розмірах, - тягнуть за собою накладення штрафу від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. При цьому, отримання доходу у великих розмірах має місце, коли його сума у тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян [11, ст. 163⁷].

Наголосимо, що неоподатковуваний мінімум доходів громадян складає лише 17 (сімнадцять) гривень, тобто максимальний штраф становить близько 34 тис. гривень, що на нашу думку, є недостатнім. Адже подібні правопорушення можуть принести збитки в розмірі декількох мільйонів гривень, у результаті чого для порушника сплатити штраф у зазначеній вище сумі не складає особливої складності. Отже, порушник законодавства, не відчуючи для себе особливого ризику, може неодноразово порушувати законодавство у зазначеній сфері суспільних відносин. Саме тому ми пропонуємо збільшити розмір штрафів за порушення законодавства у сфері фінансів як мінімум в 3-4 рази, що стане значною перепорою для здійснення правопорушень у зазначеній сфері суспільних відносин.

Висновок

Таким чином, підсумовуючи зазначене у даному дослідженні, слід зауважити, що адміністративна відповідальність займає важливе місце у забезпеченні правопорядку у сфері фінансів. Однак справедливим буде відмітити той факт, що адміністративне законодавство, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері, має ряд певних недоліків, поява яких пов'язана з:

- неготовністю чинного законодавства до різких соціально-політичних змін, що відбулись у країні в останні декілька років;
- виникненням нових видів правопорушень у сфері фінансів;

- необхідністю адаптувати законодавство про адміністративну відповідальність у сфері фінансів до європейських стандартів;

- недостатнім рівнем відповідальності порушника за правопорушення у сфері фінансів, що спричиняло безкарність та сприяло збільшенню кількості порушень законодавства у зазначеній сфері суспільних відносин.

Також нами були запропоновані окремі напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність у сфері фінансів. Вважаємо, що запровадження їх у практичну діяльність та внесення відповідних змін до чинного законодавства сприятиме покращенню ситуації у зазначеній сфері суспільних відносин та дозволить попередити велику кількість правопорушень.

Література

1. Кантор Н.Ю. Удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення в економічній сфері / Н.Ю. Кантор // Науковий вісник Херсонського державного університету // Випуск 6. Том 2. 2015 .-. Херсон с. 65-68
2. Ямненко Т.М. Адміністративна відповідальність в галузі фінансів / Т.М.Ямненко // Повітряне і космічне право: Юридичний вісник. – Наукові праці Національного авіаційного університету. – К.: НАУ, 2007. – 58-61 с.
3. Радченко О.Ю. Суб'єкти адміністративної відповідальності у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг / О.Ю.Радченко // Національний юридичний журнал: теорія і практика. - 2015 р. – с.32-38.
4. Удод М.В. Адміністративна відповідальність юридичних осіб / М.В. Удод, О.Г. Літус // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Право. – 2010. – № 1. – С. 90–95.
5. Пилипів Л. Систематизація і облік актів законодавства – обов'язкова діяльність юридичних служб / Л.Пилипів // Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування – [Електро-

АНОТАЦІЯ

У статті, на основі аналізу чинного законодавства України та наукових поглядів вчених, визначено можливі шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері. Наголошено, що роль адміністративної відповідальності у боротьбі з фінансовими правопорушеннями постійно зростає, а у відсотковому відношенні саме адміністративна відповідальність, у порівнянні з кримінальною та цивільно-правовою, застосовується у зазначеній сфері суспільних відносин найчастіше.

SUMMARY

The article, based on an analysis of current legislation of Ukraine and scientific views of scientists identified possible ways of improving administrative legislation establishes responsibility for violations in the financial sector. Emphasized that the role of administrative responsibility in the fight against financial offenses is growing, as a percentage of administrative liability is compared with the criminal and civil law, applies in this area of public relations often.

ний ресурс] Режим доступу <http://bukvisnyk.cv.ua/30-0/167/>

6. Большая советская энциклопедия / Под редакц. Б.А.Введенского. – Государственное научное издательство „Большая советская энциклопедия”, 1956. – Т.39. – 974с.

7. Медведчук В. Від системної правотворчості до систематизації національного законодавства / В. Медведчук // Юридичний вісник України. – 2000. - №42. – с.1-6

8. Теория государства и права / Под ред. М.Н.Марченко. – М.: Изд-во МГУ, 1987. – 431 с.

9. Пахомов И.Н. Основы государства и права Украины: Учебник. – Х.: Одиссей, 2000. – 320 с.

10. Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.

11. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон : від 07.12.1984 : № 8073-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>



ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ СУЧАСНИХ ПОДАТКОВИХ ПРАВОВІДНОСИН В УКРАЇНІ

ХАТНЮК Наталія Сергіївна - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри фінансового права юридичного факультету ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана»

УДК 346.3

Научная статья посвящена исследованию теоретических принципов определения современных налоговых правоотношений в налоговом праве Украины. Автором раскрыты теоретические принципы формирования экономического и правового содержания налоговых правоотношений. Проанализированы научные исследования и выдвинуты предложения относительно выработки единственного научно-теоретического подхода определения юридической природы налоговых правоотношений и предложены пути его последующего усовершенствования, которое положительно повлияет на интеграционные процессы в Украине и перспективное развитие современной системы налогообложения.

Ключові слова: правовідносини, податкові відносини, податкові правовідносини, економічний та правовий зміст податкових правовідносин, правовий режим та теоретичні засади визначення податкових правовідносин.

Постановка наукової проблеми

Відсутність теоретичних досліджень щодо запровадження в Україні європейської моделі податкової системи створює проблеми у застосуванні норм як вітчизняного, так і європейського законодавства для врегулювання податкових і фінансових правовідносин. Незавершеність побудови досконалої системи оподаткування в Україні та дієвого механізму її функціонування в умовах європеїзації обумовлюють об'єктивну необхідність подальшого вивчення та з'ясування сучасної сутності податкових правовідносин,

що є актуальним як для науки податкового права, так і для подальшого вдосконалення податкового законодавства.

Отже, дослідження теоретичних засад визначення сутності податкових правовідносин у сучасних умовах запровадження в Україні європейської моделі податкової системи, а також вироблення єдиного науково-теоретичного підходу щодо визначення юридичної природи податкових правовідносин набуває особливої актуальності та позитивно вплине на інтеграційні процеси й перспективний розвиток системи оподаткування в Україні.

Стан дослідження

Аналізу теоретичних засад сутності податкових відносин, проблемам теорії та практики реформування податкової системи, окремим питанням адміністративно-правового регулювання податкових відносин приділяли увагу такі науковці, як О. М. Бандурка, І.О. Білоус, Л. К. Воронова, А. В. Головач, Т. Є. Кагановська, М. П. Кучерявенко, О.П. Орлюк, С. Г. Пепеляєв, Л. А. Савченко, І.Л. Самсін, В.І. Теремецький, Н. І. Хімичева та інші. Враховуючи значний внесок правових дослідників у розвиток науки адміністративного й фінансового права та удосконалення правового забезпечення податкових відносин, подальшого наукового дослідження потребують сучасна сутність, процеси регулювання та реформування податкових правовідносин, розуміння особливостей їх прояву в умовах за-

провадження в Україні європейської моделі податкової системи.

Метою наукової статті є дослідження теоретичних засад визначення сутності сучасних податкових правовідносин у податковому праві України, формування економічного та правового змісту податкових правовідносин з метою висунення пропозицій щодо вироблення єдиного науково-теоретичного підходу визначення юридичної природи податкових правовідносин, що позитивно вплине на інтеграційні процеси й перспективний розвиток сучасної системи оподаткування в Україні.

Основний зміст

Перш ніж перейти до аналізу наукових досліджень економічного та правового змісту податкових правовідносин та їх місця у системі суспільних відносин, необхідно визначити теоретичне поняття «правовідносин». Правовідносини – це форма реалізації суспільних відносин, врегульованих нормами права, виникають, формуються та розвиваються відповідно до потреб соціальної, економічної та політичної системи держави [1, с. 101].

Одним із різновидів правовідносин є податкові правовідносини, які внаслідок прийняття Податкового кодексу України отримали нормативну підставу для систематизації та розвитку. Даний кодифікований акт установив характер і зміст податкових правовідносин, правовий режим елементів податкових правовідносин, що вплинуло на їх структуру, зокрема, змінився суб'єктний склад податкових правовідносин, сутність їх прав та обов'язків. Встановлення нових логічних суб'єктивних зв'язків призвело до зміни співвідношення елементів публічності та приватності у податкових правовідносинах, що потребує окремого дослідження.

Необхідність вивчення концептуальних засад визначення податкових правовідносин визначається потребою вироблення єдиного науково-теоретичного підходу щодо визначення юридичної природи податкових правовідносин. Концептуальні засади визначення податкових правовідносин полягають у конструюванні правових

понять у теорії суспільних правовідносин, у тлумаченні положень законодавства, яке регулює виникнення, зміну та припинення податкових правовідносин, у дослідженні доктрини розвитку податкових правовідносин, тому потрібні чіткі уявлення про розуміння природи податкових відносин в економічному та правовому аспектах.

В економічному розумінні податкові відносини – це невід'ємна частина суспільних відносин, яка обмежується сферою оподаткування і має фінансово-економічну природу [2, с.127; 3, с.12]; суспільні відносини, які виникають у сфері податкової діяльності [4, с.24]; сукупність економічних, інституціональних та організаційних відносин, що виникають у процесі примусового вилучення державою та органами місцевого самоврядування коштів у суб'єктів господарювання з метою їх перерозподілу між зазначеними суб'єктами для задоволення загальних і власних інтересів держави, а також інтересів господарюючих суб'єктів та населення [5, с.141] тощо.

У правовому аспекті податкові відносини визначають: як правовий зв'язок, через який платник податків зобов'язаний сплатити суму податкового зобов'язання, а фіскальний орган має право вимагати сплати суми податку [6, с.94]; як сукупність певних правових і фінансових відносин щодо перерозподілу частини національного доходу через систему оподаткування [7, с.3]; як однорідні суспільні відносини, що визначають порядок надходження коштів від платників податків до бюджетів державного і місцевого рівнів у формі податків і зборів [8, с.91]; як відносини з реалізації конституційних прав громадян і здійснення державного управління економікою та фінансами [9, с.9]; як єдиний складний механізм мобілізації коштів до державного та місцевого бюджетів [10, с.12] тощо.

Питання про співвідношення змісту економічних і правових податкових відносин є складовою частиною більш загального питання про співвідношення суб'єктивного та об'єктивного в податках, тобто одним із найскладніших питань для науки податкового права. Як слушно зауважує Г. М. Бродський, економічні податкові відносини, бу-

дучи врегульованими нормами податкового права, завжди існують у формі податкових правовідносин [2; с. 23].

Податкові відносини опосередковано в суспільстві не складаються і не виникають як фактичні відносини. Фактичне існування податкових відносин стає можливим лише після їх законодавчого закріплення, у результаті практичної реалізації правових норм [11, с.12-16]. Установлення фактичних не оформлених у правовій формі суспільних відносин між платником податків і публічними інститутами є неможливим, оскільки платник податків не переслідує сплатою податку для себе будь-якої цілі і, як наслідок, не вчиняє вольового акту, спрямованого на встановлення фактичних відносин. Як справедливо стверджував С. С. Алексєєв, виникненню податкових правовідносин не передують фактичний зміст, перед нами – суто правовий зв'язок. Виникнувши без певного фактичного змісту, юридична форма згодом знаходить його, реалізуючи мету правового регулювання – формування фактичних відносин, яких раніше не було [1, с. 137].

Податкові відносини є правовим наслідком одностороннього волевиявлення держави, вираженого нею у формі відповідного нормативного акту. Лише через правові приписи, забезпечені державним примусом, стає можливим вилучення частини доходу з приватної власності. З моменту закріплення державою податку виникають і відповідні податкові відносини, суб'єктами яких, з одного боку, є держава, а з іншого – платники податків. Тому, будучи встановлені державою шляхом видання відповідного правового акта, податкові відносини завжди існують у правовій формі. Отже, податкові відносини можуть існувати лише за наявності відповідного податкового закону і лише в правовій формі, тобто як *правовідносини* [2, с. 285]. Згідно з вищезазначеним податкові відносини як різновид фінансових відносин завжди виникають та існують у формі публічно-правових відносин.

Оскільки податкове право регулює відносини щодо справляння обов'язкових платежів, то в рамках податкових відносин завжди переважає одностороннє майнове зобов'язання приватного суб'єкта перед

публічним. На зміну відносинам примусовості між державою та платником податків мають прийти відносини співробітництва і партнерства, в результаті їх взаємодії виникає синергетичний ефект – приріст продуктивних, споживчих і соціальних сил суспільства. Тому податкові відносини повинні стимулювати не конкуренцію, а співпрацю і прямі зв'язки з державою [12, с.11]. З цього приводу доречною є думка В.І. Теремецького, що підґрунтя цих відносин має складати певна домовленість між державою та платником податків про те, що останній платить податки добровільно, проявивши згоду з досягнутою домовленістю, а держава надає їй очікувані адміністративні та інші послуги [13, с.161]. За такого підходу податкові відносини є результатом взаємної згоди та домовленості між суспільством і державою, а податки – засобом та інструментом гнучкого реагування держави на соціально-економічні процеси з обов'язковим їх пристосуванням до цілей і завдань загальної державної політики. Такі відносини, що складаються в процесі взаємодії держави, суспільства і кожної конкретної особи щодо оподаткування, і є податковими відносинами [14, с.3].

У частині 1 статті 1 Податкового кодексу України законодавець спробував виділити та конкретизувати із загальної маси фінансових відносин групу однорідних специфічних суспільних відносин, що виникають у сфері справляння податків і зборів та визначають надходження коштів від платників до державного чи місцевого бюджетів [15]. Зокрема, йдеться про: 1) закріплення переліку податків та зборів; 2) порядок адміністрування податків та зборів; 3) закріплення правового статусу платників податків та зборів; 4) компетенцію контролюючих органів та повноваження їх посадових осіб; 5) регулювання відповідальності за порушення податкового законодавства [16, с.20].

Слушною є позиція М. П. Кучерявенко [17, с.89] та В. І. Теремецького [18, с.117], оскільки аналіз положень науково-практичного коментаря до Податкового кодексу України дозволяє не погодитися з думкою його авторів, а саме з тим, що законодавець спробував закріпити вичерпний перелік відносин, на регулювання яких спрямова-

ний вплив приписів цього кодифікованого акта, адже переліком відносин, що належать до сфери регулювання Податковим кодексом України, не охоплюються відносини з приводу встановлення, зміни, скасування податків і зборів, правового регулювання поведінки учасників податкових відносин, відносини податкового процесу, адміністративне або судове оскарження рішень фіскальних органів та/або дій (бездіяльності) їх посадових осіб, а також управлінські, інформаційні та інші відносини. Отже, у ч. 1 ст. 1 Податкового кодексу України не передбачено вичерпний перелік податкових відносин.

Необхідно звернути увагу на те, що не всі податкові відносини повністю підлягають фінансово-правовому регулюванню, деякі з них є предметом інших галузей права. Так, наприклад, у межах системи правовідносин щодо справляння податків і зборів відносини, які забезпечують примусове стягнення податків, зборів та пені з фізичної особи й організації, що здійснюються в судовому порядку, регламентуються нормами Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV (далі – КАС України) та Господарського процесуального кодексу України від 6 листопада 1991 р. № 1798-XII (далі – ГПК України). Крім того, якщо виконання рішення про примусове стягнення сум податку, збору чи пені вимагає звернення стягнення на майно платника податків, то виникають процесуальні відносини, які регулюються Законом України «Про виконавче провадження» [19]. Наприклад, «стягнення податкового боргу за рішенням суду здійснюється державною виконавчою службою відповідно до закону про виконавче провадження» (п. 87.11 ст. 87 Податкового кодексу України), а «органами стягнення є... також державні виконавці в межах своїх повноважень» (п. 41.5 ст. 41 Податкового кодексу України). На нашу думку, податкові відносини регулюються податковим законодавством України, яке охоплює сукупність нормативних положень різних правових наук. Аналогічної позиції дотримується М. П. Кучерявенко [17, с.89], В. І. Теремецький [18, с.117].

Природа податкових правовідносин полягає в тому, що вони містять у собі елемен-

ти приватного і публічного права та походять від конституційних, адміністративних, фінансових, господарських, інформаційних та інших правовідносин. Вартим уваги є твердження С. О. Колеснікової, що податкові правовідносини мають багатоаспектний та комплексний характер, внаслідок різноманіття форм та видів податків, яка обумовлюється нерозривністю приватного та публічно-правового змісту податків як головного джерела утворення державних фінансів шляхом вилучення частини суспільного доходу до бюджетів різних рівнів [20, с.6]. Виходячи з цієї позиції, податкові відносини визначаються як відносини, що складаються в суспільстві з приводу формування дохідної частини бюджету держави та оподаткування – сукупності законів, правил і практичних прийомів, які стосуються збору податків [20, с. 6].

Слід також погодитись з точками зору В. А. Паригіна і А. А. Тадеєва [21, с. 12-13], які вважають, що податкові правовідносини, охоплюючи різноманітні сфери владно-розпорядчих, майнових та управлінських відносин, є складними за своєю природою, сутністю та значенням у сфері оподаткування, оскільки правові відносини можна охарактеризувати як соціальнозначущі суспільні відносини.

Висновки

Таким чином, здійснений аналіз теоретичних положень науки податкового права дозволяє зробити висновок, що за своєю юридичною природою, сутністю і значенням правовідносини у сфері оподаткування можна охарактеризувати як складні, комплексні, соціально значущі суспільні відносини. Система правового забезпечення податкових відносин охоплює положення різних галузей права, ґрунтується на базових принципах конституційного, адміністративного та фінансового права, а також інших засобах публічного впливу на платника податків. У разі регламентації майнових відносин, що складаються між платником податків і фіскальними органами, опирається на методи диспозитивного регулювання, які властиві цивільному та господарському праву.

Отже, виходячи з вищевикладених наукових поглядів щодо дослідження економічного та правового змісту податкових відносин, визначення сутності сучасних податкових правовідносин, податкові правовідносини можна охарактеризувати урегульованістю нормами податкового законодавства, яке охоплює комплекс норм різних галузей права, наділені владно-майновим та організаційним характером, які базуються на існуючій системі принципів податкового законодавства, виникають за обов'язковою участю суб'єктів податкової правосуб'єктності, держави та органів місцевої влади в особі уповноважених осіб.

Література

1. Алексеев С. С. Общая теория права: курс в 2-х томах / С. С. Алексеев. – М.: Юридическая литература, 1982. – Т. 2. – С. 101.
2. Дадашева А. З. Налоги и налогообложение : учебное пособие / под ред. А. З. Дадашева. – М.: Вузовский учебник, 2007. – С. 127, 285.
3. Шиш А. М. Аналіз розвитку податкових відносин: автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.06.04 / А. М. Шиш; Нац. аграр. ун-т. – К., 2002. – С. 12.
4. Бродский Г. М. Государство и налогообложение: автореф. дис. на соискание учен. степени. докт. экон. наук: спец. 08.00.01 «Экономическая теория и история экономической мысли» / Г. М. Бродский; Санкт-Петербург. ун-т экономики и финансов. – СПб., 2002. – С. 24.
5. Игнатъева О. В. Институциональное регулирование налоговых отношений в современной российской экономике: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.01 / Игнатъева Оксана Валерьевна; Казан. гос. техн. ун-т им. А. Н. Туполева. – Казань, 2005. – С. 141.
6. Халфина Р. О. Обще учение о правоотношении. / Р. О. Халфина. – М.: Юр. лит., 1974. – С. 94.
7. Мошков С. С. Налоговые отношения в условиях реформирования современной российской налоговой системы : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. экон. наук: спец. 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» / С. С. Мошков; Марийский технический университет. – Йошкар-Ола, 2010. – С. 3.
8. Фінансове право України. Конспект лекцій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vuzlib.net/tp_1/_index.htm. – Львів : Львівський національний університет ім. Івана Франка, 2009. – С. 91.
9. Петрова Г. В. Налоговые отношения: теория и практика правового регулирования : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.14 / Петрова Галина Владиславовна ; Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве РФ. – М., 2003. – С. 9.
10. Колодина М. В. Система налогов субъекта Российской Федерации как часть налоговой системы Российской Федерации: автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 «Административное право, информационное право, финансовое право» / М. В. Колодина; Моск. гос. юрид. акад. – М., 2002. – С. 12.
11. Кустова М. В. Налоговое право России: учебник / М. В. Кустова, О. А. Ногина, Н. А. Шевелева; отв. ред. и рук. авт. кол. Н. А. Шевелева. – М.: Юристъ, 2001. – С. 12-16.
12. Сапунова Н. С. Проблемы и основные направления совершенствования налогообложения в условиях инновационной модернизации российской экономики: автореф. дис. на соискание учен. степени канд. экон. наук: спец. 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» / Н. С. Сапунова; Северо-Кавказская академия государственной службы. – Орел, 2010. – С. 11.
13. Теремецький В. І. Податкові відносини як правова категорія / В. І. Теремецький // Європейські перспективи. – 2012. – № 1. – Ч. 2. – С. 161.
14. Карасев М. Н. Правовое регулирование налоговых отношений как форма реализации налоговой политики Российской Федерации: автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / М. Н. Карасев; Академия народного хозяйства при правительстве Российской Федерации. – М., 2003. – С. 3.
15. Податковий кодекс України: від 2 грудня 2010 р., № 2755-VI // Відомості

АНОТАЦІЯ

Наукова стаття присвячена дослідженню теоретичних засад визначення сучасних податкових правовідносин у податковому праві України. Автором розкрито формування економічного та правового змісту податкових правовідносин. Проаналізовано наукові дослідження та висунуто пропозиції щодо вироблення єдиного науково-теоретичного підходу визначення юридичної природи податкових правовідносин, що позитивно вплине на інтеграційні процеси й перспективний розвиток сучасної системи оподаткування в Україні.

SUMMARY

The scientific article is devoted research to theoretical principles of decision of modern tax law relationships in a tax law for Ukraine. An author is expose theoretical principles of forming of economic and legal maintenance of tax law relationships. Suggestions scientific researches and thrown out suggestions to making only scientific and theoretical approach are analysed in relation to the decision of lawer nature of tax law relationships and the ways of him are offered subsequent improvement which positively will influence on integration processes in Ukraine and perspective development of the modern system of taxation.

Верховної Ради України. – 2011, № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.

16. Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України: в 3 т.: Т. 1 / кол. авт.; [заг. ред. М. Я. Азарова]. – К.: Мінво фінансів України; Нац. ун-т ДПС України, 2010. – С. 20.

17. Кучерявенко М. П. Податкове право України: підручник / М. П. Кучерявенко. – Х.: Право, 2012. – С. 89.

18. Теремецький В. І. Сутність та ознаки податкових правовідносин в аспекті сучасного податкового права / В. І. Теремецький // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – Вип. 1. – С. 117.

19. Про виконавче провадження: Закон України: від 21 квітня 1999 р., № 606-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/606-14>.

20. Колесникова С. А. Налоговые отношения в экономической системе общества: дисс. канд. экон. наук: 08.00.01 / Колесникова Светлана Александровна; Воронеж. гос. ун-т. – Воронеж, 2004. – С. 6.

21. Тадеев А. А. Спорные аспекты сущности и понятия налогового правоотношения в Российской Федерации / А. А. Тадеев, В. А. Парыгина // Налоги и налогообложение. – 2005. – № 7. – С. 12–13.

НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ

НАШЕ ПРАВО

**OUR
LAW**

№ 1, 2017

Головний редактор
Кузнецов Євген Валерійович

Підписано до друку 22.04.2016 р.
Комп'ютерний набір. Формат 60x84/8. Папір офсетний.
Друк офсетний. Умовн. друк. арк 23,25
Тираж 1200. Зам. № 810

ТзОВ «Дрогобицька міська друкарня»
м.Дрогобич, вул. І.Мазепи, 7,
тел./факс 2-23-35, тел.: 3-38-50, 2-23-76